

ЕВРОПЕЙСКИ ПРОФСЪЮЗЕН ИНСТИТУТ – ЕКП

КОНФЕДЕРАЦИЯ НА НЕЗАВИСИМИТЕ
СИНДИКАТИ В БЪЛГАРИЯ

ИНСТИТУТ ЗА СОЦИАЛНИ
И СИНДИКАЛНИ
ИЗСЛЕДВАНИЯ

БЪЛГАРИЯ В ТРУДОВА ЕВРОПА 2011



FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

 etui.



Европейски профсъюзен институт

**Конфедерация на независимите
синдикати в България**

**Институт за социални
и синдикални изследвания**

Фондация Фридрих Еберт

БЪЛГАРИЯ В ТРУДОВА ЕВРОПА 2011

2012 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

ОБРЪЩЕНИЕ КЪМ ЧИТАТЕЛЯ	5
УВОД	8
ГЛАВА 1. МАКРОИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И ПРОБЛЕМИ НА ПОЛИТИКАТА	
Въведение.....	13
Бавно и несигурно възстановяване от кризата	14
Макроикономически дисбаланси	18
Отговори на макроикономическата политика.....	24
С поглед напред: съвместими ли са целите за растеж и заетост с искането за консолидиране?	27
Изводи.....	31
Макроикономическо развитие на България.....	33
ГЛАВА 2. РАЗВИТИЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА В СВЕТИНАТА НА КРИЗАТА И НА СТРАТЕГИЯТА ЕВРОПА 2020	
Въведение.....	38
Амбициозни цели за равнището на заетостта в Европа 2020, въпреки провала на целите по заетостта на Лисабонската стратегия	39
Развитие на заетостта в условията на криза.....	41
Тенденции в безработицата по време на кризата.....	47
Развитие на нестандартната заетост.....	52
Средства за насърчаване участието на пазара на труда, намаляване на безработицата и преодоляване на разслояването.....	56
Изводи.....	59
Предизвикателствата на пазара на труда в България.....	60
ГЛАВА 3. ДОХОДИ И НЕРАВЕНСТВО	
Въведение.....	71
Доходи.....	72
Неравенство	77
Изводи.....	84
Доходи и неравенство в България	85
ГЛАВА 4. СОЦИАЛНАТА ЗАЩИТА И СТРАТЕГИЯТА ЕВРОПА 2020: ЧАСТ ОТ ПРОБЛЕМА ИЛИ ЧАСТ ОТ РЕШЕНИЕТО?	
Въведение.....	93
Разходи за социална защита	94
Бедност и разходи за социална защита	95
Пенсиите и демографското предизвикателство	97
Здравеопазване и неравенства	99
Изводи.....	101
България в контекста на приобщаващия растеж на Стратегия Европа 2020	102
ГЛАВА 5. УСТОЙЧИВА ЛИ Е ЕВРОПЕЙСКАТА ПОЛИТИКА В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА?	
Въведение.....	109
Европейски резултати в изпълнение на целите на политиката по климата спрямо базовата 1990 година	110

Изпълнение и икономически инструменти.....	114
Изводи.....	117
България – политика и приоритети във връзка с климатичните промени	118

ГЛАВА 6. РЕТРОСПЕКТИВЕН И ПЕРСПЕКТИВЕН ПОГЛЕД ВЪРХУ ОБРАЗОВАНИЕТО И ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБУЧЕНИЕ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Въведение	123
Трасиране на пътя за Европа 2020: стратегически рамки на Европа 2020 за образованието и обучението.....	124
Водещата инициатива: Младешта в движение.....	130
Какво липсва?	136
Изводи	140
Образованието и професионалното обучение в България	141

ГЛАВА 7. КАК ДА ПРЕВЪРНЕМ ЕС В СЪЮЗ ЗА ИНОВАЦИИ: ЕВРОПА СЕ НУЖДАЕ ОТ ПРИЗИВ ЗА СЪБУЖДАНЕ

Въведение.....	149
Иновационната пропаст в ЕС: под кръстосания огън от САЩ и Китай	150
Различни постижения в държавите-членки	152
Иновационният парадокс	154
Връзката между иновации, конкурентоспособност и заетост.....	156
Стратегията Европа 2020 и „спешната“ иновация.....	160
Приближаващите се предизвикателства	161
Постигане на интелигентен растеж – иновационна политика и иновации в България	164

ГЛАВА 8 СОЦИАЛЕН ДИАЛОГ И РАБОТНИЧЕСКО УЧАСТИЕ В ЕВРОПА 2020: ПОДЦЕНЕНИ И НЕДОСТАТЪЧНО ИЗПОЛЗВАНИ

Въведение.....	174
Мястото на социалния диалог и работническото участие в европейските стратегии.....	175
Европейски социален диалог	179
ЕРС с принос към целите на Европа 2020	186
Транснационални споразумения на равнище компания.....	190
Европейско дружество	193
Европейски индекс на участие: измерване на работническото участие и целите на Европа 2020	196
Изводи.....	199
България и европейският социален диалог	201

НЕРАВЕНСТВАТА В ЕВРОПА СЕ ЗАДЪЛБОЧАВАТ – КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА BENCHMARKING WORKING EUROPE 2012

Въведение	209
Изводи по глави	219

БЪЛГАРИЯ В ЦИФРИ: ОСНОВНИ МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ПОКАЗАТЕЛИ.....

Авторски колектив на Европейския профсъюзен институт.....	242
Кодове на страните	243

УВАЖАЕМИ БРАТЯ И СЕСТРИ СИНДИКАЛИСТИ,

УВАЖАЕМИ ЧИТАТЕЛЮ,

Това е единадесетото издание на *Benchmarking Working Europe* на изследователския екип от Европейската конфедерация на профсъюзите и Европейския профсъюзен институт и третото, което Институтът за социални и синдикални изследвания превежда у нас с кратък анализ по разглежданите проблеми за България. То включва области, които са важни за синдикатите и е от полза за всички, които се интересуват от последните тенденции в икономическото развитие на Европа и социалните измерения на растежа, след най-мащабното разширяване на Европейския съюз - на изток към новите демокрации.

„Бенчмаркинг на Трудова Европа“ за пръв път се появи през 2001 г. и целеше да подпомогне оценката на Лисабонската стратегия на основата на използване на бенчмаркинг, включвайки индикатори, съответстващи на насърчаването на социална Европа.

Традиционно изданието „Бенчмаркинг на Трудова Европа“ се подготвя преди Пролетната среща на върха на ЕС и представя критичната позиция на синдикалното движение по отношение на постигането на целите на европейската политика за съответния период, като цели да привлече вниманието към проблемите на трудова Европа. Сегашното издание съдържа обосноваван и критичен анализ на европейската средносрочна стратегия и на състоянието на икономическите и социалните индикатори и индикаторите на пазара на труда.

Присъединяването към ЕС поставя страната ни в ситуация на непрестанно *сравнение* с всеки един член на ЕС, както и с останалите водещи страни в глобализирания свят, на сравнение със стандартите, които трябва да се постигат и анализират периодично във всяка една област на социално-икономическия живот. Лисабонската стратегия определи метода на бенчмаркинг като основен 1) за периодичното установяване на равнището на развитие и 2) за сравняване на страните помежду им и със средното равнище или с набелязалите цели. Това изисква запознаването и въвеждането в практиката на адекватни методи (инструменти) в областта на формирането на политиките и управлението на социалните системи, както и разработването и придържането към общата за ЕС индикаторна база за идентифициране на състоянието и тенденциите им.

От началото на 90-те години бенчмаркингът навлиза с много бързи темпове в управлението на публичните институции, в държавното управление, а напоследък, особено с лансирания през 2000 г с Лисабонската стратегия т. нар. „Отворен метод на координиране“ – и във формирането на политиката и управлението на програмите на ЕС. Днес Европейската комисия използва три основни типа бенчмаркинг в своята политика: бенчмаркинг за хоризонтално обучение и трансфер на политики; 2) бенчмаркинг за вертикален трансфер на политики; 3) бенчмаркинг за мониторинг и наблюдение.

По същество бенчмаркингът представлява сравнителен анализ, чрез който да се очертае мястото на отделната страна в дадена област, както и тенденциите на нейното развитие. Бенчмаркингът позволява да се идентифицират основни тенденции, да се определят количествено цели за постигане, както и политическите приоритети.

През март 2010 г. Европейската комисия представи *Стратегията Европа 2020* с основна цел излизане от кризата и стимулиране на растежа до края на десетилетието.

Новата стратегия замени приетата през 2000 г. Лисабонска стратегия, която до 2010 г. така и не успя да превърне ЕС в най-динамичната и основана на знанието икономика в света. Сегашната стратегия беше приета в коренно различна ситуация на разклатен либерален модел на глобализация, напреднало преразпределение на геополитическо и икономическо влияние и криза на европейския модел на развитие. Нейната задача е да очертае контурите на бъдещата европейска икономика и посоките на развитие, по които има политически консенсус.

В условията на разгръщане на глобалната криза, *Стратегията Европа 2020* призовава 27-те държави-членки да концентрират усилията си върху три приоритетни области:

- **Интелигентен растеж** - развитие на икономика, основаваща се на образование, знание и иновации.
- **Устойчив растеж** - насърчаване на ефективно използваща ресурсите, по-зелена и по-конкурентоспособна икономика.
- **Приобщаващ растеж** - създаване на благоприятни условия за икономика на високата заетост, осигуряваща икономическо, социално и териториално равенство.

В съответствие с новите механизми за икономическо и финансово управление на ЕС България представи своя Национална програма за реформи (НПР) и се ангажира с постигането на национални цели, които ще допринесат за постигането на основните цели на *Стратегията Европа 2020*.

Националната програма за реформи на България 2011-2015 определя средносрочни приоритети, които включват следното:

- *По-добра инфраструктура* – по-добра свързаност с Европа, устойчиви и конкурентоспособни градове, осигуряващи достъпни услуги и по-добра връзка с по-малко развитите региони, запазване и развитие на българското природно, културно и историческо богатство;
- *Конкурентоспособна младеж* – намаляване дела на рано отпадащите от училище, повишаване на броя на младите хора с висше образование, насърчаване на младите учени и пълна реализация на потенциала на младите хора в България;
- *Най-добрата бизнес среда в ЕС* – най-ниска данъчна тежест за бизнеса и домакинствата в ЕС, по-висока заетост, повече инвестиции (включително в сферата на НИРД и иновациите), фискална стабилност и членство в Евронзоната;
- *По-голямо доверие в държавните институции* – ефективна съдебна система и върховенство на закона, защита на интересите на гражданите и бизнеса, социална справедливост и сигурност.

Очакването е до 2020 г. „в резултат от успешното прилагане на тези реформи... да постигнем повишаване на жизнения стандарт в страната до 60% от средното ниво за Европейския съюз”.

В края на март 2012 г. правителството, след обществено обсъждане на НПР 2012-2020 г., актуализира програмата за постигане на целите на Европа 2020, запазвайки основните цели, набелязани в предходната Програма за реформи.

Изграждането на конкурентоспособна икономика, намаляването на бедността, насърчаването на социалното сближаване, развитието на образованието и здравеопазването, инвестирането в човешки капитал и съблюдаването на човешките права, основани на единство на икономическа, трудова и социална политика в съответствие с европей-

ските ценности и измерения, винаги са били сред приоритетите на най-голямата организация на работниците и служителите - КНСБ. Поради това, ние приветстваме целите на Стратегия Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

Заедно с това сме загрижени от въвежданите принципи на икономическо управление и сме за стриктно придържане към постановките на Договорите за Европейския съюз, в т.ч. и на действащия Лисабонски договор, определящи като неприкосновена национална отговорност сферите на заетостта, труда и социално-защитните системи. Според нас, с пакта „Евро+“ и с подписания на 2 март 2012 г. Финансов пакт Европейските институции отиват отвъд Лисабонския договор и осъществяват обезпокоителен поврат към една Европа с ултралиберално управление, което налага на европейските граждани тежки икономически и социални политики.

Големият проблем е, че акцентирането върху финансовата консолидация и рестриктивните политики на икономии могат да доведат до загърбване на целите за растеж и заетост, за повишаване на образователните стандарти и повишаване разходите за НИРД, за намаляването на бедността и да се окажат илюзорни и недостижими за нашата страна. Защото, след като финансовите институции бяха спасени от правителствата, на работниците и пенсионерите им се налага отново да плащат сметката. Именно такива са последиците от антисоциалните политики на строги икономии, които все повече си пробиват път в цяла Европа, включително и атаките срещу синдикатите, срещу заплати, пенсии и социални услуги, срещу завоюваното от синдикатите право на колективно договаряне.

Новото издание на *Benchmarking Working Europe*, което беше представено през март 2012 г. поставя сериозните въпроси за засилващо се неравенство във всички области, свързани с реализацията на Стратегията Европа 2020. Авторите се фокусират върху това, което разглеждат като една от основните причини за голямата рецесия, а именно - проблема за неравенствата, надхвърлящи значително неравенството в доходите. Според тях, увеличаващите се неравенства доведоха до нарастващо чувство на несправедливост и липсата на социално сближаване в рамките на отделните страни и между тях, и в същото време - до загуба на човешки потенциал в най-широкия смисъл. В това отношение тази публикация, повдига сериозни опасения по отношение на реализацията на социалните и трудовите права в Европейския съюз. Поради важността на проблема с неравенството за синдикалната политика и стратегии, в настоящото издание ви представяме и кратък обзор на най-новия доклад *Benchmarking Working Europe-2012*.

Искрено Ваш,

Пламен Димитров, Президент на КНСБ

УВОД

През 2010 г. беше представена нова средносрочна Стратегия за икономически растеж на Европейския съюз. Тя беше наречена Европа 2020, показвайки времевия хоризонт, в който целите, които тя си поставя, трябва да бъдат постигнати. Стратегията Европа 2020 цели да насърчи интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, като по този начин подпомогне държавите-членки да постигнат високи равнища на заетост, производителност и социално включване. Европа 2020 произтича от предишната Лисабонска стратегия и макар че много политически формулировки са общи за двете стратегии, съществуват и многобройни промени в термините по отношение на съдържанието и особено по отношение на управлението. Накратко, Стратегията Европа 2020 поставя пет цели, които трябва да бъдат постигнати децентрализирано: коефициент на заетост на населението на възраст 20-64 години – 75%; разходи за научноизследователска и развойна дейност – 3% от БВП; намаляване на дела на ранно напускащите училище под 10%; най-малко 40% от хората на възраст 30-34 години с висше образование; 20 млн. по-малко хора, живеещи в бедност и накрая – по отношение на емисиите на газове – 20% намаляване на парниковите газове; повишаване на енергийната ефективност с 20% и достигане на 20% дял на възобновяемата енергия в общото потребление на енергия.

Реализацията на тези стратегии и постигането на тези цели ще се осъществи основно чрез 10 широко интегрирани насоки, приети през юни 2010 г., които се отнасят до макроикономическото наблюдение и контрол и тематичната координация. Тези насоки са подкрепени чрез седем водещи инициативи. Рамка на интегрираните насоки и водещите инициативи е Европейският семестър с фокус върху икономическата, фискалната и паричната стабилност (Pochet, 2010a).

През 2010 и началото на 2011 г. Европа 2020 се развиваше, формализираше и въвеждаше. В момента на издаването на *Benchmarking Working Europe* от 2011 г. все още имаше много отворени и ключови въпроси, които не бяха решени, в частност, по отношение на рамката за икономическата координация и управление, които трябва да поставят основите на способността на Европа да отговори на своята основна цел, а именно нарастване на благосъстоянието на населението. Нещо повече, дефиницията и въвеждането на Стратегията Европа 2020 става във времена, когато акцентът на макроикономическата политика и дискурсът в ЕС се отдалечават значително от това как да се предпазим от проявата на нова „велика депресия“ в посока на това как да отстраним последствията на финансовата и икономическата криза за публичните финанси. Налице е причина за загриженост по отношение на сегашния акцент върху фискалната консолидация, коригирането на макроикономическите дисбаланси, като се държат под контрол развитието на разходите за труд и чрез асиметрични корекции на баланса по текущата сметка. Такъв подход е трудно да се приеме като най-добрият начин за създаване на основите на способността на Европа да насърчи интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж и да осигури общото благосъстояние на своето население.

Benchmarking Working Europe за пръв път се появи през 2001 г. и целеше да подпомогне оценката на Лисабонската стратегия на основата на използване на бенчмаркинг, включвайки индикатори, съответстващи на насърчаването на социална Европа. Нейните основи бяха поставени в рамката на Лисабонската стратегия с ясен фокус

върху пазара на труда и социалното развитие. Лисабонската стратегия приключи през 2010 г. и новата средносрочна Стратегия за ЕС, която започна своя път през 2011 г., е Европа 2020. Така, новата Стратегия отбелязва едновременно продължение и прекъсване на *Benchmarking Working Europe*. Тя представлява продължение, доколкото *Benchmarking Working Europe* ще продължи да предлага принос към Пролетната среща на върха на ЕС и ще осигурява бенчмаркинг на света на труда и социалните дейности, основаващ се на трудовите и социалните права. Тя ще продължи и да следи прогреса или липсата на такъв в определени области, които са важни за синдикатите и имат значение за социална Европа. Прекъсването е маркирано от добавянето на нови глави – за образованието и иновациите, както и от съвсем новото оформление на изданието.

В съответствие с това, изданието на *Benchmarking Working Europe* от 2011 г. се фокусира върху опита за критична оценка на Стратегията Европа 2020 и нейните различни компоненти. Въпросите, които се разглеждат тази година, са: Придвижва ли ни Стратегията Европа 2020 в съответствие с нейното обещание в правилната посока към интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж? Ще бъде ли тя способна да осигури рамка за създаването на повече и по-качествени работни места? Създадени ли са политики и индикатори, които насърчават нарастване на социалната кохезия? И как могат работниците по-добре да участват в постигането на различните цели?

Различните компоненти на анализа, съдържащ се в това издание на *Benchmarking Working Europe*, предизвиква загриженост по отношение както на формата на Европа 2020, така и на състоянието на икономическите и социалните индикатори и индикаторите по заетостта. Внимателният анализ на сегашните и очакваните макроикономически условия и политики не дава голямо основание за оптимизъм по отношение на това дали те биха могли да подкрепят целите на Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

Не трябва да се обвиняват само изключителните и крайно критични икономически обстоятелства, еднакво важни изглежда са изборите на макроикономическа политика, която вече се провежда и която се очаква да се провежда в следващите години. Не личи, че при проектирането на аспектите на икономическата политика на Европа 2020 са извлечени съответните поуки от кризата.

Фокусът върху фискалната „правова“ се засилва още повече, макар че липсват доказателства, че тя е била важна причина за кризата. Твърде много погрешно насочена „правова“ заплашва да убие възстановяването и фискалните правила, сами по себе си, ще бъдат следващата жертва, повтаряйки опита от кризата на Пакта за Стабилност и Растеж в средата на 2000-та година. Разширяването на наблюдението и контрола на макроикономическите дисбаланси е добре дошло по принцип, но е дефектно на практика.

По отношение на проблемите за заетостта и пазара на труда, Европа 2020 и съответните насоки са сходни с Лисабонската стратегия, не само по отношение на общите цели (повишаване на заетостта, намаляване на структурната безработица и борба със сегментацията), но също и по отношение на инструментите (засилване, наред с другото, на активните политики на пазара на труда (АППТ), учене през целия живот, осигуряване на адекватни системи на социална сигурност и баланс на гъвкавост и сигурност.

Но по-ясен фокус е насочен към младежите, образованието, по-доброто съответствие на уменията, както и на преходите на пазара на труда (например, от безрабо-

тица към работа или между работа и грижа за деца или членове на семейството). Индикаторите показват значителни различия, не само по отношение на заетостта и безработицата, но и по отношение на нестандартните форми на заетост. Това води до важни въпроси по отношение на степента, до която такива работни места служат като основа за редовна работа или доколко тяхното разпространение има тенденция да се превръща в хронично.

Нещо повече, липсва или в малка степен се признава продължителният ефект на кризата върху ситуацията на пазара на труда, освен все по-силното настояване за необходимостта пазарите на труда да се направят още по-гъвкави с цел да се предотврати дългосрочната безработица. Изказаните вече съображения водят до загриженост от последващия потенциален ефект върху разпространението на ниско заплащане и бедност. По отношение на това, използването на подхода на бенчмаркинг ясно показва, че има ясни основания да се алармира обществото. Не само Европа е свидетел на нарастване на дългосрочна тенденция на неравенство в доходите, но и отделните държави-членки понастоящем са свидетели на намаляване на реалните заплати, което несъмнено ще се увеличава със задълбочаването на ефекта на пакетите от строги мерки за икономии и замразяването или намаляването на заплатите в публичния сектор. Тази загриженост се изостря и от създаването на нов индикатор за измерване на бедността и социалното изключване, в който една от определящите бедността характеристики е безработицата/ липсата на работа. В резултат на това, държавите-членки, чрез насочването си към безработицата/ липсата на работа, когато претендират, че решават проблемите с бедността, може да търсят начин да насочват хората към ниско платени работни места, като по този начин увеличават броя на работещите бедни, но не постигат нищо в борбата с бедността.

Социалната защита е жизнено важна характеристика на Европа и нейната способност да разпредели плодовете на растежа. Стратегията Европа 2020 създава рамка за социална защита, основаваща се на потребността от фокус върху качеството на системите за социална защита и определянето на приоритети; на насърчаване на потребността от повишаване на ефективността и ефикасността на системите за социална защита с ясен фокус върху тяхната способност да предоставят съответните услуги.

В нейното сегашно състояние, обаче, Стратегията изглежда по-малко ясна по отношение на това какво точно системата за социална защита би трябвало да предоставя, освен да осигури повече стимули за заетост, като заедно с това осигурява съдържане на разходите.

Така както понастоящем Стратегията е конфигурирана, остава малка възможност за понятието, което би трябвало да бъде нейна крайна цел, а именно - общо повишаване на благосъстоянието.

По отношение на постигането на интелигентен и устойчив растеж, анализът разкрива ниско ниво на амбиция, проявявано от Стратегията Европа 2020.

Европа изглежда е на път да изпълни целите на Европа 2020 по отношение на климата, поне формално. Бенчмаркингът обаче показва, че това изпълнение не се основава на някаква радикална преориентация на икономическата дейност, а е основно следствие от еднократните ефекти на кризата и като такова не е устойчиво. Изглежда, че макар че е налице консенсус в Европа по това, че преобръщането на климатичните промени е общ приоритет на политиката и, че трансформирането към ресурсно ефективна и ниско

въглеродна икономика ще бъде решаваща тенденция в бъдеще, в значителна степен липсват конкретни икономически средства и основания за този процес.

По отношение на иновациите, които се разбират като основа на всяка жизнеспособна стратегия за растеж в Европа, изводите са подобни. Макар че е достатъчно справедливо да се постави цел за разходите за научни изследвания и развойна дейност, реалното предизвикателство е способността да се трансформира Стратегията Европа 2020, която е ориентирана отгоре надолу, в насочен нагоре процес, при който и публичният, и частният сектор се ангажират с насърчаване и споделяне на иновациите по координиран и синхронизиран начин. Имайки предвид макроикономическите сценарии за бъдещето, този елемент на Стратегията изглежда изключително предизвикателен по отношение не само на финансирането, но и по отношение на ангажирането на всички актьори в обществото да инвестират в бъдещето.

С цел да направи изброеното по-горе, поне малко реалистично, Европа ще се нуждае от добре образована работна сила и това изискване е вероятно най-ясно отразено и разработено в Стратегията Европа 2020. Но въпреки това, тук все още остават малко засегнати многобройни и важни аспекти, а именно способността на една икономика да осигури повече работни места, които да отговарят на уменията на едно добре образовано население, едно разбиране, че вътрешната причина (*raison d'être*) на образованието не е само икономическа, а че е от жизнено значение за функционирането на демократичното общество, както и на разбирането, че стратегия, основаваща се до голяма степен на квази пазари, е обречена на неуспех. Поради тези и други причини, значението на образованието е такова, че правителствата трябва два пъти да мислят, преди да оречат неговия дял в националния бюджет. Поради неговото потенциално антициклично икономическо и социално влияние, не би трябвало да си позволяваме да разчитаме изключително на усилията за инвестиране в тази сфера от страна на индивидите.

Нещо повече, докато значителните инвестиции в знание до голяма степен биха могли да доведат до икономически растеж, последователността „повишен икономически растеж - повишен коефициент на заетост - по-благоденстващо население – по-малка бедност и по-голяма социална кохезия“, не е така ясно очертана.

Последната глава на това издание на *Benchmarking Working Europe* прави оценка на ролята на Европейския социален диалог и представителството на работниците в осигуряването на европейска интеграция, която облагодетелства работниците. Оценката води до два важни извода. Преди всичко, ролята на социалните партньори и техният принос за постигане на целите на Европа 2020 са значително „извадени от строя“, в частност в сравнение с предишния опит на европейско равнище. На второ място, малко или почти нищо не е казано по отношение на това как да се подобрят и направят по-ефективни европейските индустриални отношения през следващите десет години и това е ясно скъсване с Лисабонската стратегия, в която „социалният дневен ред“ съдържаше редица точки, насочени към повишаване и подобряване на качеството на европейските индустриални отношения.

Въпреки че е твърде рано да се правят изводи по отношение на посочените по-горе наблюдения, съществуват достатъчно причини да се наблюдават отблизо природата и практиката на включване на европейските социални партньори в усилията да се постигнат целите на Европа 2020.

В заключение, изглежда съществува причина да се постави под въпрос фундаментът на настоящата Стратегия Европа 2020 с нейния основен акцент върху фискалната консолидация и пренебрегването на необходимостта от икономически растеж и качествени работни места. Няколко от главите в това издание недвусмислено показват, че чрез нарастване на социалните и екологичните стандарти и благосъстоянието бихме могли да успеем да постигнем модел на устойчиво развитие и по-здравео и приобщаващо общество за бъдещето.

Големият проблем е, че ако (макро) икономиките грешат, всички останали, заслужаващи похвала, цели и процедури на Стратегията Европа 2020 - повишаването на стандартите за образование и разходите за НИРД, намаляването на бедността, ще се окажат напълно илюзорни, още повече намалявайки доверието в Европа.

Benchmarking Working Europe ще продължи и през следващите десет години да прави оценка и мониторинг на Стратегията Европа 2020 и да предлага своята оценка до колко Стратегията Европа 2020 е фантазия, кошмар или реалност.

Надяваме се, че четенето на това издание на *Benchmarking Working Europe* ще предизвика вашия интерес и ще ви е от полза.

John Monks - Генерален секретар на ЕКП

Philippe Pochet - Генерален директор на ЕПИ

Maria Jepsen - Директор на Департамента за изследвания на ЕПИ

Глава 1

Макроикономическо развитие и проблеми на политиката

Въведение

През 2010 г. акцентът на макроикономическата политика и дискурса в Европейския съюз се премести до голяма степен от това как да се предотврати появата на нова „голяма депресия“ – опасност, която политиците считаха, че е преминала, към преодоляване на последиците от финансовата и икономическата криза за публичните финанси. Държавните бюджетни дефицити и публичният дълг нараснаха неимоверно много в повечето държави-членки, въпреки безпрецедентната намеса за подпомагане на отслабващите финансови институции и опитите да се преодолее пропастта в търсенето от страна на частния сектор, която възникна след рецесията.

Приемането на Стратегията Европа 2020 през юни 2010 г., която цели да насърчи интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж илюстрира тази начална отправна точка. Макроикономическите насоки за нейното въвеждане, пронизани също и от предложението на Европейската комисия и работната група на Европейския съвет за реформа на икономическото управление акцентират върху фискалната консолидация, коригиране на макроикономическите дисбаланси с акцент върху съдържане на развитието на разходите за труд и асиметрична корекция на дисбалансите в текущата сметка.

Тази глава прави оценка на това доколко сегашното състояние на европейската икономика оправдава акцента на макроикономическите насоки, както са предложени в Стратегията Европа 2020, на нейните възможни последици в сегашните условия по отношение на растежа, заетостта, публичните финанси и дългосрочната перспектива.

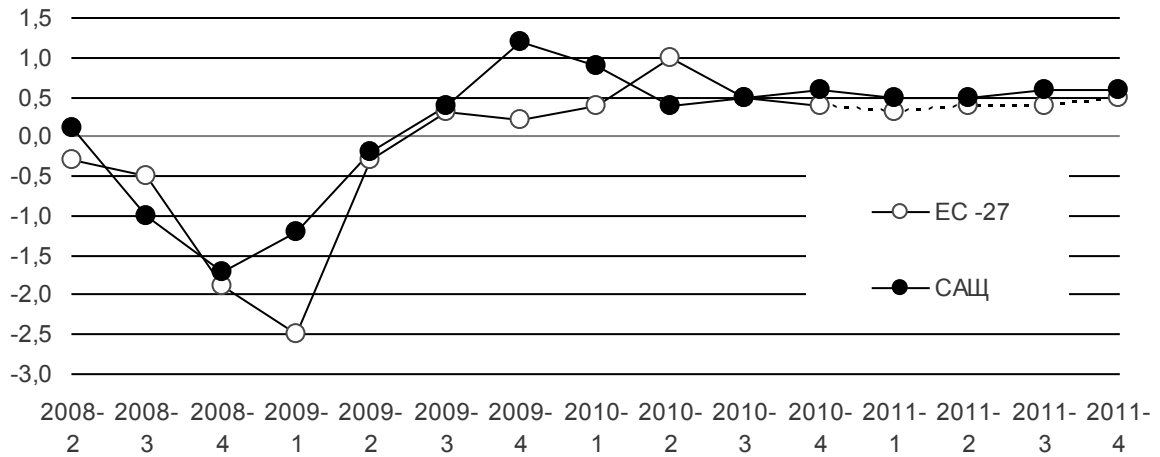
Могат ли тези макроикономически алтернативи да създадат подходящ контекст за „интелигентен, устойчив и приобщаващ“ растеж? И, ако не, какви са възможните алтернативи?

Основни въпроси:

- > *Бавно и несигурно възстановяване от кризата*
- > *Макроикономически дисбаланси*
- > *Отговори на макроикономическата политика*
- > *С поглед напред: съвместими ли са целите за растеж и заетост с искането за консолидиране?*
- > *Заклучение*

Бавно и несигурно възстановяване от кризата

Фигура 1.1. Реален ръст на БВП, по тримесечия, %



Източник: Eurostat (2010b)

Ръстът на производството остава несигурен

Първата Насока на Съвета за макроикономическата политика за реализация на Стратегия Европа 2020 посочва, че фискалната консолидация трябва да започне най-късно през 2011 г., при условие, че се потвърдят прогнозите на Европейската комисия за ускоряване на темпа и устойчивост на възстановяването (European Commission, 2010m: 8).

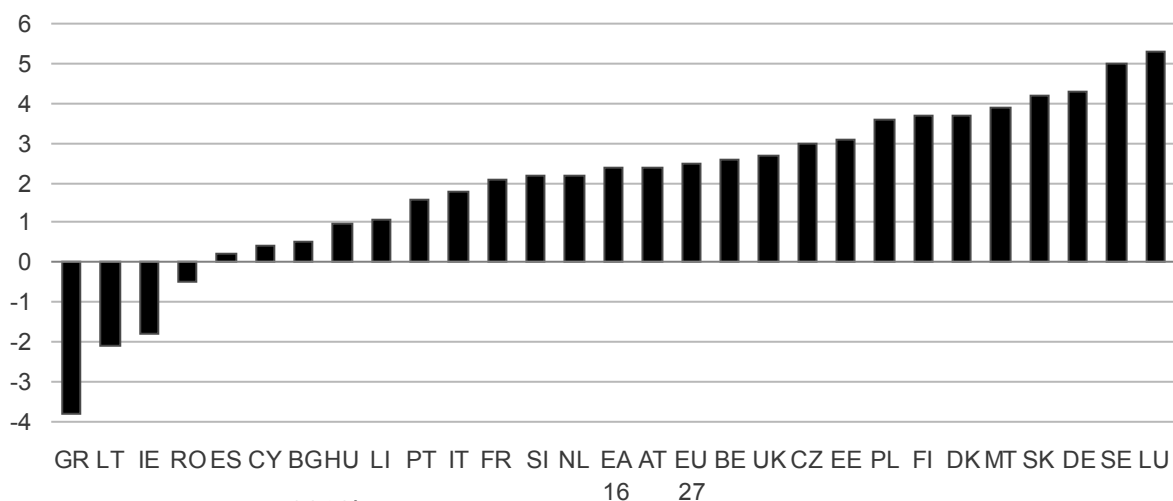
Според тази Насока, темпът на нарастване трябва да включва намаляване на бюджетния дефицит най-малко с 0.5% от БВП годишно, без да се отчитат ефектите на бизнес цикъла върху държавния дефицит. Тези усилия, според Насоката, трябва да продължат, докато не бъдат достигнати средносрочните цели на балансирания държавен бюджет в процеса на бизнес цикъла и съотношение на дълг към БВП от 60%. Макар че европейската икономика излезе от рецесията след второто тримесечие на 2009 г., възстановяването на ръста на производството до сега (до третото тримесечие на 2010 г.) е слаб. (Виж Фигура 1.1).

Според последните прогнози на Европейската комисия (European Commission, 2010p), към края на 2010 г. и началото на 2011 г. би могло да има отслабване на реалния ръст на производството, с ръст по тримесечия, вариращ в рамките на 0.3 - 0.4%. Прогнозира се годишният ръст на производството през 2011 г. да бъде 1.6% за ЕС-27 и 1.4% за еврозоната. Този прогнозиран ръст е по-нисък от този за САЩ.

Нещо повече, както показва Фигура 1.1., не се очаква тези тримесечни ръстове да се повишат, поне до края на 2011 г.

Фигура 1.2. Промени в производството, второ тримесечие на 2010 г. спрямо вто-

ро тримесечие на 2009 г.



Източник: Eurostat (2010b)

16 27

Големи различия в степента на възстановяване

Макар че тези черни перспективи представляват сценарий, който не изненадва, а и изненадите, като че ли вече намаляват, нерешената финансова криза на дълга и съмненията относно стабилността на европейските банки имат потенциала да наклонят европейската икономика отново към рецесията.

Разглеждайки степента на възстановяване в отделните държави-членки на ЕС (Фигура 1.2.), виждаме голямо разнообразие. Държавите-членки, които се сблъскват с криза на дълга или се боят да не се заразят от нея, като Гърция, Ирландия, Латвия, Испания, Португалия и Италия виждат, че ръстът на производството в техните страни контрастира с останалите, дори и когато възстановяването в ЕС като цяло е започнало през второто тримесечие на 2009 г. или че този ръст се възстановява много слабо. Тези страни бяха принудени да приемат най-строгите пакети от фискални мерки за икономии, като част от финансовата помощ, която получиха от ЕС или като едно усилие "да угодят на пазара" и по този начин да избегнат необходимостта от такава помощ.

На другия край на спектъра са страни, като Скандинавските страни, Германия, Великобритания, Белгия, Полша, Чехия и Естония, които имат резултати над средните за ЕС-27 на годишна база в периода второ тримесечие на 2009 – второ тримесечие на 2010 г. Повечето от тях, в частност, Скандинавските страни и Полша, устояха много добре на кризата, която имаше по-скоро малко влияние върху техните публични финанси, докато възстановяването на германската икономика беше подкрепено от силен ръст на търсенето на техния експорт от страни извън ЕС.

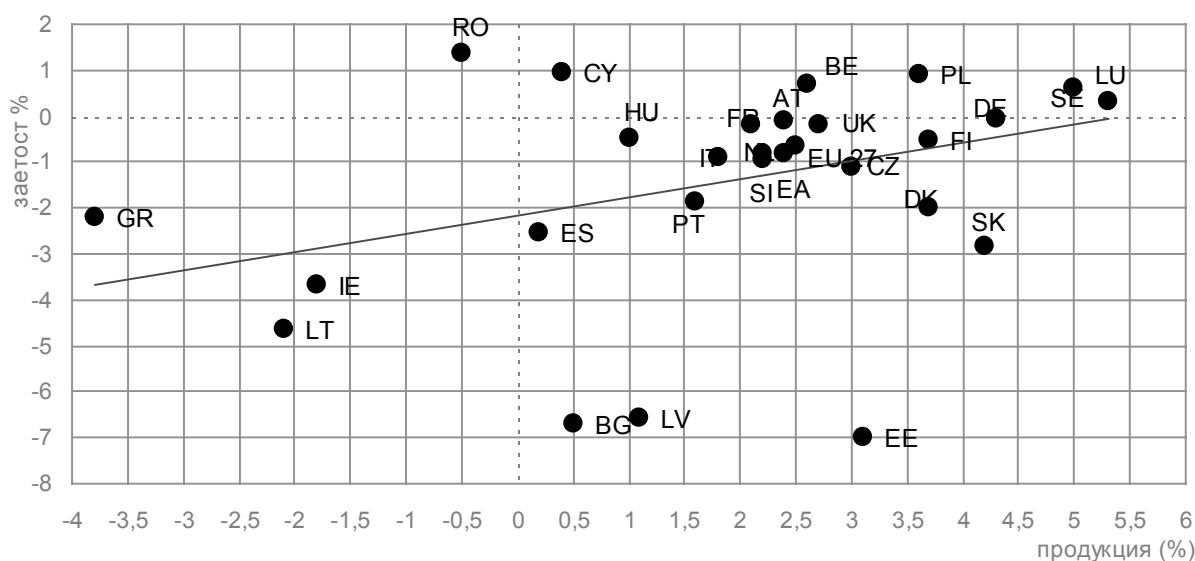
Тенденциите на ръст над средното са нормални и необходими след рецесията и, както беше вече отбелязано, въпросът е дали тази динамика на растежа може да бъде поддържана в една среда, в която и публичният, и частният сектор в Европа се стремят да намалят разходите спрямо доходите.

Новото коалиционно правителство на Великобритания изработи трудно една про-

грама за фискална консолидация за икономиката през второто тримесечие на 2010 г., съдържаща огромно оряждане на публичните разходи, която трябва да продължи до 2015-2016 г. Остава да бъде видян ефектът от тази програма върху растежа на производството, но първите сигнали не са окуражаващи. (Office for National Statistics, 2011). Нещо повече, от страните, които имаха относително добри резултати по отношение на ръста на производството от второто тримесечие на 2009 г., Белгия се премести в редиците на страните, за които нарастват изгледите да се сблъскат с криза на финансиране на публичния дълг и, поради това, скоро могат да се очакват действия за финансови ограничения. И, не на последно място, Германия, най-голямата европейска икономика, ще предприеме програма за консолидация на публичните финанси, която ще се опита да въведе „фискалната спирачка“, (*Schuldenbremse*), неотдавна включена в нейната Конституция.

Превключването на локомотива на растеж от периферията към центъра на еврозоната ще помогне да се намалят дисбалансите, на които беше обърнато внимание в докладите, включени в предишното издание на *Benchmarking Working Europe*, към които ще се върнем в следващия раздел.

Фигура 1.3. Промени в производството и заетостта, второ тримесечие на 2009 година



Източник: Eurostat (2010b)

Мрачни перспективи за създаването на работни места

Възстановяването след второто тримесечие на 2009 г. беше твърде слабо, за да доведе до създаване на работни места в болшинството държави-членки на ЕС. Както показва Фигура 1.3, болшинството държави-членки на ЕС регистрират намаляване на заетостта, което в редица случаи е много драстично в периода между второто тримесечие на 2009 и второто тримесечие на 2010 година, въпреки ръста на производството в този

период. Това не е учудващо, защото промяната на заетостта обикновено следва флукутацията на производството след определен времеви лаг. Но въпросът е доколко има вероятност прогнозираният ръст на производството да генерира достатъчно допълнителна заетост, за да обърне тези загуби в обозримо бъдеще.

Споменатите вече прогнози за годишен ръст от 1.6% през 2011 г., не дават основания за оптимизъм. Ако производителността на един работник нарасне с около 1.2% и ако населението в трудоспособна възраст (15-64 години) нарасне с около 0.4%, тоест с техния среден ръст през последните десет години преди кризата, то тогава не би могло да има ръст на заетостта спрямо техните намалени след кризисни равнища; нетното нарастване на работни места в този случай само абсорбира нарастването на населението в трудоспособна възраст.

Перспективите за заетостта са тревожни, в частност, в страните с високо нарастване на производителността, каквито са много от страните от Централна и Източна Европа. Тези ниски равнища на икономически ръст предполагат намаляване на търсенето на труд, ако предположим, че ръстът на производителността се върне на своите предишни пред кризисни равнища. Разбира се, това ще осъди Европа на продължаваща висока безработица, защото при тези условия ще бъдат създадени недостатъчен брой нови работни места, които да поемат новите попълнения на работната сила, без да отчитаме тези, които са станали безработни по време на кризата.

Това, от своя страна, поражда съмнения доколко настоящото възстановяване на ръста на производството може да бъде устойчиво. Високите коефициенти на безработица означават по-ниски доходи и разходи на домакинствата. Нещо повече, колкото по-голям и по-разпространен е рискът от безработица, толкова по-вероятно е, дори и домакинствата с работещи членове, да увеличат своите спестявания, като предпазна мярка срещу потенциалната загуба на доходи в бъдеще.

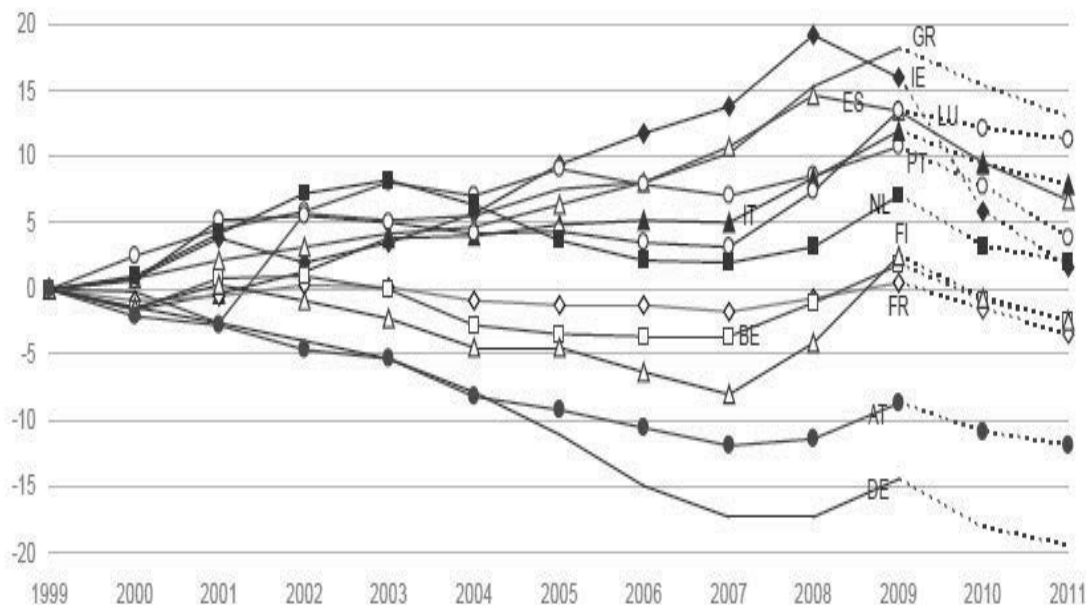
И двата типа развитие са свързани с потискане на частното търсене за потребление и инвестиции и следователно, с ръста на производството в краткосрочна и средносрочна перспектива. Слабото възстановяване води до запазване на висока безработица, като по този начин подкопава търсенето, така че икономиката остава заключена в Кейнсианското равновесие с висока безработица.

Това, което е по-обезпокоително е, че ако сегашният ръст на безработицата продължи дълго, продължителността на безработицата ще се повиши и ще ограничи ефективността на другите инициативи, вече планирани в рамките на Европа 2020 за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Ще бъде изключително трудно, например, да бъде изпълнена целта за 75% коефициент на заетост, а безработицата ще погълне държавните средства, които няма да могат да бъдат използвани за постигане на другите политически цели.

Инвестициите в средно и висше образование ще бъдат пропилены напразно, ако не бъдат създадени достатъчен брой работни места за заетост на хората, защото безработицата води до ерозия на техните умения. Целта, свързана с бедността, която се отнася до безработните домакинства, от своя страна, изглежда също няма да бъде постигната в условията на продължаваща висока безработица, а неизбежният натиск за намаляване на заплатите несъмнено ще бъде свързан с по-високи нива на материални лишения (виж също Глава 3).

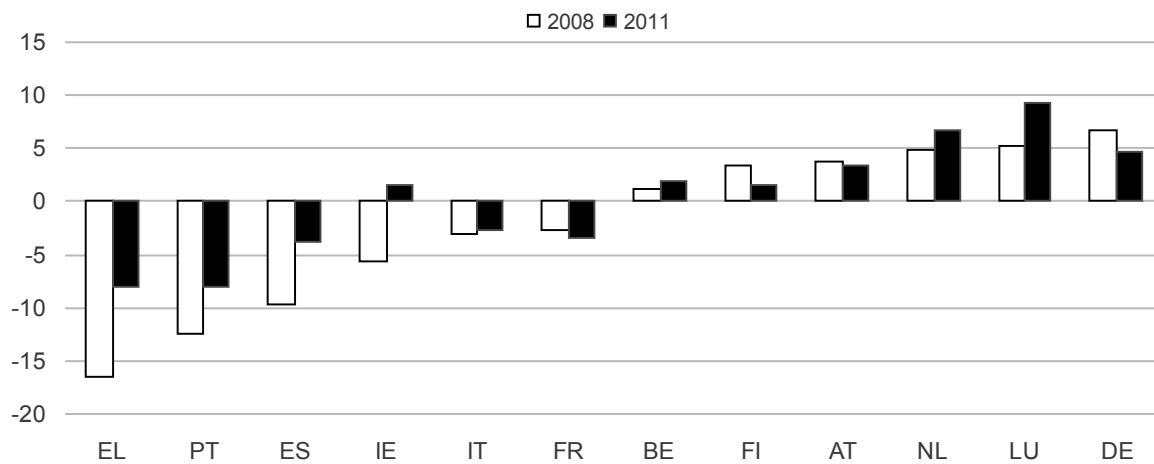
Макроикономически дисбаланси

Фигура 1.4. Номинални разходи за труд на единица продукция, изгладени с целевата инфлация на ЕЦБ, Еврозона-12, 1999 (базисна година)



Източник: Амесо

Фигура 1.5. Баланс на текущата сметка, Еврозона-12, 2008, 2011 г.



Източник: Амесо

Асиметрично изгладени макроикономически дисбаланси

Ажустирането (коригирането) на дисбалансите на текущата сметка (или „макроикономическите“ дисбаланси) е ключов елемент на новопредложената архитектура на икономическо управление. Докато европейските власти дълго време се занимаваха с проблемите на публичния сектор и, в частност, с размера на фискалните дефицити, в миналите години тази глава на доклада *Benchmarking Working Europe непрекъснато* акцентираше върху загрижеността за развитието на дисбалансите на текущата сметка в еврозоната.

Ако тези анализи бяха повлияли на политиката, неустойчивата ситуация на страни, като Испания и Ирландия, които никога не са имали проблеми с Пакта за стабилност и растеж (ПСР; виж следващия раздел), но имаха голям дефицит на текущата сметка, щеше да излезе наяве навреме и щяха да бъдат предприети коригиращи мерки.

Въпреки това, анализът на тези дисбаланси няма да е достатъчно ясен, ако не се посочи, че те не винаги са нещо лошо. Тези дисбаланси отразяват два основни движещи механизма: по-бърз икономически растеж в периферните икономики в южната част (Испания, Гърция, Португалия) и в западната част (Ирландия) на еврозоната в сравнение с централните (в частност, Германия) и свързаното с това по-бързо нарастване на номиналните заплати и цени в тях в сравнение с Германия (виж също Watt, 2010b). Фигура 1.4 показва темпа на нарастване на номиналните разходи за труд на единица продукция (заплати, позволяващи ръст на производителността) за дванадесетте държави основателки на европейския монетарен съюз (вкл. и Гърция), коригиран с планираната цел на ЕЦБ за годишна инфлация на цените от 2%.

Подреждането на страните на Фигурата отразява тяхната позиция през 2008 г. в точката, когато кризата ги засегна. То показва, че в екстремния случай Германия е подобрила конкурентоспособността по отношение на заплатата с повече от 17%, сравнено с репера за 2008 г., докато Ирландия, Гърция, Испания, Португалия и Италия са загубили конкурентоспособността във връзка със заплатите си в рамките на от около 19% до 9%. Франция представя „добра практика“ по отношение на осигуряване на ръст на разходите за труд на единица продукция в съответствие с поставената от ЕЦБ цел за обща ценова стабилност.

Фигура 1.5. показва позицията на същите страни от европейския монетарен съюз по отношение на текущата сметка, отново ранжирана според тяхната позиция преди кризата. Съществува поразителна корелация между ранга на страната в двете фигури: колкото по-бърз е ръстът на номиналните разходи за труд на единица продукция, толкова по-голям е дефицитът; колкото по-бавен е ръстът на номиналните разходи за труд на единица продукция, толкова по-голям е излишъкът по текущата сметка. Но корелацията не е толкова пряка. Определянето на цените също изисква анализ, като фактор, водещ до по-бързата спирала заплати - цени в южните страни. Резултатите бяха „задвижени от пазара“ дотолкова, доколкото цените на имотите претърпяха бум, което доведе до това, което по-късно се превърна в неустойчиво бърз икономически растеж в периферията. Въпреки това, проблемът за коригиране на конкурентните дисбаланси си остава.

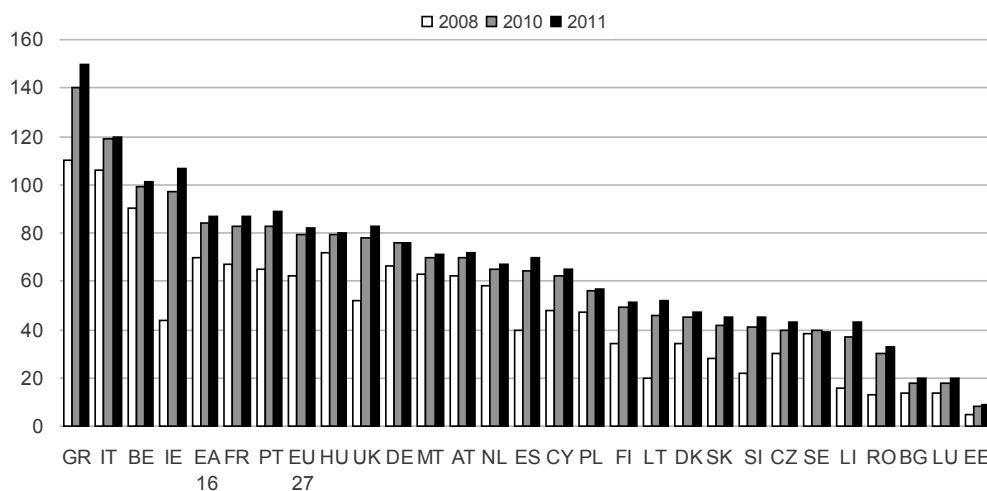
Цифрите за 2009-2011 г. показват как кризата повлия върху развитието на разходите за единица труд и състоянието на текущата сметка (цифрите за 2010 г. са оценки, а данните за 2011 г. са прогнози на Европейската комисия. (виж European Commission, 2010р). Позитивен факт е, че значителният спад на дефицита по текущата сметка за страните с най-голям дефицит е само прогнозен (в случая на Ирландия дефицитът се превърна в значителен излишък). Фактически, както заплатите, така и цените се очаква да паднат в абсолютно изражение (дефлация). Макар че това помага да бъдат коригирани дисбалансите, то има сериозни негативни последствия за фискалната консолидация и за банковата система.

Обратно, излишъкът на Германия намалява, но само до някъде. Това, което е тревожно е, че след предизвикания от кризата кратък благоприятен обрат в темпа на ръста на разходите за единица труд в Германия, Австрия, Финландия и Белгия, в които номиналните работни заплати преди това нарастваха много бавно, отчитайки ръста на националната производителност на труда, в тези страни разходите за единица труд изглежда отново са насочени към намаляване, съобразно определения репер на темпа на нарастване в еврозоната.

В тези условия, които, нека да припомним, са прогнозни, преодоляването на дисбалансите в текущата сметка от страна на държавите, които имат излишък, не изглежда да ще продължи. Като цяло, данните показват едностранно регулиране: значителна относителна борба с инфлацията на номиналните заплати в страните с дефицит и намаляващ дефицит, но липса на адекватно и устойчиво нарастване на заплатите в страните с излишък. Би било желателно по-симетрично регулиране с по-бърз среден икономически ръст и по-голяма сумарна инфлация, но това ще изисква промяна в макроикономическите политики.

Множество документи, свързани със Стратегията Европа 2020, в т.ч. Годишното изследване на растежа на Комисията (Annual Growth Survey. European Commission, 2011), са изключително асиметрични по отношение на техните препоръки за политиката: те призовават страните с дефицит да осигурят съдържане на заплатите, но изискват от държавите с излишък да не повишават темпа на нарастване на заплатите и да проведат структурни реформи, като например да удължат работното време на магазините.

Фигура 1.6. Общ публичен дълг (% от БВП)



Източник: Амесо

Съотношението публичен дълг/ БВП: смесена картина

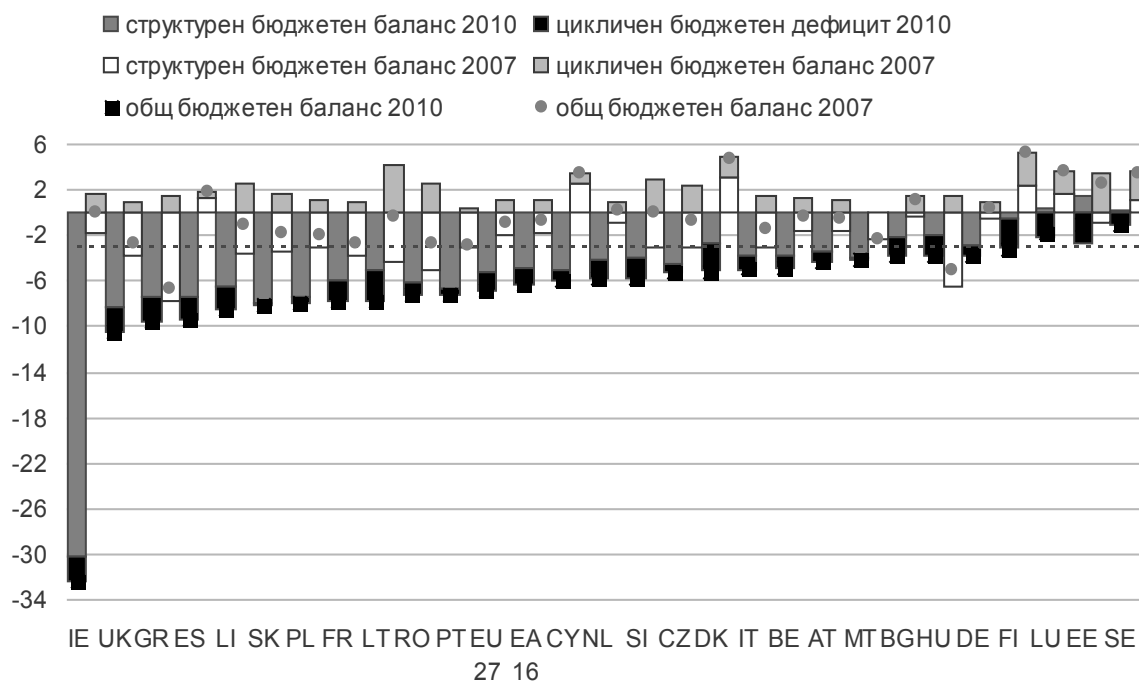
Насоките за макроикономическа политика за изпълнението на Стратегия Европа 2020 предполагат, че най-важният политически урок, който Европа научи от кризата е, че в бъдеще е необходима по-голяма фискална дисциплина, за да се избегнат подобни кризи. Но съществуват ли доказателства, които да подкрепят този извод?

Ако погледнем данните за публичния дълг, представени на Фигура 1.6, можем да направим следните наблюдения:

- През 2010 г. съотношението публичен дълг/ БВП остава под 60- процентния критерий от Маастрихт в 13 от 27-те държави-членки, въпреки значителния ефект на кризата. Прогнозира се, че тези страни ще запазят публичния си дълг под този критерий и през 2011 г.
- От страните, чийто дълг нарасна над лимита 60%, Кипър, Испания, Холандия, Австрия, Малта и Германия, се очаква да бъдат под 80% през 2010 и 2011 г. В половината от тези страни, а именно: Кипър, Испания, Холандия - съотношението публичен дълг/ БВП беше под 60% през 2008 г. Фактически, Испания и Кипър имаха много ниско съотношение на публичен дълг/ БВП, съответно 40 и 48%. В другите три страни, Германия, Малта и Австрия съотношението публичен дълг/ БВП беше само незначително над 60% през 2008 г. Сравнението с размаха на рецесията и на фискалната намеса, която тя изискваше с нарастването на публичния дълг в тези страни и техните резултати до 2008 г., не дава основание да се направи изводът, че повече фискална дисциплина преди кризата, би им помогнала да се справят по-добре от гледна точка на стабилизацията. В действителност, Испания и Кипър, страните в този списък с най-нисък дълг, имат най-слабо възстановяване в периода 2009 – 2010 г., което дава основание за извода, че „фискалното пространство“, което тези две страни бяха създали преди кризата, не улесни по-активното използване на техните фискални политики за подпомагане на възстановяването на техните икономики (Виж Фигура 1.2).
- От страните, чийто дълг ще е над 60% от БВП през 2010 и 2011 г., само Белгия, Италия, Португалия, Франция, Гърция и Ирландия се очаква да надхвърлят или останат над 90- процентната граница, която представлява праг, определен от Reinhart и Rogoff (2010), като свързан с по-нисък ръст на производството в средносрочен и дългосрочен план.
- От тези страни, Белгия и Италия, не проявиха никакъв значим ръст на техния дълг в навечерието на кризата. Тези две страни в действителност успяваха да се справят с едно съотношение дълг/ БВП по-високо от 90% в течение на много години. Макар че не е задължително това да е помогнало за техните икономически резултати, то не е свидетелство в подкрепа на извода, че повече фискална дисциплина преди кризата би дала възможност на тези страни да запазят своите финанси в по-добро състояние или да използват по-активно фискалната политика, за да устоят на рецесията в настоящите условия. Преди всичко, както показва Фигура 1.2, и двете тези страни показаха повишаване на производството след започването на съживяването през 2009 г., а Белгия беше една от няколкото европейски страни, в които имаше

- известно оживление на заетостта в периода между 2009 и 2010 г.
- В Гърция, Португалия и Франция публичният дълг нарасна, като последните две страни изпаднаха в неплатежоспособност (Buiter *et al.*, 2011), в следствие на кризата на дълга в Европа, която се разви на финансовите пазари през 2010 г. и показва паниката на пазарите, поради нерешителността на европейските политици. Тези три страни имаха от умерено до високо съотношение дълг/ БВП преди кризата (ETUC, ETUI, 2010).
 - Това развитие показва силен контраст със случая на Ирландия, чийто дълг скочи от 25% от БВП през 2007 г. до настоящите защитени 100% през 2010 г. Фактът, че тези четири страни, които започнаха от много различни позиции, но завършиха с еднаква критична ситуация, поражда съмнение по това доколко значително повече финансова дисциплина би могла да предотврати тяхното настоящо положение.

Фигура 1.7. Държавен бюджетен дефицит, ЕС-27, 2007, 2010 г.



Източник: Амесо

Да обвиняваме ли бюджетните дефицити на правителствата?

Бюджетните дефицити на по-голямата част от държавите-членки на ЕС през 2010 г. останаха над прага от 3% от БВП, което представлява рязко нарастване в сравнение с 2007 г., когато средният дефицит беше 0.9% в ЕС-27 и 0.7% - в еврозоната. Както може да види на Фигура 1.7, няма пряка връзка, с изключение на Гърция, между баланса на държавния бюджет в държавите-членки през 2007 г. и степента, в която той се влоши през 2010 г. Това не е учудващо, тъй като различните държави-членки бяха изложени в различна степен на причините за кризата и преживяха тежестта на кризата в различна

степен, както и разполагаха с автоматични стабилизатори с различна сила. Би ли могла финансовата дисциплина да помогне да се избегне това влошаване?

Отново, няколко наблюдения са подходящи в случая:

- От държавите-членки, които регистрираха през 2010 г. по-висок бюджетен дефицит от средния за ЕС, само Гърция вече надхвърляше прага през 2007 г., малко преди кризата. Има няколко страни, в които беше започнала Процедура за прекомерен дефицит преди 2007 г., включително Франция, Португалия, Полша, Унгария, Италия, Германия, Холандия и Великобритания. Всички тези страни успяха да намалят бюджетния си дефицит над 3% към 2007 г. Унгария беше изключение, но тя вече беше постигнала значителна корекция на бюджетния си дефицит и, въпреки рецесията, нейният бюджетен дефицит към 2010 г. беше под средното.
- Както показват Фигури 1.6 и 1.7, всички тези държави-членки достигнаха до много различни ситуации по отношение на техните публични финанси към 2010 г. Това показва, че, сам по себе си, техният предишен мениджмънт на публичните финанси не можа да предскаже нито това развитие, нито способността на тези държави-членки да предотвратят кризата, използвайки противоциклична фискална политика, без да излагат на опасност устойчивостта на публичните си финанси.
- Но най-драматично нарастване на бюджетния дефицит в периода 2007 - 2010 г. беше наблюдавано в Ирландия, Испания, Великобритания, Латвия и Литва. Тези страни имат общи характеристики, включително ниско до много ниско съотношение дълг/ БВП, преди кризата, в рамките от 9% в Латвия до 44% във Великобритания през 2007 г. Всички те, с изключение на Великобритания, имаха или много нисък бюджетен дефицит, или бюджетен излишък и бяха близко до разглеждане по Процедурата за прекомерен дефицит.
- Но всичките пет страни имаха изключителен дълг на техния частен сектор. Веднага щом започна кризата с кредитите през 2008 г. (за Латвия по-рано), правителствата в тези страни предприеха мерки, които включиха подкрепа за финансовите институции с неустойчив баланс, за да се избегне разрушаването на банковата система.

Прекомерното разширяване на банковите кредити подхрани измамните „балони“ на пазара на строителство на прага на кризата. Така, наред със спасяването на финансовите институции, правителствата на тези страни се сблъскаха и със значително намаляване на приходите от данъци, тъй като процъфтяващите строителство и финансови услуги се срутиха или значително се свиха. Тези мисли по повод на еволюцията на публичния дълг и бюджетния дефицит на държавите показват, че макар че в случаи, като Гърция, Португалия и Франция по-голямата финансова дисциплина преди кризата би могла да предпази тези страни от кризата на финансиране на дълга или от това да бъдат в повишен риск, относителното значение, което се придава на тази поука за формулирането на насоките за макроикономическа политика на Стратегия Европа 2020 е напълно неоправдано. Проблемът е причинен по-скоро от значителните дисбаланси на счетоводните документи на частния сектор на държавите-членки (виж също De Grauwe, 2010).

Отговори на макроикономическата политика

Фигура 1.8. Пакети за фискално регулиране в ЕС

	Общ размер на пакета (млрд. евро)	Планиран край на годината	2010 (% БВП)	2011 (% БВП)	2012 (% БВП)	2013 (% БВП)*	2014 (% БВП)*	Дял на орязване на разходите	Дял на нарастване на дохода в пакета
AT	-13.6	2014		-0.8	-1.1	-1.2	-1.4	53	47
BG *****	-0.8	2011	-2.3						
CY	-0.3	2013		-1.4	пдбс*	пдбс		35	47
DE	-80.0	2014		-0.4	-0.7	-0.9	-1,0	65	35
DK	-3.3	2013		пдбс	пдбс	пдбс		60	40
ES	-15.3	2012	-0.5	-0.9	пдбс	пдбс			
FR	-83.2	2014		-1.0	-1.0	-1.1	-9,0	73	27
GR	-37.6	2013	-5.6	-6.3	-2.4	-2.0		57	43
HU **	-9.4	2014-15	-4.4	-3.8	-1.5	пдбс	пдбс	74	26
IE	-15.0	2010	-2,6	-3.8	пдбс	пдбс	пдбс	66	33
IT	-37.0	2012	н.д.**	пдбс	пдбс			60	40
LT ***	-5.2	2012	-4.0	-2.2	пдбс				
LU	-0.7	2014		-1.5					
PL	-0.2	2013	-0.6	пдбс	пдбс	пдбс		0	100
PT ****	-21.7	2013	-1.2	-4.9	-2.8	-3.6		66	33
SE	1.4	2011		0.4					
UK **** *****	-129.0	2014-15	-0.5	-2.0	-3,7	-5.0	-6,1	73	27

Източник: Theodoropoulou and Watt (2011). Виж този работен доклад за повече информация за методите и достоверността на данните.

(*) Във всички случаи, с изключение на Великобритания и Португалия, делът на фискалното коригиране спрямо БВП през 2013 г. се основава на наши екстраполирани данни за БВП.

(**) Данните за Унгария се отнасят за 2007, 2009 и 2010 г.

(***) Данните за Латвия покриват само част от консолидираната програма след 2008 г., тъй като липсват официални данни. Съществува и несигурност по отношение на програмата за фискалното коригиране в края на годината.

(****) Разпределението на коригирането във времето е показано като % от Националния доход; прогнози за мерките са налични само до 2014-15 г.

(*****) Данните за България и Великобритания са конвертирани в евро, като са използвани обменните курсове към 25 февруари 2011 г., налични на <http://www.xe.com/ucc/>

* пдбс – предстои да бъде съобщено

** н.д. – няма данни

От фискални стимули към пакети на строги икономии

Въпреки все още несигурното и съвсем слабо оживление, през 2010 г. се наблюдава промяна в хода на политиката. През 2010 г. започна да нараства сериозната загриженост на финансовите пазари за платежоспособността на няколко държави-членки, като Гърция и Ирландия. В отговор на подобни кризи, правителствата в ЕС заедно с МВФ неохотно осигуриха пакети за подкрепа, обвързани със строги условия, чиято кулминация беше създаването на Инструмент за европейска финансова стабилност (European Financial Stability Facility).

Така, в съответствие с препоръките в контекста на Пакта за стабилност и растеж и Насоките на Европа 2020 и в отговор на настоящата или възможната криза на дълга, бяха въведени или се планират да бъдат въведени пакети за строги икономии в повечето държави-членки на ЕС. Това ще намали търсенето от страна на икономиката, освен ако не бъде компенсирано от подобряване на ситуацията в частния сектор или чуждестранно търсене.

Както показва Фигура 1.8, съществуват значителни национални различия в планираните фискални ограничения. Обикновено, това регулиране е концентрирано в първите години на програмите, в частност в тези държави-членки, които вече са се сблъскали или се очаква да се сблъскат със силен натиск на финансовите пазари за финансиране на техния дълг. Както вече беше показано, има и държави-членки с най-слабо или почти никакво възстановяване на ръста на производство.

Акцентът на тези пакети е поставен най-вече (Кипър и Полша са изключение) върху орязване на публичните разходи, а не толкова върху нарастването на данъците. Склонността към орязване на разходите е особено ясно очертана в страни с дясно центристски правителства, като Франция, Великобритания и Италия, в които обикновено три четвърти от мерките за регулиране се падат на разходната част. В много държави-членки съкращаването на разходите се отнася най-много за социалната защита и публичната администрация, докато в приходната част тежестта на регулирането пада върху непореките и екологичните данъци и социалните осигуровки (Theodoropoulou and Watt, 2011).

Тези симптоми дават основание за загриженост по отношение на последствията за неравенството и бедността. Акцентът върху поемането на тежестта на орязването от разходната част се базира на предположението, че такива съкращения ще имат позитивен компенсиращ ефект върху разходите на частния сектор, поради „доверието“, което политиката на строги икономии поражда в потребителите и инвеститорите. Не само липсват достатъчно емпирични доказателства за подобен ефект, но и подробното изследване на Международния валутен фонд (IMF, 2010) ясно определя условията, при които се очаква нормалното „Кейнсианско“ свиване да окаже най-силно влияние.

Тези условия са: а) когато монетарната политика не е способна да стимулира фискално свиване с по-експанзионистка монетарна политика; б) когато страните не са способни да девалвират своята валута, за да насърчат нетния експорт и също така в) когато външното търсене е слабо, ограничавайки ръста на износа, например, когато търговските партньори също са ангажирани с политика на ограничения. Всичките тези условия са приложими в случая със страните от еврозоната. Не е учудващо, че наци-

оналните експерти, в частност в страните, в които бяха приети най-строгите пакети за икономии, остават обикновено скептични по отношение на приемливостта на прогнозите за ръст, на които се основават обявените програми за фискална консолидация (Theodoropoulou and Watt, 2011).

Оценявайки вероятния резултат от политиката на строги икономии, е важно да се отбележи, че в края на 2010 г. САЩ избра по-нататъшна значителна фискална подкрепа на своята икономика, като удължи значителното намаляване на данъците и нарастването на разходите. Пакетът подобри перспективите за оживление на икономиката (IMF, 2011).

Всички централни банки не са еднакви

Лихвените проценти на Европейската централна банка, Федералния резерв на САЩ и на Банката на Англия запазват рекордните нива, до които бяха намалени през 2009 г., тези нива са съответно 1%, 0-0.25% и 0.5%. Но това не означава, че монетарната политика на трите централни банки остава непроменена от тогава. През ноември 2010 г. пред лицето на отслабващото съживяване с постоянно високо равнище на безработица на равнище от 9.6% и инфлация от 1.1% през септември (в сравнение с предходната година), равнище, което е по-ниско от поставената цел, Федералният резерв на САЩ анонсира втората фаза на количествено улеснение, в контекста на което искаше да купи държавни ценни книжа на стойност 600 милиарда \$ до края на второто тримесечие на 2011 г. с темп от около 75 милиарда \$ месечно. Количественото улеснение е средство, чрез което централната банка може да се опита да повиши ликвидността на икономиката, когато лихвените проценти са вече много ниски и затова не могат да послужат на своята обичайна цел в това отношение.

Мащабът, с който Европейската централна банка се ангажира с количественото улеснение беше значително по-малък и първоначално ограничен до купуване на сигурни ценни книжа от частния сектор. Но през май 2010 г., по време на кулминацията на дълговата криза в Гърция, Европейската централна банка започна да изкупува държавния дълг на вторичните пазари, в допълнение към създаването на Европейски стабилизационен фонд. Съгласно съобщение на ЕЦБ, това изкупуване е било „стерилизирано“, с други думи, ЕЦБ избягва всякаква ликвидност, която закупуването на държавния дълг би могло да създаде в паричния пазар на евро-зоната. Нещо повече, Банката, сама по себе си, не беше особено прозрачна относно равнището на тези транзакции.

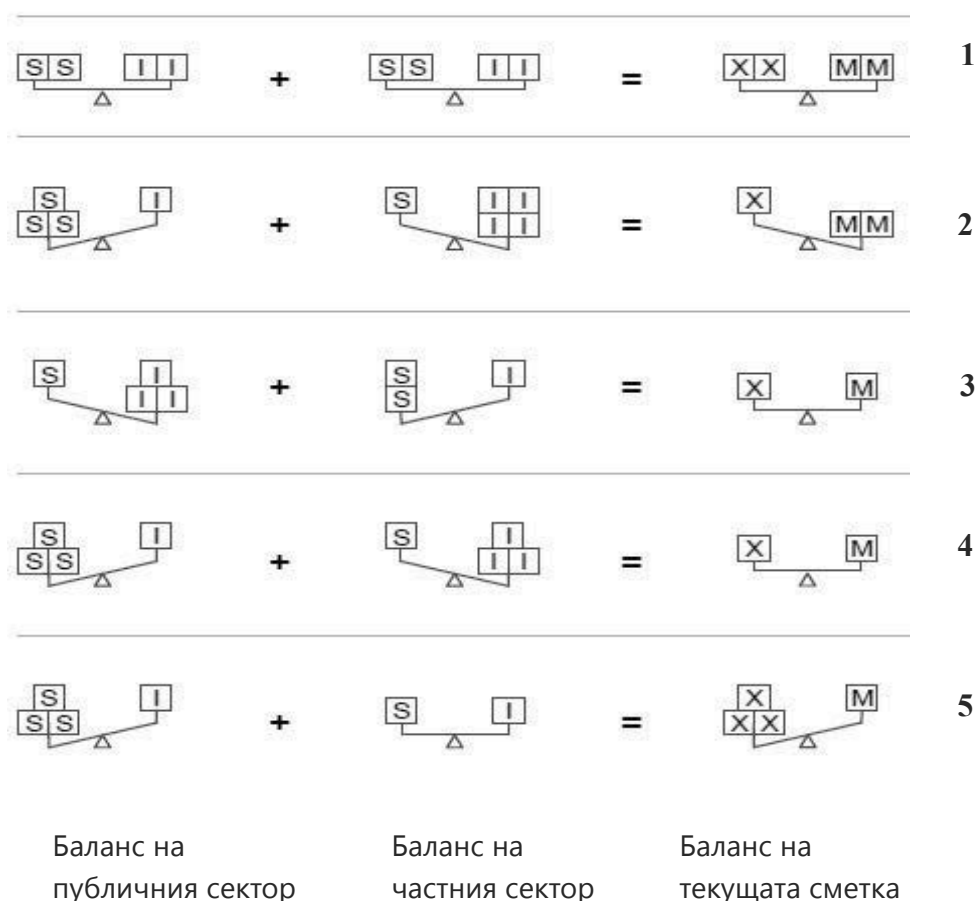
Различието в подходите на Федералната банка и Европейската банка чрез нарастването на относителното предлагане на долари спрямо еврото, очаквано доведе до обезценка на долара спрямо еврото, което ще има тенденция да стимулира допълнително икономиката на САЩ, като ще потиска европейската икономика. В действителност, целите на мерките, следвани от двете страни на Атлантика са твърде различни. Докато Федералната банка активно се опитва да стимулира икономиката и повиши заетостта, открито помпайки пари в икономиката (количествено улеснение), Европейската банка само заплашва тези, които спекулират с дълга на членовете на еврозоната, чрез необявено закупуване на този дълг. С други думи, действията за количественото улеснение на ЕЦБ целят повече да отклонят кризата на финансиране на публичния

дълг, отколкото да стимулират икономиката на еврозоната. По-общо, ЕЦБ се опитва да изясни, че е склонна да излезе от тези извънредни мерки.

Това се прави, независимо, че собствените прогнози на ЕЦБ и прогнозите на други водещи институции са, че инфлацията вероятно ще остане под равнището на заложената цел в обозримо бъдеще (ЕСВ, 2010: 88). Дори и в рамките на своята тясна дефиниция, ЕЦБ би трябвало да направи повече за стимулиране на европейската икономика, още повече като се имат предвид плановете за фискални икономии, разработени от правителствата на държавите-членки, които вече разгледахме по-горе.

С поглед напред: съвместими ли са целите за растеж и заетост с искането за консолидиране?

Фигура 1.9. Стилизирана илюстрация на секторните (дис)баланси



Легенда:

1 - Равновесие: И двата местни сектора – публичният и частният и текущата сметка са в равновесие.

2 – Оживление: Частният сектор спестява малко, увеличава тегленето на заеми и инвестициите, докато публичният сектор отчасти компенсира, като поддържа излишък. Страната абсорбира вноса и има дефицит по текущата сметка . Производството нараства.

3 - Рецесия: Инвестициите на частния сектор падат драматично, докато домакинствата се опитват да спестяват повече. Публичният сектор частично компенсира с нарастване

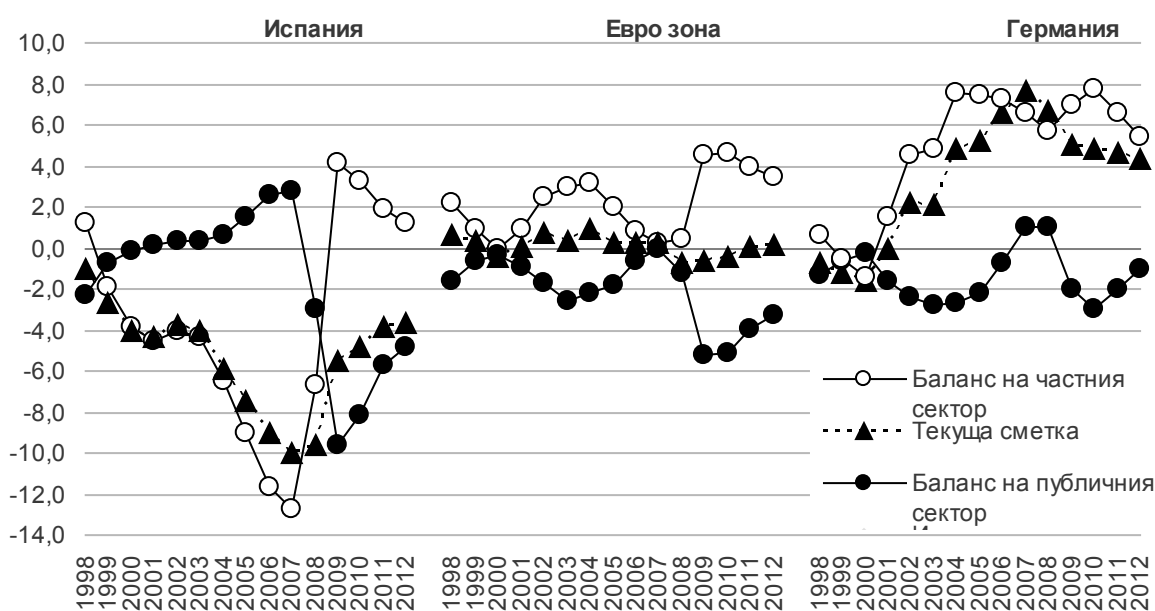
на разходите и поради намаляващите приходи от данъци. Текущата сметка клони назад към равновесие. Производството се свива.

4 – Фискална консолидация 1: Правителството орязва разходите и увеличава данъците. Това се компенсира с по-ниски спестявания и увеличаване на инвестициите от частния сектор. Текущата сметка не е засегната.

5 - Фискална консолидация 2: Правителството орязва разходите и увеличава данъците. Това се компенсира с увеличаване на износа и навяляване на вноса. Частният сектор остава балансиран.

Източник: ETUI

Фигура 1.10. Реален ръст на БВП, по тримесечия, %



Източник: Eurostat (2010b)

Нарастващите дисбаланси - коригирани по време на кризата

Как реализацията на насоките за макроикономическата политика в Стратегията Европа 2020 биха могли да повлияят върху макроикономическите условия през настоящото десетилетие?

Има ли вероятност тези насоки да създадат среда, която да стимулира интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж? Има ли вероятност те да помогнат да се върнат публичните финанси обратно в коловоза на устойчивостта? Според прогнозите на Комисията, бюджетните дефицити в ЕС (включително и еврозоната) ще се свият средно с около 1.7% от БВП. (European Commission, 2010 p: 202). От тази консолидация се очаква 1.4% от БВП да са от структурно естество, а останалите да са следствие от цикличния ефект на прогнозирания ръст на производството в зоната.

Както видяхме, предполага се, че фискалните дългове и дефицити ще бъдат намалени бързо и устойчиво в рамките на Стратегията Европа 2020 и след това ще бъдат ста-

билизирани в позиция "близо до баланса или в излишък". Но при определено равнище на производство това желано намаляване на бюджетния дефицит изисква или частният сектор, или текущата сметка, или и двете да се коригират (виж Фигура 1.9 за илюстрация). Всички не могат да повишат спестяванията си в един и същ момент. Ако публичният сектор иска да намали своята задлъжнялост (т.е., да повиши баланса „спестявания-инвестиции“ на публичния сектор), трябва да бъде направено едно от двете или и двете. Или частният сектор трябва да поеме повече дълг (намалявайки своите спестявания по отношение на инвестициите), или страната трябва да взима по-малко заеми (да дава по-малко заеми) от останалата част на света. Това означава, че тя трябва или да намали дефицита по текущата си сметка, или да повиши излишъка: казано малко по-просто, това означава, че тя трябва или да изнася повече, или да внася по-малко.

Ако плановете на частния сектор не съвпадат с тази планирана фискална консолидация, например, защото след като са се насладили на използването на кредита, домакинствата също искат да ремонтират своя бюджет, като повишават своите спестявания и/или ако текущата сметка не се движи в правилната посока в необходимата степен, тогава решението на публичния сектор да намали разходите спрямо доходите ще доведе до намаляване на производството. Това ще доведе до необходимостта от коригиране на секторните баланси: частният сектор ще стигне до по-малко спестявания, отколкото иска и по-ниският ръст ще намали нетния внос. Ясно е, че това е много скъпа стратегия, стратегия, която рискува да увековечи икономическата криза и кризата на заетостта и, разбира се, фискалните проблеми, тъй като тя ще удари държавните приходи.

Фискалните ограничения при тези условия означават до голяма степен собствен провал. Фигура 1.10 показва как се развиват трите секторни баланси за еврозоната, за най-важната дефицитна страна (Испания) и една страна с излишък (Германия) през последните десет години преди кризата (1998-2008 г.) и как Европейската комисия прогнозира тяхното развитие в следващия период (2009-2012 г.). Избрахме тези страни, за да илюстрираме по сравнително прост начин по-широките тенденции. Нека да започнем с еврозоната: тя има сравнително балансиран търговия и текуща сметка, така че балансите на публичния и частния сектор са огледално изображение един на друг.

Когато частното търсене се срути при кризата, а домакинствата свиха разходите и фирмите свиха инвестициите, публичният дефицит нарасна рязко и това помогна да се смекчи ударът върху производството, който иначе би бил нанесен. Почти през целия период, през който Испания беше член на европейския паричен съюз преди кризата, страната се характеризираше със значителен и нарастващ частен сектор и дефицити по текущата сметка. Към края на този период държавният излишък действаше по посока на намаляване на богатството на частния сектор. Германия, за разлика от Испания, се характеризираше с нарастващ излишък на текущата сметка и излишъци в частния сектор, към които към края на периода преди кризата се добави и фискална консолидация. Така, Испания и Германия образуваха два противоположни полюса на секторни баланси, които на равнището на паричния съюз бяха в общи линии широко балансиранни. Тези дисбаланси на национално ниво бяха след това коригирани при кризата, в частност драматично в Испания.

Фигура 1.11. Обобщена таблица на прогнозите на Комисията за периода 2009-2012 година

	Германия		Испания		Евروزона	
	2009	2012	2009	2012	2009	2012
Реален ръст на БВП	10.7		4.6		8.5	
Ръст на инвестициите	27.1		-3.5		13.0	
Ръст на износа	39.0		33.4		34.8	
Ръст на вътрешния износ в ЕС	30.4		26.1		33.3	
Внос	44.1		21.5		34.3	
Вътрешен внос в ЕС	38.0		14.1		31.8	
Инвестиции/ БВП	16.5	19.0	24.4	22.5	18.9	19.7
Износ/ БВП	33.5	42.3	15.5	19.8	28.8	36.0
Износ ЕС/БВП	20.9	24.7	10.8	13.1	19.2	23.8

Източник: Амесо

Забележка: Единичните колони показват процента на изменение за 2009-2012 г.

Допринасят ли сумите за бъдещ растеж?

Въпросът е дали планираната стъпка за финансова консолидация е приемлива, като се има предвид нейното влияние върху другите баланси. Изследваме това, като използваме прогнозите на Европейската комисия (2010р) за съответните променливи. Както може да се види (Фигура 1.11), балансът на публичния сектор (т.е., бюджетният дефицит/ излишък без публичните инвестиции) се очаква да се намали в двете страни от -9.6% през 2009 г. до -4.8% през 2012 г. в случая на Испания и от -2% до -1.1% в Германия за същия период. Според прогнозите, тези дефицити се предполага да бъдат компенсирани по следния начин. В Испания текущата сметка трябва да се подобри с почти 2 процентни пункта (п.п.) от БВП (от -5.5 до -3.6%), докато спестяванията на частния сектор минус инвестициите нарастват с около 3 п.п. В Германия подобряването на публичния баланс само с 1 п.п. води до намаляване на излишъка по текущата сметка с около 0.7 п.п. и нарастване на спестяванията, без инвестициите в частния сектор, с повече от 1.6 п.п.

За да видим доколко приемливи са подобни промени в частния сектор и баланса по текущата сметка, трябва да имаме предвид и абсолютните промени в основните съвкупности и тяхната предполагаема връзка с общия БВП на основата на това как равнището на БВП само по себе си се предполага да се развива (Фигура 1.11).

Очаква се реалният ръст на БВП в Германия да бъде доста висок – около 10.7% за четири годишен период, два пъти по-голям от очаквания ръст в Испания. Ръстът на инвестициите също се предполага да бъде значим, което ще позволи нарастване на дела на инвестиции от 16.5 до 19% от БВП, което е малко по-високо от средното през последните десет години. Този ръст на инвестициите изглежда правдоподобен, поне в смисъл, че е сравним с предвиждания силен икономически растеж. Загрижеността е повече по отношение на експорта. Очаква се Германия да повиши експорта си с 40%,

в т.ч., и експорта в рамките на ЕС – с 30%, докато в същото време повечето от страните търсят начин да намалят импортното търсене и да увеличат собствения си нетен експорт. При тези допускания, делът на общия експорт на Германия би бил над 40% от БВП, като повече от 20% от БВП ще бъде експорт за другите страни от ЕС.

На фона на този бавен ръст в Испания (едва над 1% годишно) се планира инвестициите да се съкратят със съвсем не маловажните 3.5%, а делът на инвестициите в БВП да падне с 2 п.п. Но ако инвестициите паднат, то тогава ще има дори по-голям спад на спестяванията (от порядъка на 5 п.п. от БВП), ако се материализират планираните корекции в частния сектор. Въпросът е как това може да се реализира: този спад в спестяванията, ще доведе до икономически бум, но фактически е прогнозиран забавен растеж. Може да има успокояващ ефект върху потреблението, но това е малко вероятно, като се имат предвид слабите бюджети на частния сектор. Ако погледнем външния търговски баланс, независимо от факта, че Испания не може да девалвира в рамките на еврозоната и като се има предвид, че се очаква увеличението на цените да бъде до голяма степен в съответствие с това в Германия, се прогнозира Испания да има силен експорт в ЕС и извън него, не по-малък от този на Германия. Очаква се делът на експорта в БВП да нарасне с не по-малко от 4.3 п.п. до 19.8%, цифра, която е по-висока от която и да е през последните десет години преди кризата. Това вероятно би било желателно, но остава съмнително, не на последно място поради провала да се подобри ценовата конкурентоспособност.

Като цяло, прогнозните данни изглеждат противоречиви и неприемливи. Германия е склонна да продължи стратегията за ръст, основан на експорта, не на последно място отразявайки по-значим експорт към другите държави-членки на ЕС в контекста на необходимото значително намаляване на нетния импорт от страна на много от германските търговски партньори. Фискалната консолидация в Испания ще трябва да включи по-високи инвестиции, но вместо това те падат. Това показва едно неоправдано уповаване на испанския частен сектор, който да тегли и използва спестяванията си в контекста на забавен ръст и висока безработица. Нещо повече, планираните резултати от испанската търговия изглеждат невъзможни, като се има предвид липсата на „спасителна клапа“ за обезценката и факта, че в следващите четири години не се очакват подобрения на ценовата конкурентоспособност спрямо Германия.

Изводи

Мрачните макроикономически перспективи застрашават целите на Европа 2020

Анализът в тази глава не дава големи основания за оптимизъм по въпроса дали настоящите и напоследък прогнозираните макроикономически условия и политики има вероятност до подкрепят целите на Стратегията Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Не могат да бъдат обвинявани само изключително критичните обстоятелства, също толкова важни фактори са направеният избор на макроикономическа политика и изборът, който може да се очаква в следващите години. Изглежда, че при разработването на икономическите аспекти на политиката на Стратегия Ев-

ропа 2020 съответните поуки от кризата не са извлечени. Фокусът върху фискалната „нравственост“ се увеличава още повече, въпреки липсата на доказателства, че тя е била важна причина за кризата. Така, многото неправилно насочена „нравственост“ заплашва да убие възстановяването и самите фискални правила ще бъдат следващата жертва, повтаряйки опита на кризата от средата на 2000-та година на Пакта за стабилност и растеж. Разширяването на наблюдението към макроикономическите дисбаланси по принцип може да бъде приветствано, но на практика има редица дефекти.

Нашият анализ ясно показва, че предпоставките за секторен баланс за фискална консолидация без голямо свиване на производството, а именно, силно търсене от частния сектор и/ или силен ръст на нетния експорт в Европа в следващия период, не са налице. Това ясно показва, че бюджетните планове няма да могат да се реализират, както няма да могат да се реализират и целите на частния сектор и на политиците за повишаване на нетния експорт. Динамизмът на частния сектор и/ или ръстът на нетния експорт, няма да е достатъчен да компенсира оттеглянето на публичното търсене. Обратно, необходимото хармонизиране на секторните баланси ще бъде постигнато чрез намаляващ БВП (или по-бавен от прогнозирания ръст). Това, от своя страна, означава, че общите проценти на нарастване на БВП има вероятност да се окажат по-ниски, отколкото очакваните.

Кризата ясно показва, че е неподходящо да позволяваме на монетарната политика да се фокусира само върху микро управлението на инфлацията на потребителските цени, но ЕЦБ изглежда е смятана за свещена: няма никакви разговори за реформиране на ролята на централната банка, като съществена част на рамката на икономическото управление, което да осигури свободен от кризи икономически растеж, който създава работни места. Също така, в предложената нова архитектура няма място за мерки за ограничаване на данъчната конкуренция и генериране на допълнителни приходи за държавата чрез координирано данъчно облагане на финансовите трансакции или за-костенялата енергетика, основаваща се на въгледобива.

Възможността да се използва кризата за създаването на пазар за Евро облигации, за да се насърчат необходимите публични инвестиции и да се намалят държавните разходи по заемите, беше пропусната. Съществува сериозен риск, че погрешното политическо съдържание на новите координиращи икономически механизми ще дискредитира цялата идея за засилване на степента на координацията на икономическата политика, макар че по-съдържателната координация е точно това, което е необходимо, за да се отговори на кризата.

Големият проблем е, че ако (макро) икономиката греши, всички други, заслужаващи похвала, цели и процедури в Стратегията Европа 2020 - повишаване на образователните стандарти и средствата за научни изследвания и развойна дейност, разходи за намаляване на бедността – ще се окажат напълно илюзорни, намалявайки доверието в Европа.

МАКРОИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ НА БЪЛГАРИЯ

Основни параметри и тенденции

През 2010 г. БВП на страната нарасна едва с 0.4%. Прирастът се дължи най-вече на увеличение на брутната добавена стойност в търговията, транспорта и туризма (14.1%), докато строителният сектор продължава да затъва в дълбока рецесия (минус 17.9%). Вътрешното търсене е все още слабо – крайното потребление има минимален ръст от 0.5%, а бруто образуването на основен капитал бележи отрицателен рекорд за целия период след кризата през 1997 г. – минус 18.3%. По предварителни данни през 2011 г. БВП нараства с 1.7%, но се наблюдава твърде колеблива тенденция на увеличение темпа на икономически растеж по тримесечия. На годишна база данните сочат: 2.1% за първо тримесечие, 2.7% за второ, 1.9% за трето и само 0.3% за четвърто тримесечие).

Продължава спадът в притока на преки чуждестранни инвестиции. Общият им обем през 2010 г. е 1359.5 млн. евро (3.8% от БВП), при 3281.9 млн. евро (9.4% от БВП) през предходната година, т.е. намалението е 2,4 пъти. Тази негативна тенденция се задълбочава и през следващата година. За периода януари - септември 2011 г. под формата на ПЧИ в страната са влезли едва 534.5 млн. евро (1.4% от БВП), при 1030.7 млн. евро (2.9% от БВП) през деветте месеца на предходната година, което показва намаление от близо 2 пъти.

Износът е основният фактор на икономически растеж, като същевременно подкрепя благоприятните тенденции в търговското салдо и текущата сметка. През 2010 г. износът нарасна с 33% на годишна база, а в същото време вносът се покачи с 15.4%. Търговското салдо е отрицателно – в размер на 2763.7 млн. евро (7.7% от БВП), но в сравнение с 2009 г. – 4173.6 млн. евро (11.9% от БВП) негативната разлика силно се свиwa. Това се отрази благоприятно и върху текущата сметка, при която дефицитът рязко спадна от 9.9% до 1.3% от БВП. През 2011 г. тази тенденция продължи: ръст на износа – 29.1%; търговско салдо – отрицателно, но едва 4.7% от БВП; текуща сметка – вече положителна до 1.9% от БВП. Основен фактор за увеличението на салдото по текущата сметка е по-ниският търговски дефицит.

Бюджетният дефицит през 2010 г по Консолидираната фискална програма възлезе на 2822.8 млн. лв., което представлява 4% от БВП. Над 90% от дефицита е покрит с вътрешно финансиране. Предприетите от правителството мерки за фискална консолидация и заложената цел за постигане на балансиран бюджет през 2014 г. предопределиха тенденция към ограничаване на бюджетния дефицит – през 2011 г. той е едва 2.1% от прогнозния БВП, а в бюджетната рамка за 2012 г. е заложена стойност 1.5% от БВП. Отрицателното салдо по Консолидираната фискална програма се формира от дефицит по националния бюджет в размер на 1.75 млрд. лв. и излишък по европейските средства в размер на 167.9 млн. лв.

Фискалният резерв в края на 2011 г. е 5 млрд. лв. Приходите в хазната са изпълнени на 96.8% от планираните, като най-ниско е равнището на изпълнение на приходите от социално осигурителни и здравни вноски (95.8%), а най-високо – на неданъчните приходи (101% спрямо разчетените). Разходите по консолидирания бюджет представляват 95.7% от годишния разчет.

Инфлацията в страната е под въздействието главно на три фактора – международните цени на енергоносителите, политиката на държавно регулираните цени (изразяваща се най-вече чрез повишаване на акцизните ставки до договорените минимални европейски равнища) и свитото вътрешно потребление. Средногодишният индекс на потребителските цени през 2010 г. беше 102.4, а през следващата година достигна 104.2%.

Правителствената политика на замразяване на работните заплати се отрази и върху средната работна заплата за страната. През 2010 г. тя нарасна в реално изражение с 3.7%, но това се дължи изцяло на структурните изменения в заетостта (продължават да бъдат съкращавани предимно работници с по-ниска квалификация, респ. по-ниски заплати). Под силния натиск на синдикатите минималната работна заплата за страната бе повишена от 1 септември 2011 г. с 12.5%.

Продължава да спада заетостта, като най-голяма е загубата на работни места в преработващата промишленост и в строителството. Коефициентът на безработица през 2010 г. достигна 10.2%, а през 2011 г. е в диапазона 10-12%. Влошават се качествените характеристики на безработицата – повишава се предимствено младежката и дългосрочната безработица.

Обобщени изводи за макроикономическата динамика

Въпреки че е налице тенденция на възстановяване на икономиката през последните 7 тримесечия, положителният ръст на БВП е твърде колеблив в диапазона 0.3 – 3.1%, което показва, че цикличността силно се влияе от неблагоприятните външни условия (дълговата криза в ЕС) и липсата на вътрешни стимули за нарастване на търсенето – крайно потребление и инвестиционна активност.

Силната зависимост на българската икономика от притока на преки чуждестранни инвестиции оказва съществено влияние върху производството и заетостта. Продължаващият спад на чужди инвестиции пречат процеса на обновяване и реструктуриране на индустриалния сектор, което играе ролята на постоянна котва, задържаща възстановяването на националната икономика.

Текущата сметка вече е на излишък, но този факт едва ли може да се разглежда еднозначно като нещо много положително. В годините преди кризата дефицитът достигаше до 24% от БВП, защото отразяваше силното потребление и инвестиции. Фактът, че в страната се внася повече, отколкото позволяват приходите от текущото производство, притесняваше икономическите анализатори, но това неравновесие се покриваше с преки чуждестранни инвестиции и кредитиране.

През последната година България няма проблем с текущата сметка, но това е защото хората потребяват по-малко, а фирмите се въздържат от инвестиции. В същото време валутните приходи от износ са балансиращият фактор по плащанията на дълговете. Но този компенсаторен механизъм не може да действа безкрайно. Ориентацията на икономическата политика към модел на развитие, основан на износа, крие много рискове и предизвикателства, свързани с качеството и характера на изнасяните стоки, с промени в курса на еврото към щатския долар. Не е за подценяване и фактът, че предвид широкия дял на сивата икономика (надхвърлящ 35% от БВП), една значителна част от българския износ е фиктивен с цел избягване на облагане с ДДС.

„Икономиката на предлагането“ е изчерпала напълно своя потенциал в България, преките данъчни ставки и социално-осигурителните вноски са достигнали критично ниски нива и по-нататъшното им намаляване е невъзможно, без поемането на огромни рискове за стабилността на фискалната и осигурителните системи. В областта на данъчната политика правителството залага на стабилността. Преките данъци са сред най-ниските в Европа и света и твърдението, че така се насърчава инвестиционната активност е погрешно, още повече, че на практика то не може да работи в условията на световна икономическа и финансова криза. От друга страна, поддържането на високи косвени данъци и постоянното им увеличаване в частта на акцизите, с цел доближаване до минимално изискуемите равнища в ЕС, не стимулира потреблението, а при рестриктивната доходна политика още повече задълбочава социалното неравенство.

Конкурентоспособност на българската икономика

Поредица правителства концентрираха усилията си върху конкурентоспособност, основана на ниските разходи за труд и използването на ценови диференциали, свързани с труда. Практически няма политики, насочени към разрешаване на отдавна и остро поставяни въпроси относно намаляване на административните и бюрократични пречки като фактор за подобряване на бизнесклимата и насърчаване на чуждите инвестиции. Корупцията и икономическата престъпност допълнително влошават средата за бизнес и прогонват лоялните чуждестранни инвеститори.

Инвестиционната активност е погрешно ориентирана. Икономиката се нуждае от значителни и целенасочени инвестиции за внедряване на нови технологии и обновление на продуктовата структура. Вместо това, в условията на висок икономически растеж през периода 2006 - 2008 г., капиталовложенията бяха концентрирани предимно в строителството на жилища, хотели, офиси и сгради с непроизводствено предназначение. Изпуснат бе огромен шанс за структурно и технологично обновление на българската индустрия, което понастоящем забавя процеса на възстановяване на икономиката. Безспорно, кризата се отразява неблагоприятно върху вътрешния иновационен потенциал на фирмите. Натискът върху предприятията за реструктуриране и минимизиране на разходите постоянно нараства, а това ограничава възможностите за вътрешно финансиране, които в условията на криза намаляват драстично. Липсата на достатъчно средства за научноизследователска и развойна дейност, сравнително ниската степен на използване на съвременни информационни и комуникационни технологии, „изтичането на мозъци“, липсата на осъзната политика във фирмите за квалификация и обучение, са сериозни негативни симптоми, които категорично потвърждават необходимостта от специален интерес и политики от страна на държавата към тези процеси.

Доказателство за това са данните и фактите:

- По участие в ученето през целия живот сме на последно място.
- Вече три години подред бюджетното финансиране на активните мерки на пазара на труда е в рамките на около 0.09% от БВП, а това вещае задълбочаване на структурните диспропорции.

- Персоналът, зает с научноизследователска дейност е в рамките на 1-2% от работната сила.
- Делът на млади хора в областта на науката и технологиите в сравнение със заетите в останалите сфери на икономическа активност е значително по-нисък.
- За последните десет години разходите за научноизследователска и развойна дейност са трайно под 1% от БВП, а това е твърде далеч от заложената в „Европа 2020“ ключова цел от 3%.

Въпреки че и правителство, и социални партньори заявяват, че знанието е стратегически актив, осигуряващ конкурентоспособността и иновационния потенциал, липсват достатъчно целенасочени и проактивни мерки, насочени към учене през целия живот, разбирано като надграждащо обучение, а не само като инструмент за запълване на дупки в образованието, към придобиване на адекватна на изискванията на пазара на труда квалификация както на национално ниво, така и в предприятията.

Бизнесът не поема в достатъчна степен своята отговорност за развитието на качествена работна сила чрез инвестиции в образование и развитие на своята работна сила. Практиката показва, че само една трета от българските предприятия, при това главно големите (и преимуществено мултинационалните) осигуряват някакво обучение на своите работници. Това, наред с широкообхватния процес на деквалификация, свързан с високото равнище на безработица, особено на дългосрочната, задълбочава пропастта между изискванията на икономиката и качеството на работната сила. Ако искат да повишават производителността на труда и да бъдат конкурентоспособни, българските предприятия трябва да намерят възможност да излязат от омагьосания кръг на липса на средства за инвестиции в иновации и обучение на най-важния производствен фактор – човешкия капитал.

В условията на засилена глобализация и конкуренция качеството на труда се превръща в ключов фактор за предприятията, които искат да се наложат на пазара и да търсят перспективно развитие. Това изправя бизнеса пред сериозните предизвикателства за повишаването на производителността и конкуренцията, включително и от гледна точка на привличане на знаещи и можещи кадри, мотивирани за постигане на конкурентоспособност, основана на по-висока производителност на труда и иновации.

В този контекст като изключително неадекватен следва да определим опита на европейско равнище да бъде изведен критерий за конкурентоспособност, базиран на разходите за труд. Включването на показателя „номинален ръст на разходите за труд на единица продукция“ в т.нар. „система за ранно предупреждение“ на ЕК като универсален показател за всички страни е рисково, доколкото може да произведе лесно неправилни изводи. Икономиките и пазарите на труда в отделните страни са много хетерогенни. Нееднократно сме изтъквали, че специално в България пазарът на труда се характеризира с ниска конкурентоспособност и редица структурни слабости. В следствие на това производителността на труда е силно зависима от заетостта, при това в обратна пропорция.

В тази връзка се пораждат и редица допълнителни въпроси, между които:

- Защо номинален, а не реален ръст на разходите за труд? След като брутният вътрешен продукт се дефлира, защо не се дефлира компенсацията на наемния труд?
- Защо никой не се интересува от нарастването на „брутният опериращ излишък/смесения доход“, който е другият елемент на брутната добавена стойност, характеризиращ най-общо доходността на бизнеса?
- Бързо нарастващите разходи за труд поставяли под угроза конкурентоспособността на икономиката (вероятно, защото компенсацията на наемния труд се разглежда единствено като разход), но за работника/служителя тя е доход, който възпроизвежда работната сила, условие и предпоставка за нарастване на неговите умения и способности.

Категорично не можем да приемем обвързването на конкурентоспособността единствено и само с разходите за труд. Конкурентоспособното производство за нас означава съвременни технологии, безопасни и здравословни условия на труд, подходяща социална среда и климат, възможности за непрекъснато повишаване на квалификацията и уменията на работната сила, а оттам и по-висока производителност на труда и подобро качество на произвеждания продукт. В този смисъл разглеждаме тези разходи като инвестиции в човешки капитал, които многократно се възвръщат, а това е основата за нов тип икономически растеж.

Глава 2

Развитие на пазара на труда в светлината на кризата и на Стратегията Европа 2020

Въведение

Лисабонската стратегия формулира амбициозни цели по заетостта за Европейския съюз като цяло, които следваше да бъдат постигнати до 2010 година. Въпреки факта, че страните от ЕС-27 не успяха да постигнат общата цел по заетостта, новата Стратегия Европа 2020 постави нова амбициозна цел, а именно постигане ниво на заетост от 75 % за населението на възраст 20-64 години до 2020 година.

Стратегията Европа 2020 в частта ѝ по заетостта и пазара на труда и кореспондиращите с нея Насоки № 7 и № 8 за националните политики по заетостта наподобяват Лисабонската стратегия не само по отношение на общите цели (нарастване на заетостта, намаляване на структурната безработица и борба със сегментацията на пазара на труда), но също и по отношение на механизмите за постигането им (приоритет на активните политики на пазара на труда, учене през целия живот, осигуряване на адекватни социално-осигурителни системи и постигане на баланс между гъвкавост и сигурност). Специален акцент сега е поставен върху политиките за младежите, образованието и подобряване на съответствието на уменията, както и върху преходите на пазара на труда (между безработица и работа или между работа и отпуск по семейни причини - отглеждане на малки деца и други).

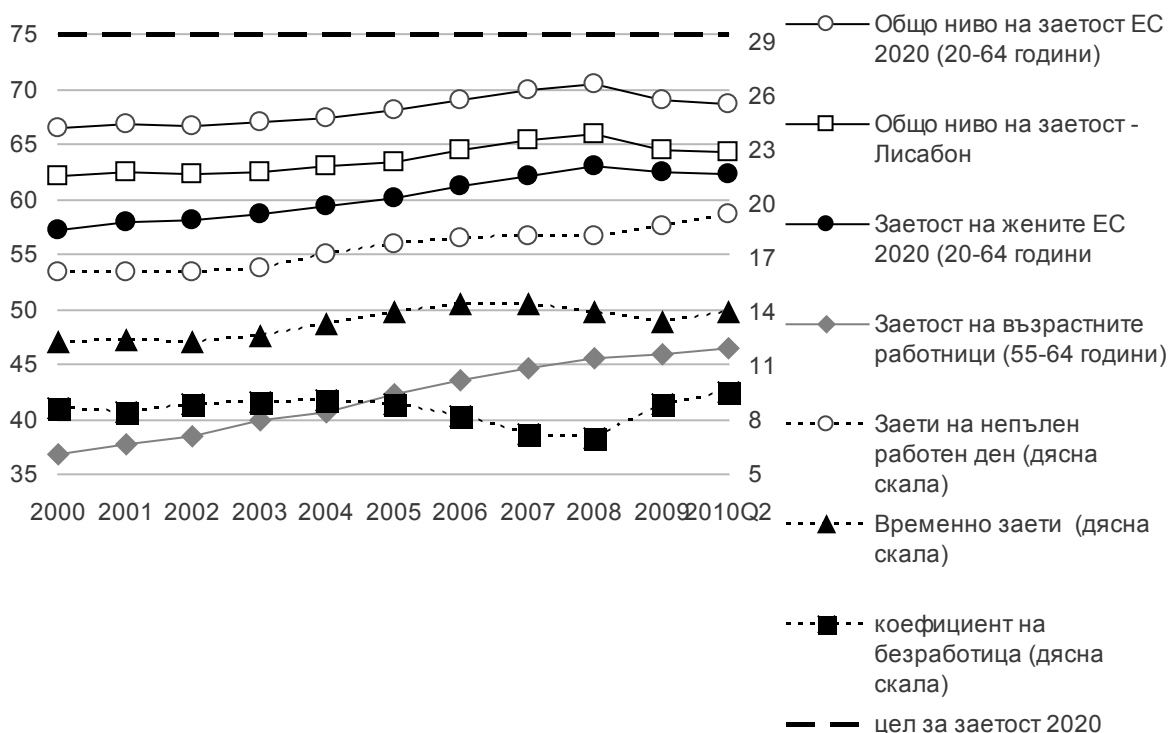
В този раздел се разглежда развитието на пазара на труда в условията на криза и в светлината на целите на Европа 2020. Специално внимание се обръща на Насока № 7 „Нарастване участието на пазара на труда на жените и мъжете, намаляване на структурната безработица и насърчаване на качествени работни места” (Council of the EU, 2010c). Тя разглежда развитието на равнищата на заетост, безработица и формите на нестандартна заетост, като се вземат предвид относителните дялове на различните групи според пол, образование и възраст. Освен това, активните политики на пазара на труда и учене през целия живот ще бъдат разгледани по-детайлно.

Основни въпроси:

- > Амбициозни цели за равнището на заетостта в Европа 2020, въпреки провала на целите по заетостта на Лисабонската стратегия
- > Развитие на заетостта в условията на криза
- > Тенденции в безработицата по време на криза
- > Развитие на нестандартната заетост
- > Средства за постигане ръст на участието на пазара на труда, за намаляване на безработицата и преодоляване на разслояването
- > Заключение

Амбициозни цели за равнището на заетостта в Европа 2020, въпреки провала на целите по заетостта на Лисабонската стратегия

Фигура 2.1. Развитие на заетостта, безработицата и нестандартната заетост през последните 10 години



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: Данните са за средногодишна заетост с изключение на 2010 г., (данните за второ тримесечие на 2010–Q2 не са стриктно сравними). Равнището на безработица за второ тримесечие -Q2 на 2010 е сезонно изгладено.

Развитие на пазара на труда след приемането на Лисабонската стратегия

Целите по заетостта на Лисабонската стратегия бяха достигане на 70 % заетост за цялото население, 60 % равнище на заетост на жените и 50 % заетост на възрастните работници (55-64 години) до 2010 г. Въпреки ръста на заетостта в ЕС-27 почти до 2008 г. (специално сред жените и възрастните работници), единствено Лисабонската цел за заетост на жените беше постигната (62, 5 % през 2009 г.), (Фигура 2.1.). През 2009 г. (последната година, за която има налични средногодишни данни), общата заетост се задържа на 64,6%, след което намаля, поради въздействието на кризата върху пазара на труда. Фактът, че общата заетост достига равнище, с 5 % по-ниско от поставената цел за 2010 г. от Лисабонската стратегия не може да се интерпретира изключително на основа на тежките последици от кризата върху пазарите на труда в ЕС, тъй като в ЕС-27 разминаването между междинните цели за 67% заетост през 2005 г. и постигнатите 64,5 % през 2007 г. е доста рязко, т.е., това е доста преди да се усети кризата. Равнището

на заетост за възрастните (55-64 години) нараства устойчиво през периода на изпълнение на целите от Лисабон, но с резултати от 46% през 2009 г. остава много под целта от 50% заетост, формулирана в Лисабонската стратегия.

Въпреки провала на постигане на целите на Лисабонската стратегия, Стратегията Европа 2020 формулира като нова амбициозна цел постигане равнище на заетост от 75 % през 2020 година. Новата цел за равнище на заетост (формулирана за ЕС като цяло) се отнася само до възрастното население (групата 20-64 години), като по този начин се избягва конфликт с целите по образованието (виж Глава 6). На Фигура 2.1. е показано сравнението между новите цели на Европа 2020 и старите цели от Лисабон. Разглеждайки само населението в трудоспособна възраст над 20 години (в контекста на новите цели), равнището на заетост през 2009 г. е 69,2 %, което е сравнимо с равнището от 62,2 % заетост през 2000 година, валидно за населението в трудоспособна възраст над 15 години. Следователно ръстът, необходим за постигане на целите на Европа 2020 сега е такъв, че прави целта малко по-реалистична, отколкото през периода на Лисабонската стратегия. Но, тъй като Европа 2020 стартира в период на криза с големи неотдавнашни намаления на заетостта в много от страните (с близо 2 % от 2008 до второто тримесечие на 2010 г.) и потенциално бавен ръст, постигането на равнище на заетост от 75 % през 2020 година, все още изглежда твърде амбициозна цел.

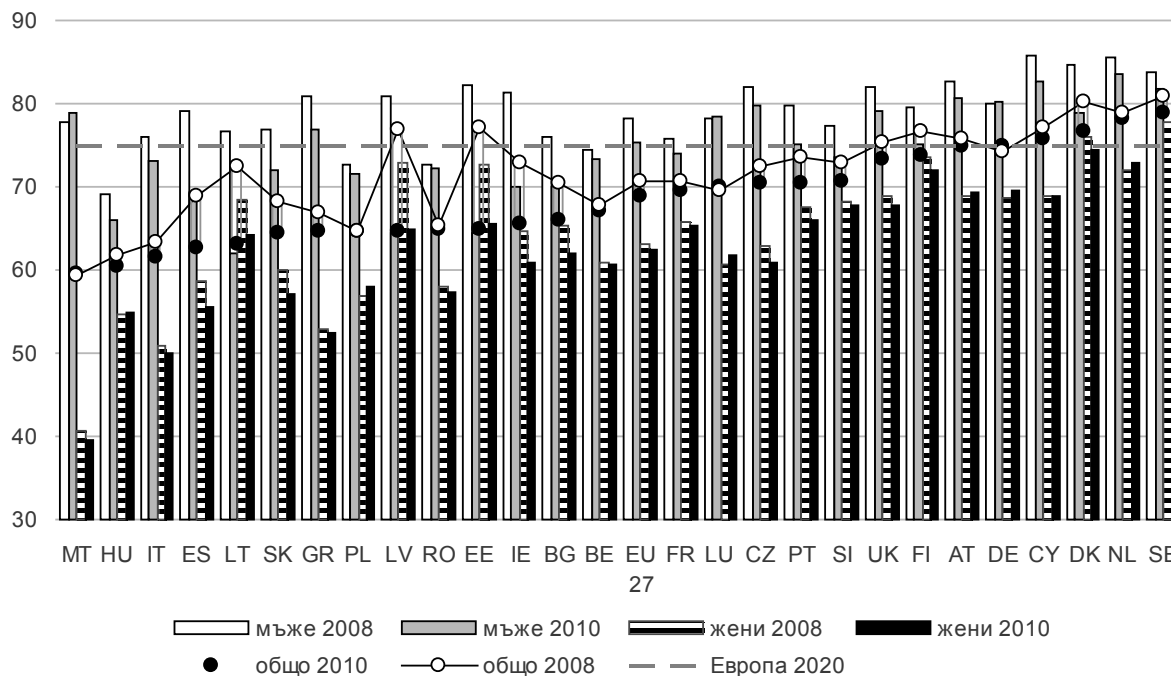
Значителен принос към последния ръст на заетостта в Европа има нарастването на относителния дял на нестандартната заетост, като заетостта на непълно работно време и временната заетост (European Commission, 2007b:27). Относителният дял на непълната заетост спрямо общото равнище на заетост нараства с повече от 3 % от 2004 до второто тримесечие на 2010 г. и сега е 19,4 % от общата заетост. Тази заетост нараства забележимо по време на кризата, показвайки, че е налице процес на наемане и/или пренаемане (най-малкото частично) на заети на договори за непълно работно време. Делът на временната заетост (всички форми на договори за ограничени периоди от време, като срочни договори и договори, сключени чрез агенции за временна работа и други) нараства с почти 2 % спрямо общото равнище на заетост, като през второто тримесечие на 2010 година тя достига 14 %. Не е изненада, че първият кризисен период доведе до значителен спад на временната заетост (работещите на срочни договори), тъй като е по-лесно те да бъдат уволнявани, отколкото заетите на постоянни договори и по този начин първите, които загубиха работата си бяха работещите на срочни договори.

Обаче новата „вълна“ на заетост, която в много страни е предимно временна по характер, още веднъж показва ръст до нивото от периода, предшестваш кризата. Като остава в логиката на подхода „гъвкава сигурност“ спрямо заетостта, позицията на Стратегията Европа 2020 спрямо нестандартната заетост е много сходна с тази на стратегията от Лисабон, с някои промени в детайлите, както ще бъде показано по-нататък.

Както ще бъде показано в следващите раздели, има големи вариации в индикаторите на трудовия пазар по страни, като някои страни вече са надхвърлили формулираните от Лисабон 2000 показатели и дори новите цели на Европа 2020, докато други остават далеч от постигането на тези цели.

Развитие на заетостта в условията на криза

Фигура 2.2. Равнища на заетост по пол, сравнения второ тримесечие 2008 – второ тримесечие 2010 година



Източник: (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: Засяга населението на възраст 20-64 години.

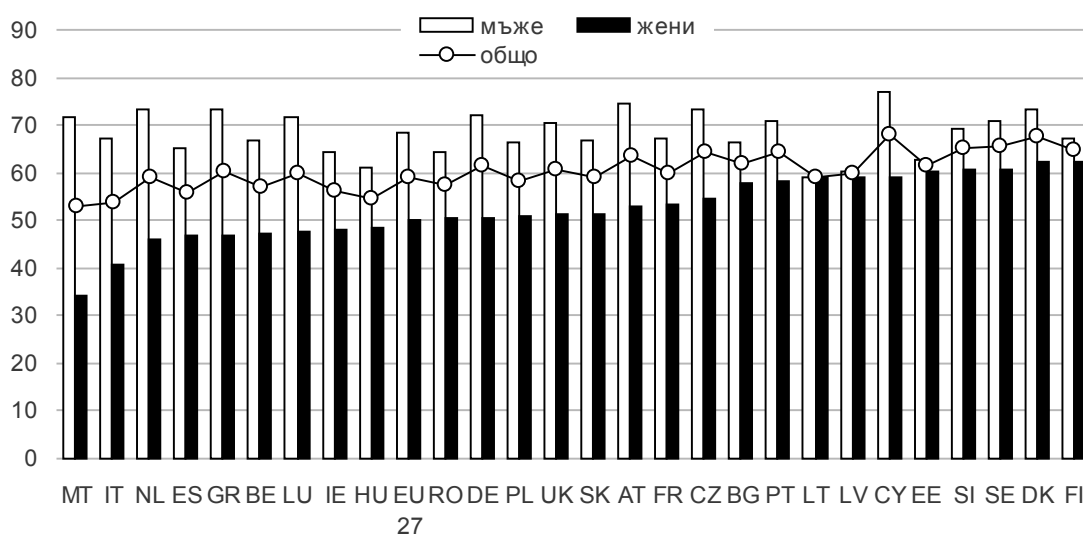
Стратегията Европа 2020 цели да увеличи участието на трудовия пазар (и да намали неактивността)

Насока № 7 от Стратегията Европа 2020 призовава за нарастването на участието в пазара на труда и намаляване на структурната безработица. Когато се сравняват равнищата на безработица за второто тримесечие на 2008 и на 2010 г., става очевидно, че обратно на тенденцията през последното десетилетие, кризата има негативен ефект върху заетостта във всички страни, освен три (Малта, Люксембург и Германия - виж Фигура 2.2.). Заетостта намалява с равнища от под 1 % за Полша, Румъния, Белгия, Австрия и Холандия до повече от 9 % за Латвия, Литва и Естония. Трите балтийски страни, в частност, преживяха шок в производството в началната фаза на кризата (за връзката между равнището на продукцията, заетост и безработица и ролята на буферите виж Leschke and Watt, 2010). Средното равнище на намаляване на заетостта за ЕС-27 е 1, 8 процентни пункта (относително ниското средно ниво на намаляване на заетостта и на ръста на безработицата се обясняват с добрите резултати на Германия, като най-голямата икономика в Европа). Данните от Изследването на работната сила (LFS), които са използвани в този раздел, се базират на дефиницията на МОТ, която счита за заети всички лица, които през седмицата на допитването са работили поне 1 час срещу заплащане, за получаване на печалба или в полза на семейството.

Въпреки факта, че всяка страна трябва, след дискусия с Европейската комисия, да формулира своите собствени главни показатели за заетост, с оглед постигане на реалистична цел, все още има смисъл да се представят страните в сравнителна перспектива, на основата на новия и общ основен показател за заетост от 75 %. Въпреки причиненото от кризата намаляване на заетостта, 6 страни (Австрия, Германия, Кипър, Дания, Холандия и Швеция) вече са достигнали показателя за заетост на Европа 2020 (виж Фигура 2.2). Швеция и Холандия се представят най-добре с равнища на заетост съответно 78,9 % и 78,3 %, по данни за второто тримесечие на 2010. Най-лошо е представянето на Малта, Унгария и Италия с равнища на заетост съответно 59,5 %, 60,4 % и 61,5 %. Разликите между най-добре и най-зле представящите се страни в Европа достига до 20 %. Ако се разглеждат страните по групи, северните страни са между страните с най-високи равнища на заетост, докато южно-европейските страни (с изключение на Португалия) са между тези с най-ниски равнища на заетост. Представянето на страните от Централна и Източна Европа е също под средното.

Различията в заетостта на двата пола остават съществени, като в болшинството от страните се отчита разлика в заетостта между тях с повече от 10 %. Най-лошо е положението в Малта, където разликата в заетостта на двата пола е близо 40 %. Също в Италия и Гърция различията в заетостта на двата пола са с нива повече от 20 %, в Чехия стойностите са почти еднакви. За първи път са налице тенденции на по-висока заетост при жените, отколкото при мъжете в три от страните и това са Балтийските страни. Обаче, тези заключения не са съвсем точни, тъй като данните могат да се дължат на относително резките намаления на заетостта при мъжете по време на кризата (около 15 % за Латвия и Литва и около 18 % за Естония). Освен тези три страни, Словения и трите северни страни (Дания, Швеция и Финландия) и сред тях конкретно Финландия, показват доста добри резултати по отношение на баланса на равнищата на заетост за двата пола.

Фигура 2.3. Средногодишни равнища на заетост на пълно работно време по пол (население 15-64 години), 2009 година



Източник: European Commission (2010i)

Забележка: Заетостта на пълно работно време се определя като общия брой отработени часове на основна и на втора работа, разделен на средногодишния брой часове, отработени на работни места на пълно работно време

Показателите за заетост, еквивалентни на заетостта на пълно работно време, дават по-реалистична картина на различията в заетостта на двата пола

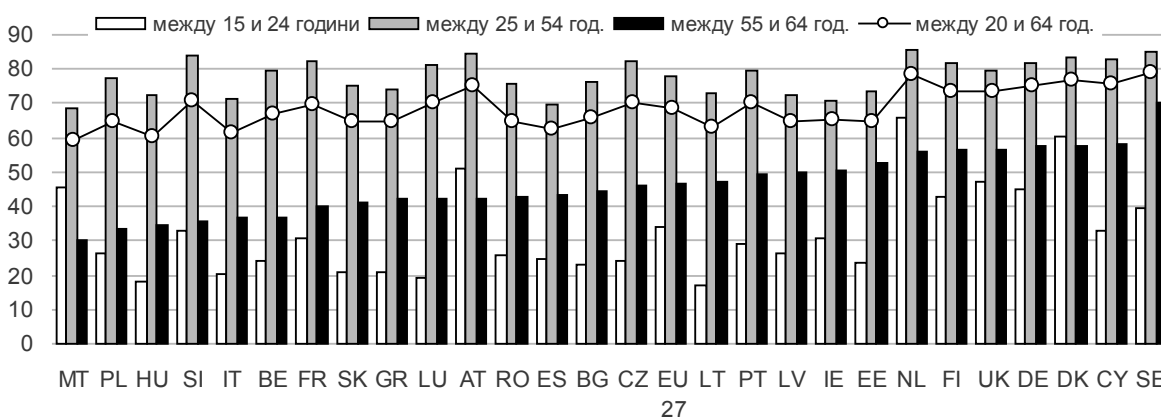
Различията в заетостта на двата пола са много по-ясни, ако се разгледат равнищата на заетост, еквивалентни на заетостта на пълно работно време. Данните са взети от Европейската комисия (2010). Последните налични данни са за 2009 г., а възрастовата група е 15-64 години. Ако се използва индикаторът/ еквивалентът на пълна заетост, което означава съвкупния фонд часове, отработени на основното и на второ работно място, разделени на средногодишния брой часове, отработени на работни места с пълно работно време, то равнището на пълна заетост за ЕС-27 е само 59,2 % средно за 2009 година (виж Фигура 2.3.), което е съпоставимо с равнище на „стандартната“ заетост от 64,6 % (Фигура 2.1.).

Средните относителни дялове (за заетостта на пълно работно време) за мъже и жени са съответно 68,5 % и 50,1 %. В девет страни равнищата на заетост на пълно работно време за жените не са надхвърлят 50 %, а само в пет страни са надхвърлили 60 %. Най-висока заетост на пълно работно време през 2009 година е регистрирана в Кипър, следван от Дания, Швеция и Словения. В Кипър и Словения са регистрирани ниски стойности на заетост на непълно работно време, комбинирани с равнище на заетост на жените над средната. Дания и Швеция са сред страните с най-висок процент на заетост на непълно работно време в Европа. В същото време обаче, с регистрирани стойности съответно от 74,4 % и 75,9 % (второ тримесечие на 2010 г.) те са също и страните с най-високата заетост при жените; средната заетост за жените за ЕС-27 е само 62,4% (Фигура 2.2).

Финландия и Холандия са единствените други страни, в които заетостта на жените надхвърля 70 % (второ тримесечие на 2010 г.). Обаче фактът, че заетостта на непълнен работен ден (която е почти 50% от цялата заетост) е изключително висока в Холандия, означава че по отношение на общата заетост на пълен работен ден равнището за тази страна е равно на средното за ЕС-27 - 59,2 %, докато по отношение на равнището на заетост на пълен работен ден за жените, тя е третата с най-ниско равнище, след Малта и Италия (Фигура 2.3).

В Дания и Финландия е регистрирана най-висока заетост на пълен работен ден за жените, докато в най-лоша ситуация са Малта и Италия.

Фигура 2.4. Равнище на заетост по възраст (2010Q2)



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Големи различия в равнищата на заетост на младите и за възрастните работници в отделните държави-членки

Друг важен въпрос е до каква степен има различия в заетостта според възрастта и образователното равнище, тъй като Насока 7 от Стратегия Европа 2020, която поставя за цел постигане на равнище на заетост 75 %, изисква ясно подобряване на участието на пазара на труда на младите работници, на възрастните работници, на нискоквалифицираните и на легалните имигранти (European Commission, 2010).

Лисабонската стратегия постави ясен акцент върху повишаването на равнището на заетост на възрастните работници (55-64 години) и в нея е формулирано достигане на специфичния показател от 50 % през 2010 г. Както е показано на Фигура 2.1. за ЕС-27, равнището на заетост за възрастните работници се е подобрило отчетливо през Лисабонския период, средно с почти 10 %, нараствайки от 36 % през 2000 г. до 45,6 % през 2008 г., което се дължи, не на последно място, на повишаването на пенсионната възраст в някои страни и прекратяването на програмите за ранно пенсиониране. Нещо повече, за разлика от предишните периоди на кризи – началото на 70-те и 80-те години, възрастните работници бяха най-малко засегнати от загубата на работни места, което, наред с останалите фактори (като правилата за продължителност на стажа, които се спазват при съкращения), може да се обясни също и с факта, че малка част от страните са използвали мерките за ранно пенсиониране, за да освободят възрастни работници от пазара на труда по време на кризата (Leschke and Watt, 2010). Забележителни изключения са Белгия, Холандия и Италия, където процедурите за използване на ранното пенсиониране по време на криза се съдържат в няколко колективни трудови договора (за повече информация виж Glassner *et al*, 2011, под печат).

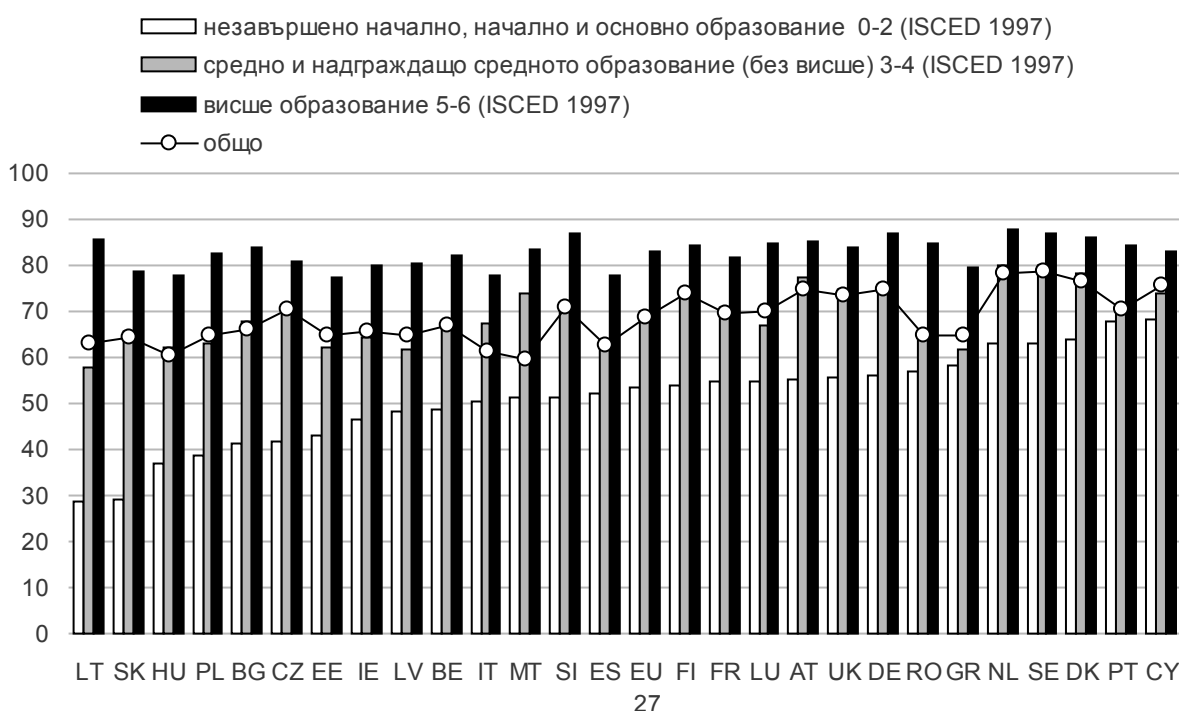
За второто тримесечие на 2010 г. равнището на заетост на възрастните работници (над 55 години) средно за ЕС-27 е 46,4%. В десет от страните е надхвърлен показателят на Лисабонската стратегия от 50 %. Най-добре е представена Швеция с рекордно високо равнище на заетост на възрастните работници от 70,1 % и това е почти 25 процентни пункта повече от средното за ЕС. Най-неблагоприятна е ситуацията в Малта, с равнище на заетост за възрастните работници само 30,2% (Фигура 2.4.).

По отношение на нарастването на заетостта на възрастните работници е важно да се посочи поредицата от политики и мерки, като мерки за подобряване на условията на труд на работните места на възрастните работници, роля на ученето през целия живот (виж Фигура 2.12), анти-дискриминационни политики и други, като всички посочени мерки допринасят за насърчаване на възрастните работници да остават по-дълго на пазара на труда (виж, например, European Commission 2007b, chapter1; Mandl *et al*. 2006 and Taylor 2006). Тук няма очевидно ранжиране на отделните страни, но един „микс“ от страни от всички групи (Южна, Централна и Източна Европа, Северна, Континентална Европа и Англосаксонския регион) е представен по-добре от останалите. Но, отново северните страни, по правило, са в специфично добра ситуация.

По същия начин в Европа има огромни различия в равнището на заетост сред младежите (15-24 години), започвайки от равнища по-малко от 20 % за Литва, Унгария и Люксембург и достигайки до равнища повече от 60 % за Холандия и Дания. Заетостта

на младежите зависи от различни фактори, като между тях са структурите и организацията на образователната система (т.е., ролята на обучението на работно място спрямо университетското образование и средната продължителност на образованието), честота, с която работа и учене се комбинират, както и възможностите за младежите на пазара на труда (т.е., преходите между образование и работа), като тези фактори влияят и върху равнището на младежка безработица.

Фигура 2.5. Заетост според равнището на образование, второ тримесечие на 2010 (население на възраст 20-64 години)



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Голям принос на образованието за подобряване равнището на заетост

Образованието е един от основните фокуси на Стратегията Европа 2020 (Глава 6). Фактически, постиженията в областта на образованието са сред петте главни цели на Стратегията. Освен намаляването на относителния дял на ранно напускащите училище, една много амбициозна (и потенциално спорна) цел е нарастване дела на населението на възраст 30-34 години, което е завършило трета степен на образование (висше) от сегашните 31 % до най-малко 40 % през 2020 год. (виж Глава 6 и Фигура 6.3.). Фактически, Стратегията Европа 2020 се фокусира върху връзките между образованието, пригодността за заетост и успехите в нарастването на заетостта и намаляването на бедността.

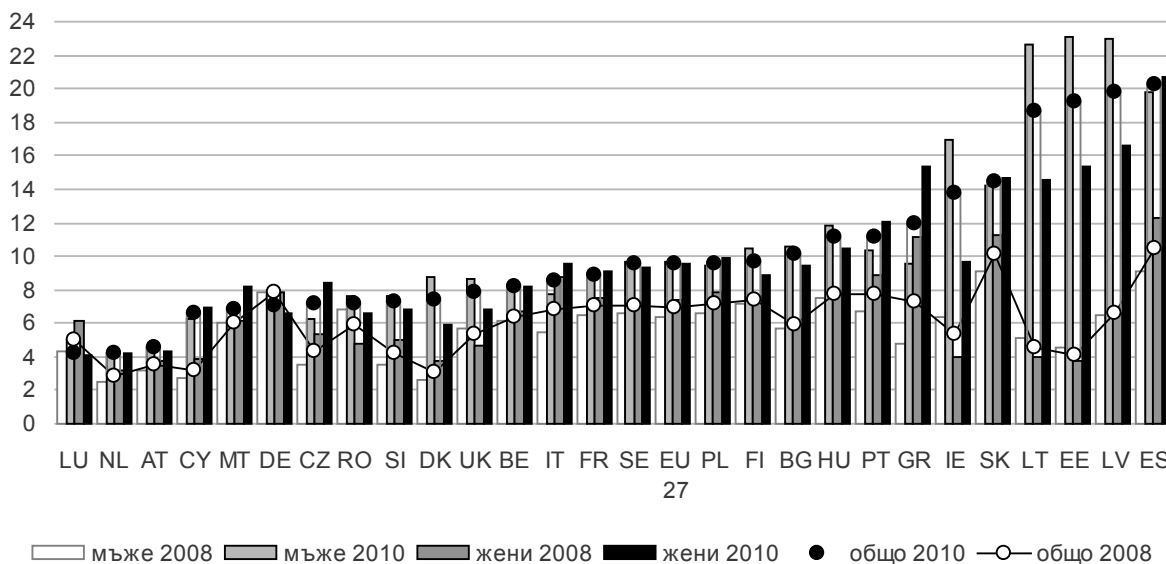
Разбира се, разликите в равнището на заетост между лицата с различно ниво на образование са големи. Средно за ЕС-27 равнището на заетост за лицата с максимално високо основно образование (ISCED-0-2; за България VII или VIII клас) е само 53,6 % за второто тримесечие на 2010 г. В сравнение с тях, равнището на заетост за хората,

завършили средно образование (което е 11 или 12 клас за България) или завършили обучение след средното образование - колежи, техникуми и др. (ISCED 3-4) е 70 %, докато тези, завършили висше образование (ISCED 5-6) са с равнище на заетост 82,9 % (Фигура 2.5.). Заетостта нараства паралелно с равнището на образование във всички държави-членки на ЕС, но различията варират отчетливо. В Литва и Словакия лицата, завършили най-много VII-VIII клас са с нива на заетост съответно само 28,9 % и 29 %, докато тези с висше образование имат много добри нива на заетост – съответно 85,7 % и 78,6%. Докато в Словакия заетостта сред групите с най-ниски степени на образование е ниска по традиция, в Литва сред тези групи заетостта чувствително е намаляла по време на кризата, като намалението в заетостта е с повече от 10 % само за две години. На другия край на скалата, Кипър и Португалия показват относително малки разлики между трите групи според равнището на образование. Докато за групите с най-ниско образование в тези две страни равнището на заетост е съответно 68,1 % и 67,7 %, равнището на заетост за групите с най-високо образование е съответно 83,2 % и 84,3 %. Само в пет страни – Холандия, Швеция, Дания, Португалия и Кипър нивото на заетост за групите с най-ниска степен на образование е над 60 %. Обратно, четири страни показват ниво на заетост по-ниско от 40 % при тези групи - Литва, Словакия, Унгария и Полша.

Образователната структура на пазара на труда варира отчетливо в ЕС. В страни като Малта, Португалия, Испания и Италия голям относителен дял от населението попада в групите с най-ниско образование, докато в страни, като Чехия и Словакия, мнозинството от населението е със средно образователно равнище. Страни, в които сравнително голям дял от населението има висше образование, са Кипър, Ирландия, Обединеното кралство и Финландия. Това, разбира се, има множество измерения, тъй като в страните с най-ниски равнища на заетост сред ниско образованите групи, като Литва и Словакия, относителният дял на тези групи в общия брой на населението е много нисък. Сред страните с голям дял на ниско образовани групи в общия брой на населението Португалия е добре представена по отношение на интеграцията на ниско образованите групи, докато равнищата в Малта, Италия и Испания са почти на равнището на средното за ЕС. Различният потенциал на страните да интегрират на пазара на труда ниско образованите групи, както и добре функциониращата дуалистична образователна система (съчетаване на професионално обучение и работа) в някои страни (Германия, Австрия), която е удобна за хората със средно ниво на образование, показва, че е възможно общата цел за повишаване на образованието, така както е формулирана в Европа 2020, да не е единственото решение на съществуващите проблеми.

Тенденции в безработицата по време на криза

Фигура 2.6. Равнища на безработица по пол, сравнения второ тримесечие на 2008 и 2010 година



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: 15-64 години

Безработицата е нараснала забележимо от началото на кризата

Заедно с равнищата на заетост, безработицата е другият ключов фактор на пазара на труда. Фигура 2.1. вече показва големия средно статически ръст на безработицата от започването на кризата. От Фигура 2.6. става ясно, че ръстът на безработицата е разпределен много неравномерно между отделните държави-членки на ЕС, доколкото те са засегнати в различна степен от икономическата криза по отношение на развитието на БВП (брутния вътрешен продукт). Освен това са налице големи различия в мерките за смекчаване на влиянията на кризата върху трудовите пазари (като например, върху ръста на безработицата и намаляването на заетостта), чрез използване на институции и политики, като схеми за намалено работно време, активни политики на пазара на труда, програми за ранно излизане от пазара на труда и подобни на тях (виж, например, Leschke and Watt, 2010; OECD 2009 и 2010c).

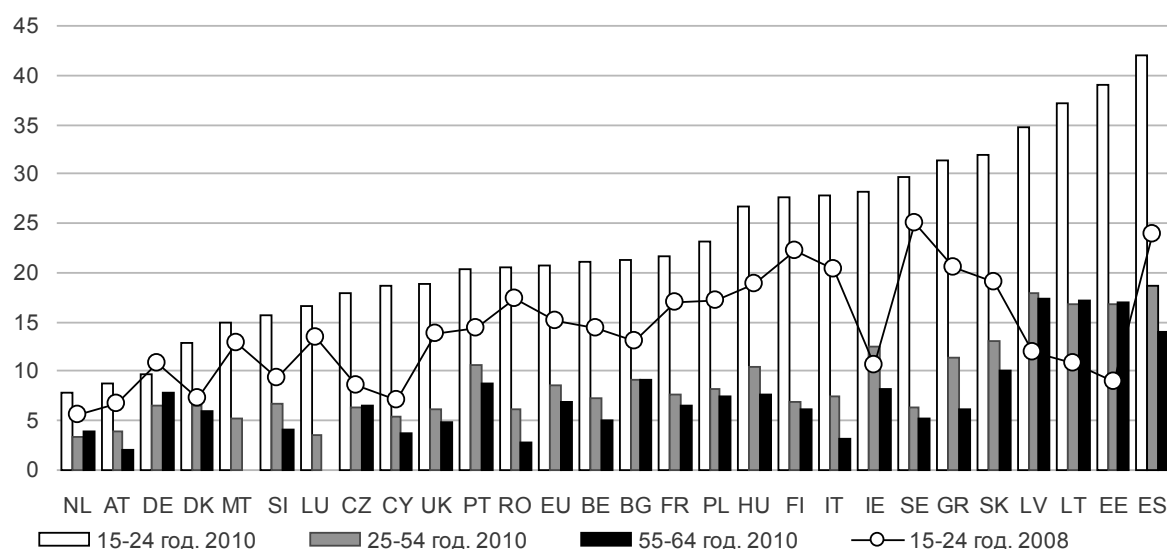
Средно за ЕС, безработицата (ако се използва дефиницията на МОТ, тя включва лица, които нямат работа или работни места, но са на разположение/ готови за нова работа и активно търсят работа) е нараснала с близо 3 % в периода второ тримесечие на 2008 – второ тримесечие на 2010 г. до сегашното равнище от 9,6%. (виж Фигура 2.6.). Само в две страни - Германия и Люксембург се наблюдава намаление на безработицата през този период. Страните с относително високи темпове на нарастване на безработицата през двегодишния период са Балтийските страни, Ирландия, Испания и Дания. С изключение на Испания, за всички тези страни нивото на безработица в началния период (2008 г.)

е било под средното за Европейския съюз. Също Испания и Дания (страната, която е първият пример за прилагане на „гъвкавата сигурност“, която дълги години подпомага постигането на едни от най-ниските нива на безработица в Европа) са удвоили своите равнища на безработица за периода от две години; в Ирландия равнището е утроено, а за Балтийските страни равнищата на безработица са нараснали почти четири пъти. Когато се разглежда развитието и разпространенето на безработицата в Европа, важно е да се има предвид, че ситуацията варира значително според размерите и продължителността на изплащане на обезщетенията за безработица, както и според достъпа на безработните до активни мерки на пазара на труда (виж Фигура 2.11 и Глава 4).

Разглеждайки разпространяването на безработицата, според данни за второто тримесечие на 2010 г., Испания се представя най-зле с ниво от 20,2 %, плътно следвана от трите Балтийски страни, всички с равнища на безработица от повече от 18 %. От другата страна на скалата могат да бъдат посочени Люксембург, Холандия и Австрия с нива на безработица под 5 %.

По отношение на различията в безработицата според пола, Фигура 2.6. ясно показва факта, че през първия етап на кризата са засегнати предимно секторите с преобладаващо заети мъже (като строителство и преработваща промишленост). Докато според данните за второто тримесечие на 2008 г. безработицата е била по-ниска при жените спрямо равнищата за мъжете само в пет страни (Румъния, Обединено кралство, Ирландия, Литва, Естония), то през второто тримесечие на 2010 г. общо 16 страни са в тази позиция. Според данните за второто тримесечие на 2010 г., най-големи различия в равнищата на безработица по пол в полза на жените (т.е., по-ниската безработица е сред жените) се наблюдават в Дания, Ирландия, Литва и Естония. Най-големите различия в равнищата на безработица по пол в полза на мъжете (т.е., безработицата е по-ниска сред мъжете) са в Гърция, Чехия и Малта.

Фигура 2.7. Равнище на заетост по възраст, второ тримесечие на 2010 г. (за младите работници, сравнение с второто тримесечие на 2008 г.)



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Огромно нарастване на младежката безработица в няколко страни от ЕС по време на кризата

Като се имат предвид тенденциите на постоянна висока младежка безработица, която се увеличи още повече с настъпването на кризата, младежката безработица е особено важен аспект за Стратегията Европа 2020, която акцентира върху координирани (на Европейската комисия, държавите-членки и на социалните партньори) политики за насърчаване на младите хора за завръщане и реинтеграция на трудовия пазар.

В този контекст, отново се набляга на значението на стажовете/ чиракуването и обучението по време на работа, в т.ч., тези, които включват мобилност в рамките на ЕС (виж Глава 6 и Фигура 6.2). Координирането на мерките на трудовия пазар за младежите са от специално значение в контекста на предотвратяване на изключването им завинаги от пазара на труда.

Средно за ЕС основната възрастова група от работници (25-54 години) е до известна степен по-силно засегната от ръста на безработицата (промени в равнищата на безработицата), отколкото младежите и възрастните работници (виж данните в ETUC and ETUI, 2009). Но, когато сравняваме равнищата на безработица, все още има ясни тенденции, че младежите са по-силно засегнати, отколкото основната група работници, в частност, в сравнение с групата на възрастните работници.

Нещо повече, данните за количествено развитие на младежката безработица не могат, взети сами по себе си, да дадат пълната картина, тъй като много млади хора биха могли да решат да продължат образованието си, знаейки че техните възможности на пазара на труда са ограничени (виж Глава 6). Средногодишните данни за второто тримесечие на 2010 г. са съответно 20,7% за младежите (15-24 години), 8,5 % за работниците в активна трудова възраст (25-54 години) и 6,5 % - за възрастните работници (55-64 години) (Фигура 2.7.). Всички страни, с изключение единствено на Германия, констатират нарастване на младежка безработицата по време на кризата (Фигура 2.7.). Балтийските страни са с най-висока младежка безработица, с голяма разлика от останалите страни – данните за второто тримесечие на 2010 г. показват нива, близки до 30 % за Латвия, надхвърлящи 35 % за Литва и Естония и 40 % - за Испания.

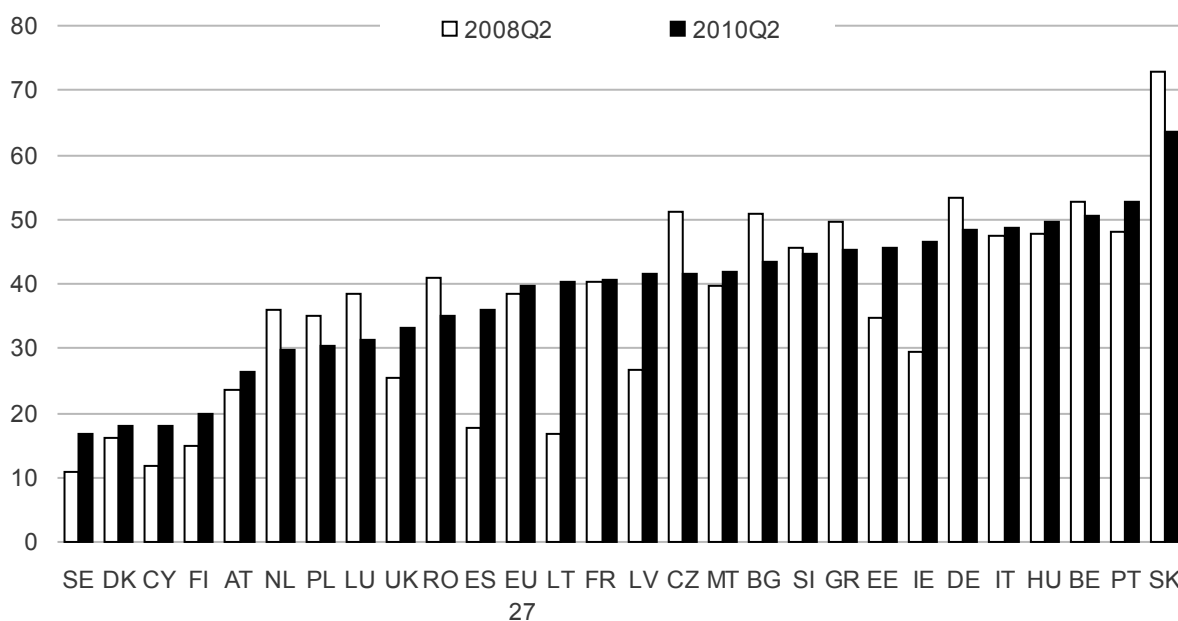
Докато в Испания, заедно с Швеция, вече е констатирана най-високата младежка безработица през второто тримесечие на 2008 г., Балтийските страни по това време са се представяли по-добре. В Латвия и Литва се наблюдава нарастване на младежката безработица с около 25 % и в Естония с 30 % за последните 2 години. Други страни с голям ръст в младежката безработица са Ирландия, Кипър и Чехия. Това поставя въпроса дали може отново да се наблюдава голяма трудова миграция като отговор на ситуацията (за повече информация за трансграничната миграция в ЕС след разширяването 2004 г. виж сравнителни данни в Galgoczi *et al.* 2009). В тази връзка обаче, трябва да се спомене, че най-популярните национални трудови пазари, които бяха цел на емигрантите от новите страни членки (ЕС-10) през последните години (главно Ирландия, но също и Обединеното кралство) също са под силен натиск.

Лицата с най-ниско образованието не само са и със значително по-ниски нива на заетост, но и тяхното средно равнище на безработица е много по-високо от равнището на безработица на тези със средно и високо образователно ниво. Средното равнище

на безработица за ЕС е 16,2 % за лицата с най-високо завършено основно образование (според българските стандарти – VII или VIII клас), за лицата със завършено средно образование (XI-XII клас за България) и/или обучение след средно образование (колежи, техникуми и др.) е 9 % и за лицата с най-висока степен на образование – висше, е 5 %.

Само в две страни - Румъния и Гърция лицата със средно образователно равнище са по-силно засегнати от безработицата, отколкото тези с ниско образование. В 11 страни равнищата на безработица на лицата с ниска квалификация надхвърлят 20 %, а в две страни (Литва и Словакия) равнищата са по-високи от 40 % (Данни от Изследване на работната сила).

Фигура 2.8. Дългосрочна безработица (повече от 12 месеца), сравнителни данни за второто тримесечие на 2008 и на 2010 година



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Отново ръст на дългосрочната безработица

Важно е да не само да се разглежда равнището на безработица за определен период, но и да се оцени нейната продължителност. Най-подходящият общ индикатор, който се използва за тази цел, е равнището на дългосрочна безработица (относителният дял на безработните за повече от 12 месеца в общия брой на безработните). От началото на прилагането на Лисабонската стратегия през 2000 г. и до началото на кризата, се наблюдава средно статическо намаляване на размера на дългосрочната безработица с близо 10 %, главно при жените.

Както показва Фигура 2.8., различията в относителните дялове на дългосрочната безработица между страните са съществени, като варират от 16,6% за Швеция – данни за второто тримесечие на 2010 г. до 63,5 % за Словакия. Най-общо, трите северни

страни и Кипър имат по-добри показатели, с равнища на дългосрочна безработица, по-ниски от 20 %, докато Белгия, Португалия и Словакия са с равнища на дългосрочна безработица над 50 %. Дългосрочната безработица се влияе от система от фактори. Освен общото състояние на пазара на труда, фактори, които играят роля са организацията на пасивните мерки и обезщетенията (продължителността на изплащане на задължителните обезщетения, правилата за заемане на работни места и др.), взаимодействието между пасивните и активните мерки (например, задължително прилагане и на активна мярка и др.).

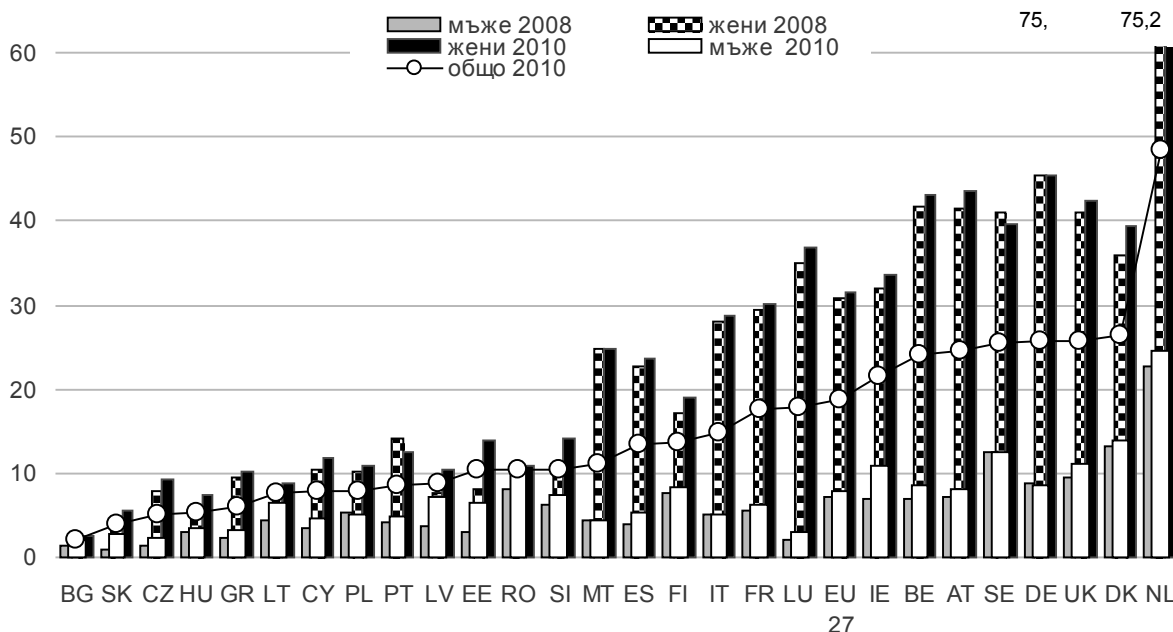
Нещо повече, дългосрочната безработица, ранното пенсиониране и обезщетенията за трайна нетрудоспособност могат в някои случаи да се използват като взаимозаменяеми, тъй като в някои страни възрастните работници или/ и тези със здравословни проблеми, както и тези, които са били дълго време безработни, преминават към системите за социално подпомагане, така че тези категории повече не се включват в статистиките за (дългосрочна) безработица. Сега това се случва много по-често, отколкото в предишни периоди,

Както показва развитието на безработицата по време на кризата, изглежда че равнището на дългосрочна безработицата изостава от равнището на безработицата като цяло. Дългосрочната безработица намалява паралелно с общата безработица в периода 2000 - 2008 г. и продължава да намалява през първата фаза на кризата (2008-2010 г.), докато общото равнище на безработица забележимо расте. Последната тенденция може да се обясни с факта, че високият относителен дял на преминаващите към статут на безработни в началото на икономически спад, на практика, намалява средното ниво на относителния дял на дългосрочно безработните (Council of the EU, 2009: 77-79). Обаче, с разрастването на кризата, може да се види увеличаване на дългосрочната безработица. Така между 2008 и 2010 (данни за второто тримесечие) дългосрочната безработица в ЕС- 27 се е увеличила от 38,5 % до 39,8% (Фигура 2.8). В повечето страни се наблюдава ръст на дългосрочната безработица, но в 11 страни продължава да се наблюдава намаление.

В страните, в които ръстът на безработицата е най-голям (Испания, Ирландия, Литва, Латвия и, в по-малка степен, в Естония), също може да се наблюдава съществено увеличение на дългосрочната безработица през този период от 2 години. Колкото по-дълго трае периодът на безработицата за отделно лице или група, толкова по-силно тя е съпътствана от загуба на квалификация и обезкуражаване. Освен временното използване на политики на насърчаване на търсенето (Глава 1), активните политики на пазара на труда (в частност, повишаването на квалификацията), както и насърчаването на търсенето на работа, могат да помогнат за преодоляване на тези тенденции (Фигура 2.11).

Развитие на нестандартната заетост

Фигура 2.9. Равнища на заетост на непълно работно време по пол, сравнения второ тримесечие на 2008 и на 2010 г. (население 15-64 години)



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Различията между работа на пълен и на непълен работен ден се основават на спонтанните отговори на респондентите (освен Холандия, където работата на непълно работно време е определена като работа на обичайно работно време за по-малко от 35 часа на седмица, а на пълно работно време – работа 35 часа или повече на седмица).

Заетостта на непълно работно време показва по-нататъшно нарастване по време на кризата

Борбата за преодоляване на разслояването на пазара на труда също е съществен аспект на Стратегията Европа 2020, като продължение на процеса от Лисабон. Водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“ изисква от държавите-членки да подготвят и прилагат свои национални „пътеки за гъвкава сигурност“, за да се намали разслояването на пазара на труда и се подпомогне преходът от една форма към друга, както и да се осигурят условия за съвместяване на трудовия и семейния живот.

В Насока 7 от държавите-членки се изисква „да засилят социалния диалог и да се противопоставят на сегментацията на трудовите пазари с мерки, насочени към несигурната заетост, подценената заетост (за незначително заплащане) и недекларирания труд“. От тях се изисква също да се стремят към преодоляване на бедността на работещите – което е нов аспект в сравнение с Насоките по заетост на Стратегията от Лисабон – и, наред с това, да осигуряват адекватна социална сигурност за заетите на срочни трудови договори и за самонаетите.

През последните две десетилетия, нестандартната заетост беше активно подкрепяна и от Европейския съюз, и от държавите-членки, като приоритет на програмата за „гъвкава сигурност.“ Либерализацията и дерегулацията на срочната работа и временната работа чрез агенции в много страни през 90-те години и първото десетилетие след 2000 г. доведе до нарастване на относителния дял на тези форми на трудови договори в общата заетост. Ръстът на дела на заетостта на непълно работно време беше резултат най-вече от засилване на участието на жените на пазара на труда. Заетостта на непълно работно време и на срочни договори имаше значителен принос за общото увеличаване на заетостта след приемането на Стратегията от Лисабон (European Commission, 2010I : 71).

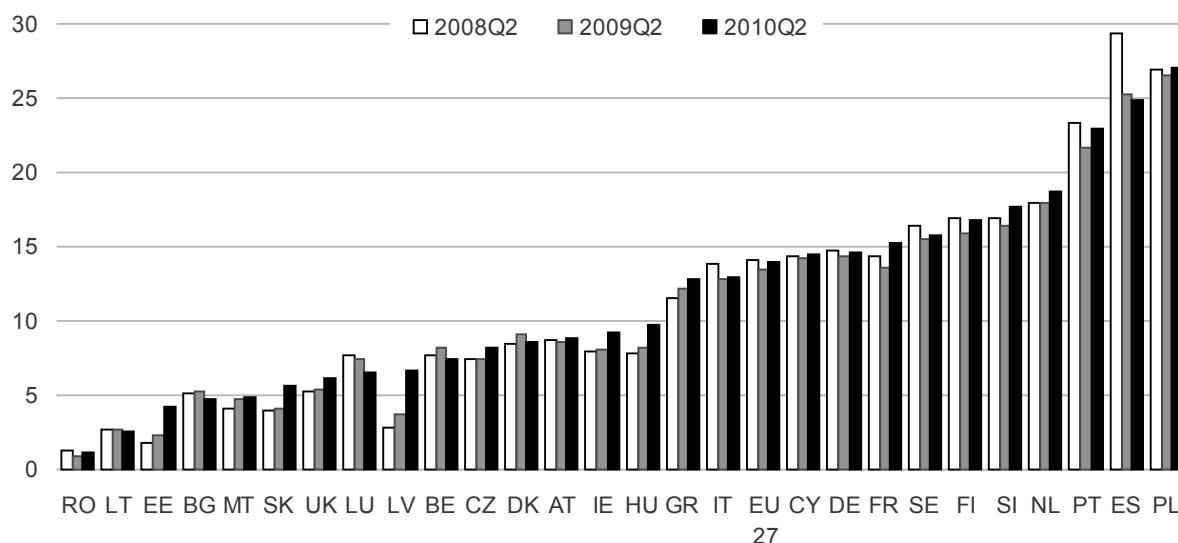
Както и в периода на изпълнение на Стратегията от Лисабон, заетостта на непълно работно време продължава да расте и по време на кризата, средно от 17,7 % през второто тримесечие на 2008 г. до 18,7 % за второто тримесечие на 2010 г., със сходни темпове на ръст за мъжете и жените. Различията в заемане на работни места на непълно работно време според пола са отчетливи: през второто тримесечие на 2010 г. общо за ЕС -27, докато само 7,9% от мъжете са били заети на непълен работен ден, много по-висок е бил процентът при жените - 31,6% (Фигура 2.9.). Тези различия се дължат основно на неравностойното разпределение на домашния труд между двата пола и заетостта, свързана със семейството (главно отглеждане на децата) и големите недостатъци в институциите в много страни, които затрудняват съчетаването на семейните задължения и работата на пълен работен ден. Това се дължи конкретно на липса на услуги за целодневни грижи за децата и, наред с другите фактори, на отсъствието на политики на фирмите за съвместяване на трудовия и семейния живот (OECD, 2007).

В Европа има значителни различия в заетостта на непълен работен ден, с водеща позиция на Холандия, като заетите на непълен работен ден представляват почти половината от заетото население - 48,4 % (Графика 2.9). В Швеция, Германия, Великобритания и Дания също има значителен дял на заети на непълен работен ден - над 25%.

На другия край са държавите-членки от Централна и Източна, както и от Южна Европа, с относителен дял на заетите на непълен работен ден в повечето случаи по-нисък от 10 %. В Южноевропейските (с изключение на Португалия) и някои от Централно - и Източноевропейските държави-членки (например, Унгария, Словакия, Румъния и Полша), ниската заетост на непълен работен ден е съпътствана и с относително ниска заетост на жените. Няма обаче ясно установена зависимост между заетостта на непълен работен ден и заетостта на жените, както показва примерът на Финландия и Кипър (които имат заетост на непълен работен ден под средното равнище и заетост на жените над средното равнище), както и на Белгия и Ирландия (обратната тенденция).

Заетостта на непълен работен ден при жените достига до много значителни нива в зависимост от ангажиментите по отглеждане на децата и други семейни и лични причини. Запитани защо работят на непълен работен ден, повече от 40 % от жените (15-64 години) в 12 страни отговорят, че основна причина е отглеждането на децата или други семейни/лични причини; средно за ЕС-27 другите семейни и лични причини са посочени от 17,5 % от жените, а отглеждането на децата – от 29,1 % (данни от Изследване на работната сила). За мъжете тези фактори са значително по-рядко от значение, в сравнение с причини като „невъзможност да си намеря работа на пълен работен ден“ (посочени от 34,8% от мъжете и само от 23,1% от жените) или причини, като „продължаване на образованието или повишаване на квалификацията“ (посочени от 21,9% от мъжете и само от 7,6% от жените).

Фигура 2.10. Работещи на срочни или временни договори, сравнение между данните за второто тримесечие на 2008, 2009 и 2010 г. (население от 15 до 64 години)



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: възраст: 15-64 години

Големи различия между страните по отношение на временната заетост

Временната заетост (определението на Изследването на работната сила включва заетостта на срочни трудови договори, сезонната работа и временната работа чрез агенции) достигна своята най-висока стойност от 14,5 % по време на процеса от Лисабон през 2007 г. Това е с 2% по-високо равнище от равнището през 2000 г. (Фигура 2.1.). По време на икономическата криза временните работници бяха първите, които загубиха работата си. Обратно на тенденцията по време на Лисабонския процес, заетостта на срочни и временни договори е намаляла с 1 % между 2007 и 2009 година. Но последните данни за второто тримесечие на 2010 г. показват нарастване до 14 %, което е индикатор, че има тенденция фирмите да пренаемат работници на срочни трудови договори или чрез агенции за временна работа.

Фигура 2.10. илюстрира големите различия по страни в използването на временната заетост и показва развитието ѝ по време на кризата. Испанският случай илюстрира как по време на кризата временните работници са първите, които са загубили работата си, което е характерно за страни с твърда закрила в законодателството за наемните работници на постоянни договори; в Испания, намалението е с 4% между 2008 и 2009 година (данни за второто тримесечие) и, за разлика от средното равнище за Европа, временната заетост продължава да намалява и през следващата година, макар и с по-бавни темпове.

Испания традиционно е страна с най-висока, значително надвишаваща останалите страни, временна заетост. Сега обаче, поради големия спад в Испания, породен от кри-

зата, относителният дял на временната заетост в общата заетост е 27%, докато Полша излиза напред с най-висок дял на временната заетост в Европа. В другия край на спектъра са Румъния, Литва, Естония, България и Малта, всички с относителен дял на временна заетост под 5%. Тук няма устойчиви тенденции на групиране на страните. За две от страните, Естония и Латвия, временната заетост се е удвоила за двегодишен период (2008-2010 г.), но на база на начални стойности, значително под средното равнище за ЕС.

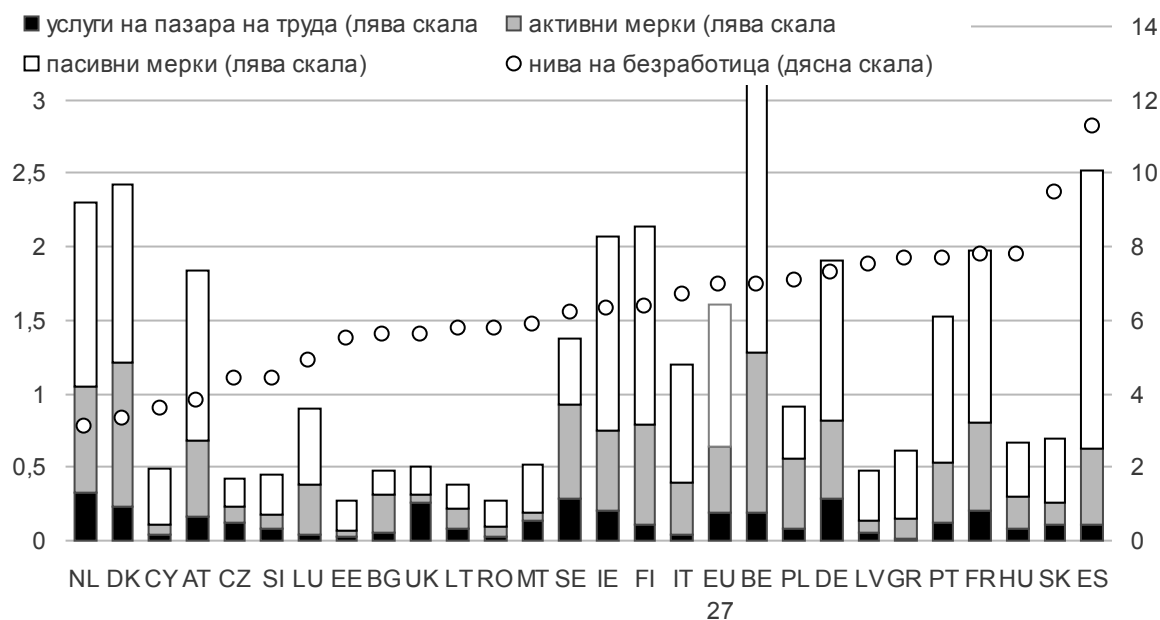
Относителният дял на временната заетост в общата заетост е отчетливо свързан със строгостта на законодателството по защита на заетостта за работещите на постоянни трудови договори (например наличие на изисквания за предизвестие и определен период за известяване, изплащане на обезщетения при съкращения и др.), но се влияе и от регулациите, свързани с временната заетост (например, доказване на необходимост от използване на срочни трудови договори или наемане на персонал чрез агенции за временна работа, максимален възможен брой „верижни“ срочни договори, които могат да бъдат сключени, максимална продължителност на тези договори) (по-подробно за индикаторите за законодателство за защитата на заетостта в: OECD, EPL indicator: Venn, 2009).

Временните договори се използват най-вече за наемане на млади работници (15-24 години). В ЕС -27, 42,2 % от младите работници (15-24 години), 12,2 % от наетите от основната възрастова група (25-49 години) и само 6,9 % от възрастните работници (50-64 години) са наети с временни трудови договори. В осем страни – Холандия, Франция, Германия, Португалия, Испания, Швеция, Полша и Словения мнозинството от младежите са наети с временни трудови договори. Относителният дял на временните трудови договори за наети от основната възрастова група надхвърля 20 % само в три страни - Португалия, Испания и Полша (данни от Изследване на работната сила).

В много случаи временната заетост не е въпрос на избор, а на принуда. В 22 страни повече от 40 % от наетите с временни трудови договори (на възраст 15-64 години), които са интервюирани, на въпроса защо са избрали временната заетост отговарят, че не са могли да си намерят постоянна работа; в 18 от тези страни този процент е поне 50 % (данни от Изследване на работната сила, 2008 г.). Само в Дания, Австрия и Германия (в частност, последните две страни, които са с традиции в използването на дуалистична система на професионално образование, т.е., едновременно обучение и работа), повече от 40 % от респондентите посочват, че са избрали временната заетост поради довършване/ продължаване на образованието или получаване/ повишаване на квалификацията си. Само в Холандия изпитателният срок е посочен като причина за временната заетост (от повече от 40 %). Единствено в Ирландия, Обединено кралство и Словения повече от 40 % от респондентите посочват, че не желаят да работят на постоянна работа (данни от Изследване на работната сила).

Средства за насърчаване участието на пазара на труда, намаляване на безработицата и преодоляване на разслояването

Фигура 2.11. Разходи за активни (в т.ч. и услуги на пазара на труда) и пасивни политики на пазара на труда и равнища на безработица, 2008 г. (средногодишни данни)



Източник: Eurostat (2010b) Labour Market Policy

Различия между страните по отношение на разходите за политики на пазара на труда

В Насока 7 се посочва, че „активизирането е ключът за насърчаване на участието в трудовия пазар“. В този смисъл от държавите-членки се изисква да прилагат комбинации от възможности за сключване на гъвкави и сигурни трудови договори, активни политики на трудовите пазари, ефективни мерки за учене през целия живот, политики на насърчаване на трудовата мобилност и адекватни системи на социална сигурност, които да подпомагат преходите на пазара на труда, съчетани с ясни права и отговорности на безработните активно да търсят работа (Council of the EU, 2010c).

Като пример, ще разгледаме какви са постиженията Европейските страни по два от индикаторите от списъка, посочен по-горе, в частност активните политики на пазара на труда (АПТП) и ученето през целия живот. Активните политики на пазара на труда са препоръчани в Европа 2020 (както бяха посочени и в Лисабонската стратегия) като важен инструмент за облекчаване на преходите на пазара на труда. За сега обаче, не са формулирани ясни цели, които да бъдат постигнати. Фактически доказателствата за ефективността на политиките на пазара на труда са противоречиви (Card *et al*, 2010 and European Commission, 2006) и оценката на резултатите се различава не само според типа програма, но и според участващата група и страната, а също и според измерите-

лите на резултатите и според продължителността на периода, за който се прави оценка (например, възможно е краткосрочно намаляване на броя на получаващите помощи за сметка на по-дългосрочен ефект върху благосъстоянието на безработните, като нарастване на възнагражденията или отработените часове).

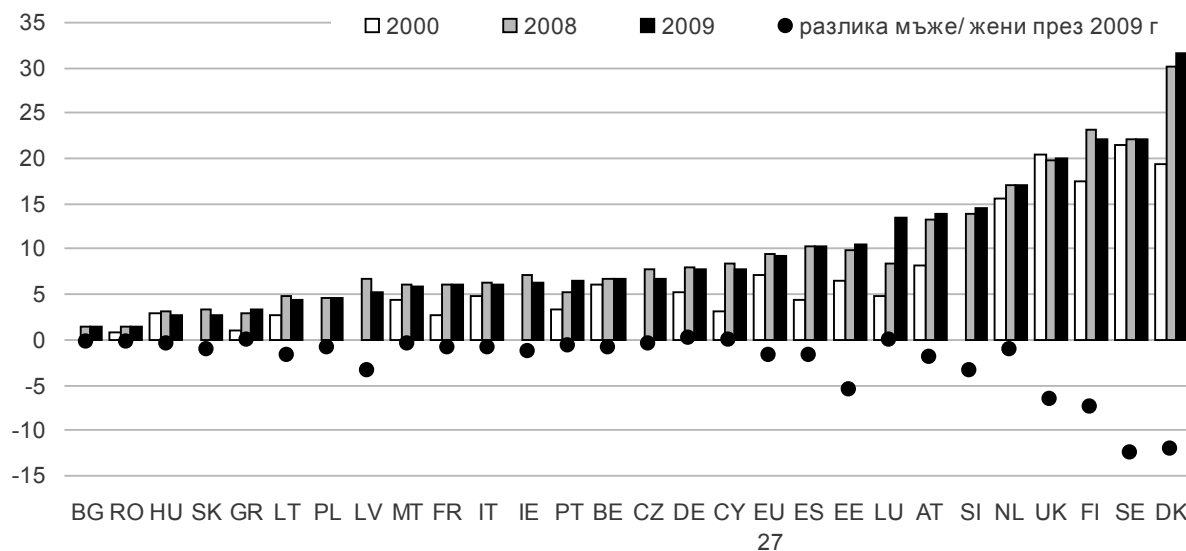
Най-общо има седем мащабни категории активни мерки на пазара на труда: услуги на пазара на труда; професионално обучение и квалификация; смяна на работните места и „споделяне“ на заетост; стимули за насърчаване на заетостта; субсидиране на заетостта и трудоустрояване; пряко създаване на работни места и стимули за насърчаване на започването на собствен бизнес/ предприемачество/ самостоятелна заетост.

На Графика 2.11. са показани разходите за услуги на пазара на труда и активни мерки, както и за пасивните политики (разходи за обезщетения за безработица и ранно пенсиониране) като процент от БВП за 2008 г. Страните са групирани според равнището на безработица през 2008 г. (дясната скала-Y). Няма очевидна корелация между равнищата на безработица и разходите за политики на пазара на труда. За ЕС-27 средно, разходите за пасивни и активни политики на пазара на труда са били 1,6 % от БВП. Двете страни с най-ниски нива на безработица през 2008 г. (Холандия и Дания) са сред тези, чиито разходи са най-високи, съответно 2,3% и 2,4 % и тези стойности са напълно сходни с разходите, които са направени в Испания, страната с най-висока безработица. Най-високите разходи са констатирани в Белгия (3,3%), страна, в която равнището на безработица е сходно със средното за ЕС-27. Има ясна разлика между страните от ЕС-15 и ЕС-10, като в групата на страните от ЕС-10 като цяло разходите са много под средното ниво за ЕС-27. Сред групата страни от ЕС-15 само във Великобритания и Гърция размерът на разходите е много нисък.

Най-високите разходи за активни политики на пазара на труда имат Белгия, Дания и Холандия. Страните със сравнително нисък дял на тези разходи са Естония и Румъния, Кипър и Латвия. Повечето страни харчат повече за пасивни, отколкото за активни политики на пазара на труда. Изключение от правилото са Дания (с равни дялове), Чехия, Литва, Великобритания, Полша, България и Швеция, като всички, с изключение на Дания попадат в групата на страните с общи разходи на равнища под средното.

Що се отнася до въздействието на кризата върху активните политики на пазара на труда и обратно, данните все още са оскъдни. Тъй като на плащането на обезщетения за безработица трябва да бъде даден приоритет, изглежда че използването на активни политики на пазара на труда ще обхваща все по-малко хора или, че фокусът ще се измести към ниско разходни мерки (например, подпомагане на търсенето на работа, вместо обучение). Нещо повече, някакъв положителен ефект на активните мерки на пазара труда може да се наблюдава само след известно време. Относно втората фаза на кризата, пакетите от мерки за строги икономии, наскоро представени в няколко от страните, не предвещават нищо добро, дотолкова доколкото политиките на пазара на труда и социалните политики са сред приоритетните цели за икономии в много страни.

Фигура 2.12. Участие в учене през целия живот, сравнителни данни за 2000, 2008 и 2009 година (население на възраст от 25 до 64 год.)



Източник: Eurostat (2010b) Education and Training

Жените са по-склонни да участват в мерки за учене през целия живот

И накрая, но не на последно място по значение, бихме искали да разгледаме развитието на участието на населението на възраст 25-64 години в ученето през целия живот. Стратегията Европа 2020 формулира като цел участие на 15 % от населението на възраст 25-64 години в учене през целия живот до 2020 г. (Council of the EU, 2009).

Целта от Лисабон беше 12,5 %. Обаче, както се вижда от Фигура 2.11, през 2009 г. (последни налични данни), т.е., в навечерието на поставянето на новите цели на Европа, ЕС-27 със само 9,3 % от населението, участващо в учене през целия живот, беше все още относително далеч от изпълнението и на старата цел от Лисабон.

По време на формулирането на Лисабонската стратегия 7,1% от населението в активна трудова възраст участваше в учене през целия живот. Тази стойност нарасна до 9,4% през 2008 г. и намалена много незначително до 9,3 % по време на кризата през 2009 г. (Фигура 2.12). Ако използваме целта от 12,5 % за 2010 г. като еталон, виждаме, че само осем страни са надхвърлили този показател за 2009 г., като между тях няма страни от Южна Европа и попада само една страна от Централна и Източна Европа - Словения.

Големите различия между страните са очевидни. Най-добре и значително преди другите се представя Дания с почти една трета от населението, участвало в учене през целия живот през 2009 г. Участието на населението в активна трудова възраст в учене през целия живот нараства забележимо в Дания през периода на Лисабонския процес, от 19,4 % през 2000 г. до 31,6 %. На следващо място, добре се представят Швеция и Финландия, с относителен дял от около 22 % и Великобритания - с около 20%.

От всички страни, за които има данни за 2000 г., само в две – Унгария и Великобритания ситуацията е влошена, докато в пет страни – Гърция, Франция, Кипър, Испания и Люксембург, относителният дял на участниците в учене през целия живот е най-малкото удвоен.

Средно за ЕС през 2009 г. повече жени, отколкото мъже участват в учене през целия живот (10,2 % от жените спрямо 8,5% от мъжете). Различията по пол в полза на жените бяха очевидни още през 2000 г. Различията в полза на жените са големи, в частност, в Латвия и Естония, както и в четирите страни с най-добри резултати: Великобритания, Финландия, Швеция и Дания. Например, в Дания 37,6% от жените и 25,6% от мъжете са участвали в учене през целия живот през 2009 г.; във Великобритания съответните стойности са 23,3% и 16,8%.

Важно е да се има предвид, че индикаторът за учене през целия живот, използван в Стратегия Европа 2020, не контролира качеството и интензивността на квалификационните курсове, които се предлагат. Но съществуват много важни измерения за осигуряването на устойчив успех на политиките за учене през целия живот.

Необходимо е, също така, да се следи отблизо дали всички групи, представени на пазара на труда, имат еднакъв достъп до учене през целия живот – посочените по-горе данни показват преобладаването на жените (поне според измерителите, използвани за тази цел), съществуват и доказателства, че хората с най-високо образователно и квалификационно ниво са по-склонни да участват в мерки за учене през целия живот, отколкото тези с по-ниско образование.

Изводи

Големи разлики между страните и в страните по отношение на участието на пазара на труда

Съществуват големи различия в европейските страни по отношение на всички индикатори за участие на пазара на труда, посочени в тази глава. Диапазонът между националните равнища на заетост е почти 20% и, докато някои от страните вече са надхвърлили целите на Европа 2020, други са твърде далеч от постигането им. По подобен начин равнищата на безработица са в диапазон между 4% и 20%, разлика, която се увеличава драматично в резултат на кризата. Някои страни, в частност Балтийските, но също Ирландия и Испания, преживяват драматичен ръст на безработицата, особено при младежите.

Изводите за последната група са показателни, установяващи както риск от социално изключване (Глава 4), така и прибягване до удължаване на продължителността на висше образование, като стратегия за оцеляване (Глава 7). Важно е да се наблегне не само на особено големите разлики между отделните страни, но и на големите различия, които се наблюдават – и, които се изострят от кризата – между различните групи на пазара на труда, в частност, между хората с ниско и тези с най-високо образование.

Драматичните различия между отделните европейски страни се наблюдават и, когато става дума за разпространението и влиянието на нестандартните форми на заетост. В някои страни много рядко се използват каквито и да било форми на заетост на непълно работно време или временна заетост, докато в други значителен дял от населението, в частност, специфични групи (често жени или/и младежи) заемат работните места с нестандартна заетост. Важният въпрос в тази връзка е доколко тези работни места служат като мост към редовната заетост или е налице тенденция те да се превъ-

рнат в «хронично заболяване». Нестандартната заетост има по-скоро последици за обхващането на тези работници от системата за социалното осигуряване, в частност, обезщетенията за безработица и пенсиите, които до голяма степен зависят от характера на социално-осигурителните системи (Глава 5) и особено от степента, до която те се основават на така наречената „стандартна заетост“.

Колкото до състоянието на пазара на труда, страните силно се различават, както по отношение на използваните активни мерки на пазара на труда и средствата отделяни за тях, така и по мерките за ученето през целия живот. Докато за ученето през целия живот е посочен ясен показател - 15 % от населението до 2020 г., това не е така за мерките на пазара на труда; разбира се, под въпрос е как би могъл да се предвиди такъв показател, поради факта, че опитите да се оцени положителният принос на политиките на пазара на труда обикновено са неубедителни. Разбира се, във връзка с участието в активните мерки на пазара на труда и ученето през целия живот е важно да се наблюдава отблизо до колко различните групи на пазара на труда имат равен достъп, доколкото оценката на активните мерки показва, че има „обиращи каймака“ - т.е., тези, които са по-подготвени за работа, са и по-склонни да участват в такива политики и мерки (de Koning, 2007), както и, че хората с високо образователно ниво също са по-склонни да участват в учене през целия живот.

Отчитайки големите различия в състоянието на пазара на труда в Европа (в частност, по отношение на общото равнище на заетост и заетостта на някои специфични групи, като жените и по-възрастните работници), би било полезно, ако общите показатели по заетостта на ЕС се адаптират към националните обстоятелства, с цел да се даде възможност за измерване на напредъка относно целите на Европа 2020. Но, тъй като компетенциите в областта на заетостта са право на държавите-членки, налагането на такива показатели става проблематично, какъвто беше и случаят с осъществяване на Лисабонската стратегия. Докато така нареченият „отворен метод на координация“ допуска наблюдение и бенчмаркинг на страните и може в някои случаи да доведе до усвояване на нови политики, фактът, че няма юридически изисквания за санкции прави трудно осъществим реалният натиск върху държавите-членки да изпълнят поставените показатели.

ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА В БЪЛГАРИЯ

Развитие на пазара на труда след приемането на Лисабонската стратегия

Тенденциите в пазара на труда в България след приемането на Лисабонската стратегия не се развиват едностранно. До 2003 - 2004 година общото равнище на заетост е сравнително по-ниско – за 2003 г. заетостта е 42,4% за населението над 15 години, 52,5% - за населението 15-64 години и 58% за групата 20-64 години. Обратно, равнището на безработица е относително високо - 13,7% за 2003 година. След началото на относителен растеж (2004-2005 г.) тенденциите, макар и бавно започват да се подобряват, като през 2008 година се регистрира най-ниското равнище на безработица - 5,6%, най-високите нива на заетост – 50,8% общо за лицата на възраст 15 и повече години, 64,0%

за групата на икономически активното население - 15-64 години и 70,7% за лицата от групата 20-64 години.

Достигнатото равнище на заетост в България е било най-близо до Лисабонската цел от 70 % през 2008 г., когато за групата 15-64 години то е 64,0 %. Това се дължи както на сравнително високия икономически растеж, така и в известна степен на провежданите активни политики на пазара на труда. По-късно обаче, започналото в следствие влиянието на кризата от началото на 2009 г. намаляване на заетостта и нарастване на безработицата създава условия страната да увеличи своето изоставане в достигането на поставените цели в Лисабонската стратегия по отношение на пазара на труда. Тази тенденция започва от края на 2009 г. и продължава и през следващите години.

В България през периода 2004 – 2008 година нараства и заетостта на жените. За групата жени на възраст 20-64 година за 2008 година тя е 65,4%, но след това, тези показатели показват известен спад, въпреки че той е по-слаб, отколкото при мъжете, поради това, че секторите, в които преобладава заетост на мъжете бяха в общи линии по-засегнати от кризата.

През 2008 година България попада в малката група от страни в ЕС, доближаващи се до целевото равнище от 50 % заетост на по-възрастните. Постигнатото в страната равнище (46 % през 2008 г. и 46,5 % - през второто тримесечие на 2009 г.) не само се запазва, а и леко нараства. Въпреки тази положителна тенденция, кризата провокира по-бавното и нестабилно като динамика нарастване, както и невъзможното му постигане до края на 2010 г., когато стойността му вече е 42,9 % .

Равнището на заетост на младежите, макар и слабо, продължава да нараства в периода 2005-2008, до началото на 2009 г., което поставя България сред малкото изключения на страни от ЕС с такава тенденция. Въпреки положителното изменение в равнището на заетост на младите хора, очевидно не е било възможно намаляването на безработицата им до 10 % (Лисабонската цел за 2010 г.). За две години младежката заетост спадна с почти 6 пункта (26,1 % през IV тримесечие на 2008 г., 20,9 % през IV тримесечие на 2010 г.).¹

Както се вижда, въпреки положителната динамика в заетостта, в т.ч. и заетостта на жените, възрастните работници и младежите, влиянието на кризата от 2009 - 2010 г. промени тази тенденция и отново отдалечи България от целите от Лисабон.

Развитие на заетостта в условията на криза

Освен че променя рязко динамиката на нарастване на заетостта, влиянието на финансовата и икономическа криза върху пазара на труда се изразява и в задълбочаване на тенденции, съществуващи и преди кризата, т.е., с по-дългосрочен характер. Например, **задълбочава се несъответствието между търсене и предлагане на работна сила**, което определя **българския пазар на труда като структурно слаб** - с високи относителни дялове на обезкуражените лица, на дълготрайната безработица, на числеността и относителния дял на контингентите, които се отличават с по няколко неравно-

¹ По тези въпроси виж по-подробно Анализ на Икономическия и социален съвет на тема «Влиянието на кризата за постигане на Лисабонските цели по заетостта». ИСС на Република България. Комисия по международно сътрудничество и европейска интеграция. Докладчик К. Владимирова . 28.09.2009.

стойни характеристики (например, дългосрочно безработни от уязвими групи, с ниско образователно и квалификационно ниво и др.). Това, в крайна сметка, означава ниска конкурентоспособност и слаба адаптивност на работната сила към промените на пазара на труда. Те са следствие и от недостатъците, съпътстващи образователната система и бавните и неустойчиви процеси на нейното реформиране.

Освен това, „сивият“ пазар на труда е в конкурентна позиция спрямо официалните пазари на труда (първичен и вторичен), но той и до голяма степен в определени ситуации е включен в тях. В зависимост от икономическата конюнктура „сивият“ пазар успява както да абсорбира, така и да насочва към „светлите“ пазари на труда определени контингенти работна сила.²

Общото ниво на заетост за периода 2006-2011 година се илюстрира от данните в Таблица 1. Ясно се открояват тенденциите на покачване до 2008 г. и спад след това, като това е валидно както за цялото население (15 и повече години), така и за групите трудоспособно население 15-64 години и за специфичната група 20-64 години, избрана като ключова за Стратегията Европа 2020.

Таблица 1. Брой заети лица (в хиляди) и коефициенти на заетост (%) в периода 2006 - 2011 г.

Показатели	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Заети лица на 15 и повече години	3110,0	3252,6	3360,7	3253,6	3052,8	2950
Заети лица на възраст 15-64 години	3071,7	3208,8	3306,2	3204,8	3010,4	2908,4
Заети лица на възраст 20-64 години	3041,9	3180,9	3275,8	3178,6	2993,9	2897,0
Кз (15+)	46.7	49.0	50.8	49.4	46.7	45,6
Кз (15-64)	58.6	61.7	64.0	62.6	59.7	58,4
Кз (20-64)	65.1	68.4	70.7	68.8	65.4	63,9

Източник: Национален статистически институт: Наблюдение на работната сил

Вижда се, че последните данни за заетостта на групата 20-64 години са далеч от целите на Европа 2020 (75 %), въпреки че през 2008 година са били значително по-близо (разликата е по-малко от 5 процентни пункта). Това се отнася и за основната група (15-64 години).

Тенденциите на развитие на заетостта по икономически дейности за 2008 -2011 години са посочени в Таблица 2.

² Виж Tomev L. Employment Policies in South East Europe: The case of Bulgaria. – In “Employment Policies in South East Europe-Common Challenges and Different Scenarios. Edited by L. Tomev. Fridrich Ebert Foundation, Bulgaria. Sofia, 2012 (под печат)

Таблица 2. Брой заети лица (в хиляди) по икономически дейности за периода 2008 - 2011 г.

Икономически дейности	2008	2009	2010	2011
Общо	3360,7	3253,6	3052,8	2949,5
Селско, горско и рибно стопанство	251,2	230,7	208,1	200,5
Добивна промишленост	35,0	34,0	33,0	27,0
Преработваща промишленост	769,7	713,9	637,4	608,0
Производство и разпределение на ел. и топлинна енергия и газ	42,1	41,2	42,7	42,3
Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци	37,0	34,9	33,6	41,6
Строителство	340,3	322,5	268,5	225,3
Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети	530,0	527,9	531,1	538,4
Транспорт, складиране и пощи	189,5	187,6	177,3	173,8
Хотелиерство и ресторантьорство	168,8	168,7	159,7	155,8
Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения	71,2	70,8	70,3	63,6
Финансови и застрахователни дейности	57,0	61,5	52,7	52,1
Операции с недвижими имоти	14,1	13,1	10,1	9,2
Професионални дейности и научни изследвания	83,9	87,7	84,8	77,3
Административни и спомагателни дейности	73,9	72,4	76,0	79,5
Държавно управление	235,3	235,1	226,2	225,3
Образование	205,6	191,2	184,4	190,1
Хуманно здравеопазване и социална работа	158,1	164,1	159,4	153,5
Култура, спорт, развлечения	43,8	40,8	39,0	37,4
Други дейности	54,1	55,4	58,4	54,6

Източник: Национален статистически институт: Наблюдение на работната сила

Въпреки че за повечето икономически дейности има изразен спад на заетостта след 2008 година, за някои от тях този спад се наблюдава само до 2010 година, като през 2011 г. започва известно покачване. По-последователно е намаляването на заетостта в строителството, добивната и преработващата промишленост, където спадът продължава и през второто тримесечие на 2011 година, докато за някои инфраструктурни дейности, както и за дейности, финансирани от бюджета, спадът е по-малък, има стабилизиране или дори покачване.

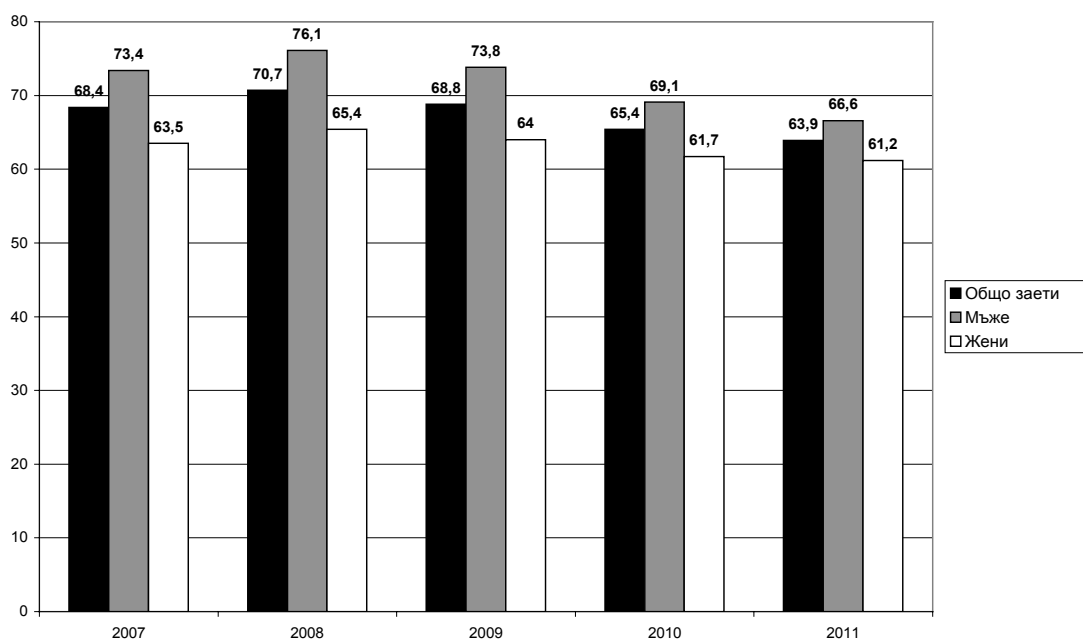
В регионален аспект също е налице съществена диференциация на заетостта и безработицата, които са в пряка връзка с икономическото развитие на районите и об-

ластите. Тази диференциация през последните години се засилва още повече. По данни за 2011 година най-голям брой заети има в Югозападния район, следван от Южен централен и Югоизточен. Според коефициентите на общата заетост (15 +) на първо място е Югозападният район (52,6 %), следван от Североизточния и Югоизточния. На последно място е Северозападният район както по общия брой заети, така и по коефициент на заетост (38,9 %). Подобни са тенденциите за заетите в групата 15-64 години и в групата 20-64 години.

Заетост по пол

В контекста на Стратегия Европа 2020 основна група, върху която се концентрира вниманието е групата 20-64 години. В тази група е важно да се проследят и тенденциите на развитие на заетостта на групите на двата пола и евентуалното развитие към по-малка или по-голяма неравнопоставеност.

Фигура 1. Коефициент на заетост по пол за групата 20- 64 години, 2007- 2011, %



Източник: НСИ: Наблюдение на работната сила

От Фигура 1 се вижда, че през целия период равнището на заетост на жените е пониско и, въпреки че до 2008 година има покачване, а след това темповете на спад са значително по-бавни при тази група, разликата остава. Все пак, ако през 2007 г. разликата в равнищата на заетост на жените и мъжете е цели 10 процентни пункта, то през 2011 г. разликата е само 4 п.п. Това се дължи на по-радикалния спад на заетостта при мъжете, тъй като от кризата основно са засегнати сектори, в които има повече заети мъже (добивната и някои от браншовете на преработващата промишленост, строителството и други). Освен това, целевото равнище на заетост при жените според Лисабонската стратегия (60%) е постигнато още през 2007 г., през 2008 г. надхвърля 65 % и през целия период не е падало под 60 %, въпреки кризата.

Заетост по възрастови групи

Равнищата на заетост за основната група (25-54 години) се доближават до средните за ЕС. За възрастните – 55-64 години, равнището на заетост е малко по-ниско от средното за ЕС, което се дължи и на различия в пенсионните правила. При младежите (15-24 години) заетостта е по-ниска от средната за ЕС, което е проблем и за други държави-членки, но това отчасти се дължи на включването в средно, професионално и висше образование.

Таблица 3. Коефициент на заетост по възраст

Години	2007	2008	2009	2010	2011
15-24	24,5	26,3	24,8	22,2	20,1
25-34	76,2	78,2	75,1	70,7	68,3
35-44	82,8	84,6	82,6	79,4	77,4
45-54	78,4	80,6	79,0	75,8	74,9
55-64	42,6	46,0	46,1	43,5	43,9
65 и повече	3,0	3,8	3,3	2,8	2,8

Източник: НСИ, Наблюдение на работната сила

Заетост според равнищата на образование и квалификация

От Таблица 4 става ясно, че има отчетлива разлика в заетостта според равнището на образование - много по-висока при висшистите, средна за среднистите и тези с някаква професионална подготовка след средно образование, ниска при тези с начално и по-ниско образование. При висшистите заетостта е дори малко по-висока от средното за ЕС. При среднистите заетостта също е съпоставима със средната за ЕС (малко по-ниска), при работниците с основно и по-ниско образование заетостта е под средната за ЕС.

Таблица 4. Коефициент на заетост по равнище на образование, (население на възраст 15 и повече години)

Години	2007	2008	2009	2010	2011
Висше	72,6	73,8	72,7	70,1	68,8
Средно	63,0	64,4	61,6	57,7	55,7
Основно	22,4	23,7	23,2	20,0	18,4
Начално и по-ниско	9,9	12,8	11,2	8,5	8,1

Източник: НСИ, Наблюдение на работната сила

В професионално квалификационен разрез очаквано най-висок е спадът в заетостта сред професиите, неизискващи специална квалификация (минус 35.6%). Това е есте-

ствената реакция – в условията на криза бизнесът първо се освобождава от ниско квалифицираната работна сила. Значително по-слаб е спадът в броя на заетите квалифицирани производствени работници и оператори на машини (около 20%), докато заетостта сред специалистите дори се е увеличила с над 11%.

Безработицата в условията на криза

След 8 години последователен спад безработицата достигна равнище от 5.6%, което експертните среди определят като равновесно (или здравословно) в макроикономически план за България. Настъпилата рецесия предизвика първите вълни от масови съкращения на работни места в началото на 2009 г., които доведоха до повишаване на коефициента на безработица до 6.8%. Тази тенденция се задълбочи особено през 2010 г., когато той рязко се покачи на 10.2%, за да достигне и още по-високи стойности през 2011 г. – 11.2%.

Безработица по пол

При мъжете и жените през 2008 г. безработицата е ниска и почти изравнена, след това нараства и за двете групи, като при мъжете ръстът е по-висок. През 2010-2011 г. безработицата на мъжете е по-висока от средната за ЕС и от множество страни, докато при жените е малко по-ниска от средната за ЕС.

Таблица 5. Безработни лица на 15 и повече години (в хиляди) и коефициент на безработица за периода 2006 - 2011 г.

Показатели	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Безработни на 15+ години - хиляди	305,7	240,2	199,7	238,0	348,0	373,0
Коефициенти на безработица (процент)						
Общо:	9.0	6.9	5.6	6.8	10.2	11,2
По пол:						
мъже	8.6	6.5	5.5	7.0	10.9	12,3
жени	9.3	7.3	5.8	6.6	9.5	10,0

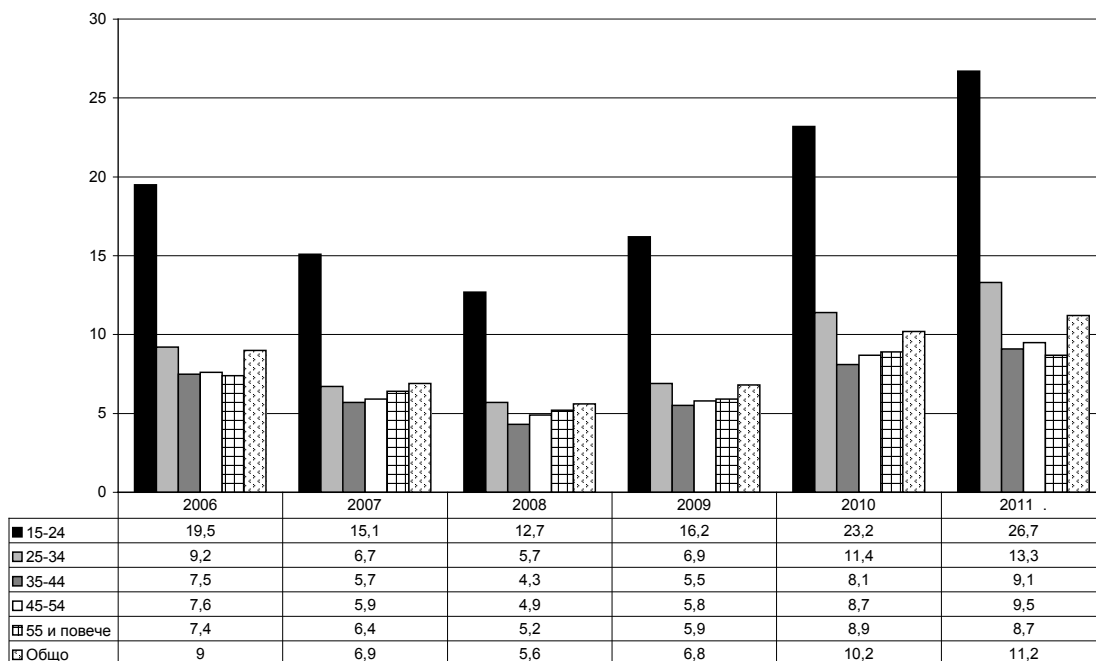
Източник: Национален статистически институт: Наблюдение на работната сила

Безработица по възрастови групи

За основните възрастови групи безработицата през 2010-2011 е малко по-висока от средната за ЕС, относително висока е за възрастните и много висока за младежите.

В периода 2008 – 2011 г. и, особено рязко след 2009 г., нараства равнището на безработица на младежите (15-24 години) - с 13.9 процентни пункта. Висок е и ръстът на равнището на безработица и при другата младежка възрастова група – 25-34 години – със 7.5 процентни пункта. При останалите възрастови групи нарастването не е толкова рязко и се движи в рамките на около 3-4 процентни пункта.

Фигура 2. Коефициент на безработица на населението на 15 и повече навършени години, по възрастови групи



Източник: Национален статистически институт: Наблюдение на работната сила

Безработица според равнището на образование

Около 1/3 от безработните са с основно и по-ниско образование. Коефициентът на безработица сред лицата с основно образование е 19.6%, а сред тези с начално и по-ниско образование – 43.1% (данни за 2010 г.). Съответно на това и коефициентът на заетост при тези лица е изключително нисък – за лицата с основно образование е 20.0%, а с начално и по-ниско – едва 8.5%. На практика това означава, че шансовете им да се реализират на първичния пазар на труда са нищожни.

В България е налице тенденция на намаляване на относителния дял на дългосрочно безработните за 2008 - 2010 година, поради нарастване дела на наскоро освободените от работа и отпадане от регистрация на обезкуражени лица. В двата случая обаче делът е значително по-висок от средния за ЕС.

Регионални аспекти на безработицата

В регионален аспект тенденциите в безработицата могат да бъдат разглеждани като отговор на тенденциите в заетостта, въпреки че са налице и известни отклонения. През 2011 година, въпреки че най-големият брой безработни (спрямо общия брой на населението на 15 и повече години) е в Южен централен и Югозападен район, коефициентът на безработица е най-висок за Североизточния район (15,5 %), а за Северния централен, Южния централен и Северозападния район равнищата са близки по стойност – съответно 12,9, 12,7 и 12,5 %. Сходни са и тенденциите в броя на безработните и коефициентите на безработица за населението в групата 15-64 години. С най-висок процент на безработица се отличават областите Шуменска, Смолянска, Видинска, Разградска, където равнището е над 20 %, а с най-нисък - София-град, Старозагорска и Пернишка, като за София-град равнището е само 5,9 %.

Развитие на нестандартната заетост

Според данни от НСИ за първото полугодие на 2010 г. доминиращата форма на заетост в българската икономика продължава да бъде заетостта на пълно работно време. Основната част от заетите - 97,6 % работят на пълно работно време и само 2,4 % са работещите на непълно работно време. Непълното работно време, като обичайна форма на заетост, е ясно изразено при възрастните хора (над 60 години) и младите (до 25 години).

Що се отнася до причините за избор на работа на непълно работно време, те донякъде стават ясни от анкета, проведена с лица, заети на непълно работно време в изследване на пазара на труда по проекта на КНСБ „Сигурност чрез закона, гъвкавост чрез колективно трудово договаряне“ през втората половина на 2010 г. Така, 56,5 % анкетираните заети лица са обявили като причина за ангажиране в тази форма невъзможността да намерят работа на пълно работно време. Т.е., заетостта на непълно работно време по-често е принудителна, а не доброволно избрана. Сред анкетираните лица, които са наемни работници на непълно работно време около две трети също използват тази форма по принуда, докато само 34,7 % от тях са ангажирани доброволно в работа на непълно работен ден.³ Доста сходни са и данните за заетите със срочна или временна работа. Така, според данни от анкета, проведена в рамките на същото изследване, през първото полугодие на 2010 г. около $\frac{3}{4}$ от работещите на срочен договор са приели тази форма на работа, поради невъзможност за намиране на постоянна работа.

Същевременно, през първото тримесечие на 2010 г. по-малко от 1 % от анкетираните наети лица са обявили работа на срочен договор и непълно работно време, т.е. сравнително рядко е съчетаването на повече от една нестандартна форма на заетост.⁴

Интерес представлява контингентът работещи надомна работа – те са около 500 000 (което е близо 15 - 16% от заетото население), като от тях 8 % са наети на трудов договор, 53% са на възраст 30-55 години.⁵ В малките градове, където няма достатъчно предприятия, надомните работници, които са самонаети и за собствена сметка, са 86%, много повече, отколкото тези с възложител/ работодател.⁶

Вътрешни и външни трудови миграции

Според проведено изследване по проекта на КНСБ „Сигурност чрез закона, гъвкавост чрез колективно трудово договаряне“ ежедневната трудова миграция засяга над 402 хиляди души (около 13 % от заетите лица) в България и всички 264 общини⁷. Тези пътувания се оценяват като полезни за подобряване гъвкавостта на пазара на труда и равнището на заетост, особено за малките общини. По-слабо изразена като численост е по-

³ Вж. Дулевски Л. и Хр. Малешков. Изследване на пазара на труда в България. 2010. Проект на КНСБ «Сигурност чрез закона, гъвкавост чрез колективно трудово договаряне», ОП Човешки ресурси -2007-2013

⁴ Пак там

⁵ Виж Аналитичен доклад за състоянието и проблемите на надомните работници в балканските страни. Изготвен с участие на Сдружение на надомните работници, асоцииран член на КНСБ. Проект за изграждане на ХоумНет за Югоизточна Европа, финансиран от WIEGO, 2012

⁶ Пак там

⁷ Виж Арсов Б. и Й. Калчев Изследване на ежедневната трудова миграция като инструмент за постигане на гъвкавост, сигурност и ефективност на пазара на труда, 2011. Проект на КНСБ «Сигурност чрез закона, гъвкавост чрез колективно трудово договаряне», ОП Човешки ресурси - 2007-2013

стоянната вътрешна миграция, която е породена от търсене на нова работа. През 2010 г. като основна причина за заселване в ново населено място са посочили „нова постоянна работа“ по-малко от 10 % от всички заселени в ново населено място (малко над 15 000 души), а още около 2 % (малко над 3500 души) са посочили като причина временна работа. В контингента на изселените броят на посочилите съответните причини - нова постоянна или нова временна работа е малко по-голям, но доста близък до този на посочилите същите причини сред заселилите се в ново населено място. Ниският процент на посочилите като причина временна работа обаче не може да се приема априори за всички заети, тъй като при сезонната заетост (в туризъм, строителство, селско стопанство), по правило, повечето хора не сменят постоянното си местожителство, т.е., те не са посочили изселване и/или заселване, тъй като след приключване на съответния сезон и договорите им те се завръщат в своето населено място. Спрямо отделните видове причини за напускане на населеното място и заселване в ново обаче намирането на работа далеч не е доминираща причина - съпоставима с останалите причини – други (около 30 % от мигриралите) и преместване при родители или с родители – около 17- 18 %.⁸

Що се отнася до външната миграция на трудоспособно население, в периода 2007 - 2011 г. тя търпи противоречиво развитие. Има известни тенденции на спад през 2005 – 2008 г., след което миграцията отново се увеличава. Рязко увеличаване на броя на напусналите страната - от 3 до повече от 10 пъти за групите в трудоспособна възраст се наблюдава през 2008 – 2009 г. и с малко по-слаби темпове през 2009 -2010 г., най-вероятно провокирано от кризата. Тук също част от сезонните работници, особено тези, които са наети за кратки периоди – до 3 месеца трудно могат да бъдат отчетени. В същото време, има известно, макар и далеч по-слабо, нарастване на броя на заселилите се в България, също от групите в трудоспособна възраст, което би могло да се обясни и със завръщането на български граждани, работили зад граница, поради факта, че са загубили работата си в следствие на кризата (например работили в Испания, Гърция и други).⁹

Средства за насърчаване участието на пазара на труда, намаляване на безработицата и преодоляване на изключването

Като цяло, България е с относително нисък процент разходи, въпреки високия относителен дял на активните мерки на пазара на труда. Въпреки това, разходите ѝ са съизмерими с тези на редица други страни от Централна и Източна Европа и Гърция, въпреки че страните с висок дял на разходи харчат значително повече за пасивни политики, т.е., за обезщетения.

⁸ По данни на НСИ, 2012

⁹ По данни на НСИ, 2012

Таблица 6: Бюджетни разходиза активни и пасивни политики на пазара на труда

Показатели	2008	2009	2010
БВП (млн. лв. по текущи цени)	69 295	68 322	70 474
Разходи от държавния бюджет за АППТ (млн. лв.) – планирани	173.0	165.8	65.0
Разходи от държавния бюджет за АППТ (млн. лв.) – отчетени	173.0	155.7	63.3
Разходи от бюджета на ДОО за ПППТ (парични обезщетения за безработица) – млн. лв.	99.4	238.2	311.1

Източник: НСИ, НПДЗ, АЗ, МТСП, НОИ

Изводи

България очевидно се сблъсква с не малко трудности в търсене на средства за повишаване на заетостта, тъй като цяло, нивото на заетите от групата 20-64 години е доста далеч от равнището, посочено в Европа 2020. Въпреки относително по-бавните темпове на спад на заетостта и на ръст на безработицата и при жените, и при по-възрастните работници, там все още има резерви за подобряване на показателите. Особено тежък е проблемът с безработицата при младежите до 24 години, както и с ниско образованите и нискоквалифицираните групи.

Част от механизмите за подобряване на равнището на заетост и намаляване на безработицата могат да бъдат търсени във формите на нестандартна заетост, като се подобрят средствата за социална защита на заетите в тези форми и се подобри мобилността на работната сила. В България има напредък по отношение на надомната работа и използването на ежедневните трудови пътувания, но по-малко са използвани непълният работен ден и срочните договори, очевидно заради недостатъчната сигурност, която предоставят. Налице са и големи регионални диспропорции в заетостта и безработицата, което се дължи както на неравномерното икономическо развитие, така и донякъде на по-слабата вътрешна мобилност. Постоянната вътрешната миграция, т.е., премествания в ново населено място с цел нова постоянна или временна работа, не е популярна.

Глава 3

Доходи и неравенство

Въведение

В контекста на дефинираната цел за насърчаване на „приобщаващ растеж“, Стратегията Европа 2020 има нова водеща цел, свързана с решаване на проблемите на доходите и неравенството. Тази Стратегия, която донякъде представлява едно подобрене на Лисабонска стратегия - вече има за водеща цел „изваждането на 20 милиона души от бедността“ до 2020 г. (European Commission, 2010). По отношение на доходите, Стратегията съдържа насоки за конкурентоспособността на заплатите и също за борбата срещу ниското заплащане.

Поставянето на цел за намаляване на бедността е положително подобрене в сравнение с предишната Лисабонска стратегия (където нямаше такава цел). Но има промяна в начина на измерване на бедността и социалната изолация, което е в противоречие с различните общоприети дефиниции. С промяната на начина на измерване на бедността може да се променят и политиките, които се използват за намаляване на бедността.

Създаването на нов показател за измерване на бедността и социалното изключване, в комбинация с факта, че държавите-членки вече определят безработицата (липсата на работа) като покриваща се с бедността, служи за отслабване на борбата с бедността. Като се насочват към безработицата и като твърдят, че целта е бедността, държавите-членки могат да подтикват хората към ниско платена работа, като по този начин се увеличава броят на работещите бедни, без да се постига нещо в борбата с бедността.

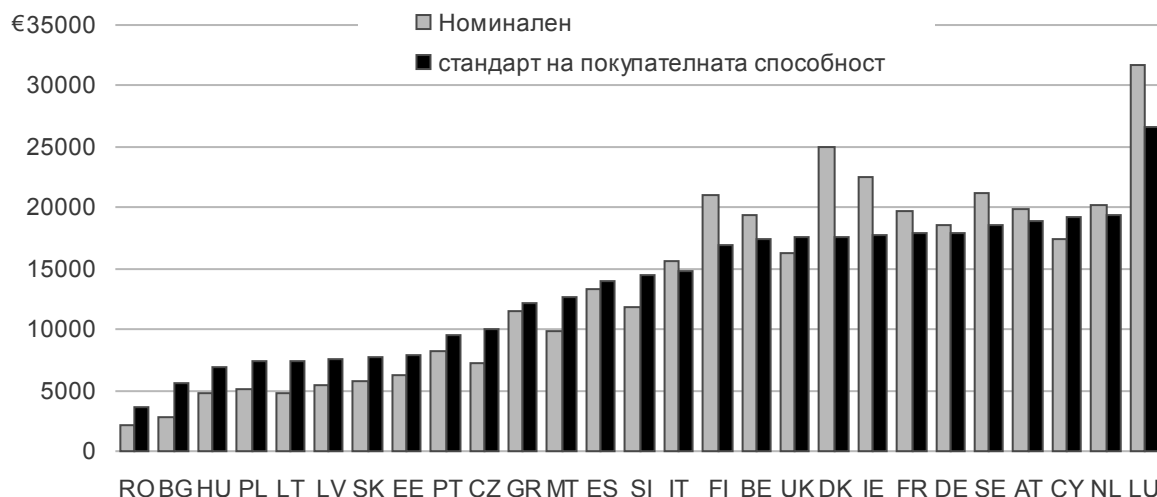
В тази глава са очертани развитието на доходите и неравенството. Също така се разглежда по какъв начин новата Лисабонска стратегия 2020 ще се отрази върху доходите и неравенството. Особено внимание се обръща на това как промяната в дефиницията за бедността и социалната изолация ще се отрази на борбата с бедността.

Основни въпроси:

- > *Доходи*
- > *Неравенство*
- > *Заключение*

Доходи

Фигура 3.1. Медианен еквивалентен годишен нетен доход по страни, 2009 година



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: Еквивалентният нетен доход на домакинството представя дохода след данъците и трансферите за еквивалентен член на домакинството. Еквивалентен означава, че на децата се дава по-малка тежест, отколкото на възрастните.

Какво да включим в „приобщаващ растеж“

Въпреки, че Стратегията ЕС 2020 не включва конкретни политики по доходите, тя цели „приобщаващ растеж“, който трябва да има някакво положително отражение върху доходите и равенството. Фигура 3.1. показва медианния еквивалентен годишен нетен доход на лицата/ домакинствата след данъците и трансферите във всяка държава-членка на ЕС. Медианният доход е средната точка в разпределението на доходите, точка, над която половината от домакинствата са по-богати и под която половината от домакинствата са по-бедни. Графиката се основава на номиналния разполагаем доход на домакинствата в евро и, както се вижда, тези доходи са много неравномерно разпределени на територията на ЕС.

В миналото растежът, който беше „приобщаващ“ за всички членове на ЕС беше постигнат чрез използване на структурните и кохезионните фондове, които помогнаха за финансиране на инфраструктурни проекти в ЕС. Подобни проекти помогнаха на по-бедните страни в ЕС да се приближат до стандартите на богатите страни. Въпреки това, в новата Стратегия 2020 на ЕС не съществуват изрично цели за увеличаване на разходите за такива програми, независимо от постигнатите успешни резултати. В същото време, увеличаването на данъците и намаляването на трансферните плащания, поради програми за строги икономии (виж Глава 1), ще намалят нетните доходи на домакинствата.

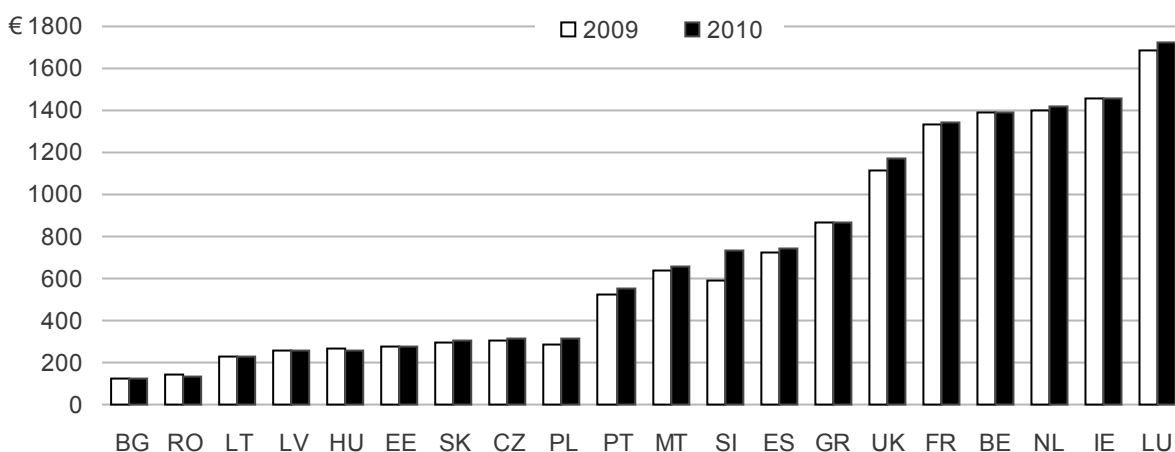
Средният доход на домакинствата в евро в най-богатата страна (Люксембург) е 14.7 пъти по-висок от средната стойност за най-бедната страна (Румъния). За да се отчете фактът, че цените обикновено са по-ниски в по-бедните страни, се прави корекция

чрез използването на Стандарта на покупателната способност (СПС). Макар че това изравняване, отчитащо разликите в цените служи за намаляване наполовина на разликата между най-богатите и най-бедните страни, тази разлика е огромна и едно средно домакинство в Люксембург, има възможност да направи 7.5 пъти повече покупки от средното домакинство в Румъния. Корекциите според цените се отразяват и на класирането на държавите. Дания, например, която е на второ място по среден доход на домакинство се нарежда на десето място, при сравнение от гледна точка на стандарта на покупателна способност.

“Медианната цифра” показва само доходите на средните домакинства, но не предоставя никаква информация за доходите на много бедните и на много богатите. Необходимо е обаче да се постига растеж, който е приобщаващ не само за всички страни, но и за цялото население във всяка от страните. През последните тридесет години хората с най-високи доходи увеличиха дела на доходите си повече от тези, които са в средата или на дъното на скалата. (Atkinson and Piketty, 2010).

През същия период източниците на доходи също се промениха. Увеличението на доходите от заплати, което е от значение за тези, които се намират в средата, нарасна по-малко от приходите от различни форми на капиталови приходи, които облагодетелстват най-вече тези, които се намират на върха. Социалните трансфери са друг важен източник на доходи, особено за тези, които се намират близо до дъното на разпределението на доходите. По нататък в тази глава ще бъдат разгледани по-подробно заплатите и разпределението на доходите.

Фигура 3.2. Минимална месечна заплата 2009 и 2010 г.



Източник: Eurostat (2010b)

Забележка: Минимални заплати за втората половина на 2009 г. и втората половина на 2010 г. Липсват данни за CY, AT, DE, DK, FI, IT и SE нямат национална минимална заплата.

Включване на ниско платените работници

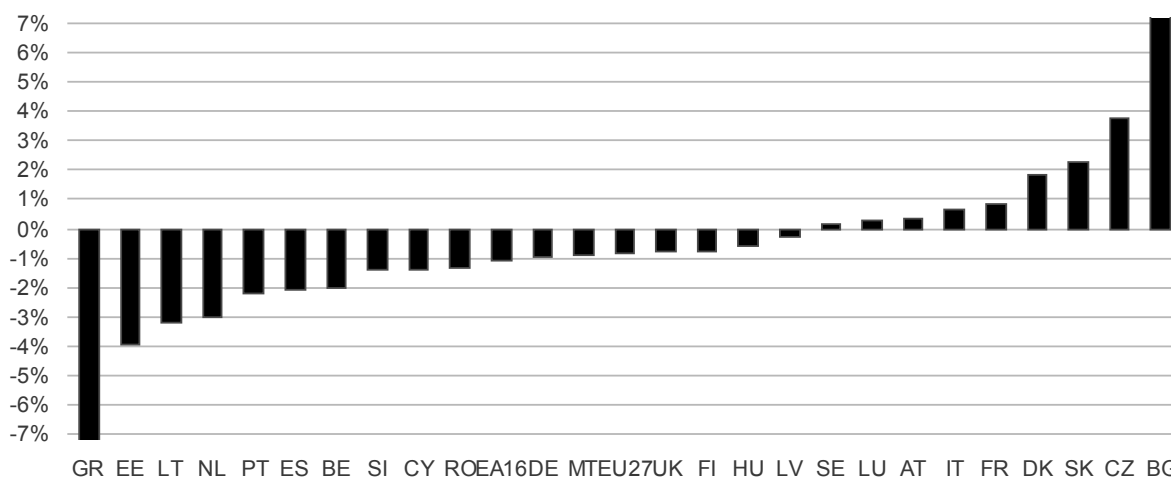
Въпреки че в Интегрираните насоки на Стратегия 2020 на ЕС (European Commission, 2010), се заявява, че „качеството на работни места и условията на наемане на работа трябва да се постигат чрез борба с ниските заплати“, всъщност не се посочва по какъв начин трябва да се води тази борба. Това не е и предпоставка за постигане на „приобщаващ растеж“, който е съществен елемент от Стратегия 2020. Точно обратното, това е скрито в приложената Насока 7 (където се разглежда увеличението на участието в пазара на труда и намаляването на структурната безработица).

Редовното увеличение на минималните заплати е ефективен начин за гарантиране, че нископлатените работници са включени в „приобщаващия растеж“, тъй като съществуването на минимални заплати гарантира, че най-ниските заплати са в крак със средните заплати. Задължителни минимални заплати има в 21 страни от ЕС, докато в останалите седем страни, където няма законодателство за минималната работна заплата, фактически минималната работна заплата се определя въз основа на колективния трудов договор. Фигура 3.2. показва месечната минимална заплата в страни, които имат национални минимални заплати. Това е номиналната стойност и трябва да се има предвид, че продължителността на работната седмица е различна в отделните страни. Например, Ирландия има по-висока месечна минимална работна заплата от Франция, тъй като в Ирландия стандартната работна седмица е 39 часа, докато във Франция работната седмица е 35-часова.

В Люксембург месечната минимална работна заплата в евра е 14 пъти по-висока, отколкото в България. В повечето страни номиналната минимална заплата се е увеличила или е останала същата, докато в Румъния и Унгария тя е намалена. Но като имаме предвид, че през разглеждания период в почти всички европейски държави се наблюдава инфлация, реалната стойност на минималната работна заплата е намаляла в много страни, включително и във Франция.

След възстановяване на растежа на европейската икономика, борбата срещу ниските заплати ще бъде от съществено значение за предотвратяване на дългосрочната безработица. Това е необходимо, за да се избегнат капаните на бедността. Нещо повече, тъй като европейската икономика е засегната от драматичния спад на съвкупното търсене, увеличението на ниските заплати може да спомогне за стимулиране на търсенето и така да се повишат растежът и заетостта. Въпреки че растежът няма автоматично да увеличи включването, включването на ниско платените работници може да увеличи растежа. Минимална заплата засяга, обаче, само най-ниско платените работници. Промените в средната работна заплата ще бъдат разгледани в следващия раздел.

Фигура 3.3. Реални промени на заплатите в бизнес сектора за периода второ тримесечие на 2009 г. - второ тримесечие на 2010 г.



Източник: Eurostat (2010b) *Labour Cost Survey (LCS) and Harmonized Indices of Consumer Prices (HICP)*

Забележка: Липсват данни за DK, FR, GR, IE и SE. Q1 2009 г. до Q1 2010 г. за BE, IT и PL.

Включване на заплатите

Във втората Насока за „справяне с макроикономическите дисбаланси“ (European Commission, 2010), Комисията призовава развитието на заплатите да бъде „в съответствие с ценовата стабилност, тенденциите в производителността и необходимостта от намаляване на външните дисбаланси“. Комисията също така посочва, че заплатите „трябва да отчитат различията в уменията и условията на местния пазар на труда и да отговорят на големите различия на икономическите резултати на отделните региони в дадената страна“. През последната година заплатите в действителност не бяха в съответствие с ценовата стабилност. Те бяха твърде ниски, повишаваха се по-бавно от инфлацията (и производителността). Ниският ръст на заплатите и намаляването на заплатите оказват натиск върху съвкупното търсене, което води до нови закривания на фирми и безработица, което може да доведе до дефлация.

Фигура 3.3. показва промените в заплатите в реално изражение (т.е., като се отчита инфлацията) в бизнес сектора и тяхното намаляване в повечето страни. Но намалението на заплатите в публичния сектор в някои страни е дори по-голямо. Тъй като тези таблици се основават на почасовото заплащане, те не отразяват намалението в доходите, което се дължи на спад в броя на отработените часове. В Литва, страна, която е особено тежко засегната от рецесията, реалните заплати са паднали в резултат на комбинация от намаляване на номиналните заплати и инфлацията. Намаление на номиналната заплата се наблюдава от година на година в почасовото заплащане в Естония, Гърция, Холандия, Португалия и Испания, докато в Латвия нивата са в застой. Това развитие застрашава целите на Европейската централна банка за ценова стабилност. Съществуването на тази гъвкавост на заплатата в посока надолу показва, че проблемите на Европа не се дължат като цяло на липсата на гъвкавост на пазара на труда.

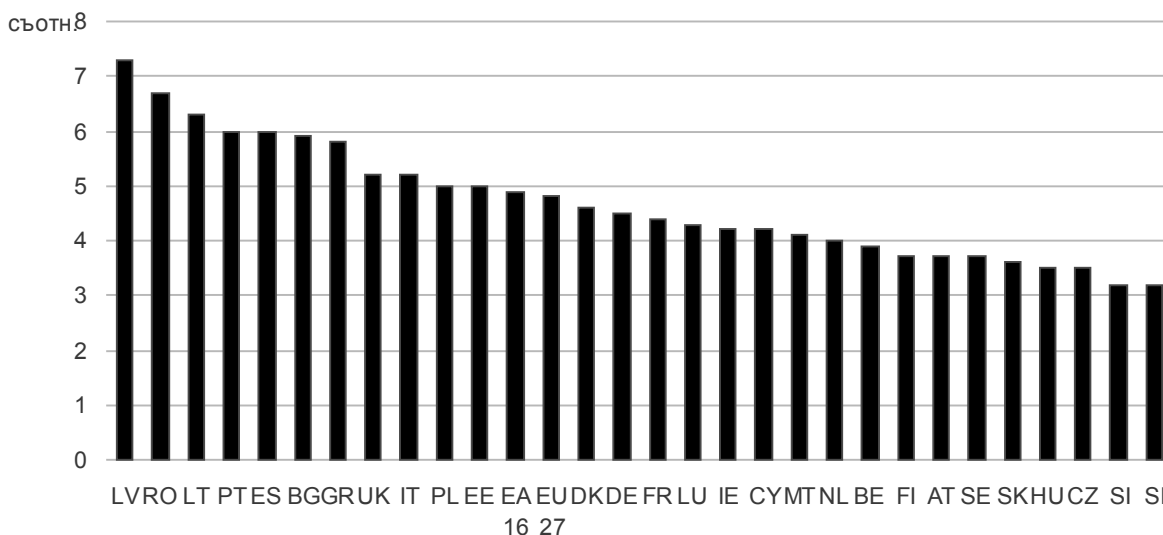
Насока 2 (European Commission, 2010), която се отнася до различията в уменията и „големите различия в икономическите резултати по региони в рамките на една страна“, може да противоречи на целта за борба с ниските заплати. Регионалните различия могат да бъдат намалени или чрез икономическата миграция, като по този начин се лишават по-бедните региони от населението им, или от инвестиране в по-бедните региони.

Приоритизирането на последната опция няма да постави допълнителен натиск за понижаване на заплатите и би дало възможност за „приобщаващ растеж“. По същия начин, използването на политики, свързани с предлагането на труд (както се вижда в Насока № 2), които „вземат предвид на различията в уменията и условията на местния пазар на труда“ не решават основния проблем на трудовия пазар, а именно липсата на търсене. Твърди се, че ниското нарастване на заплатите може да подобри конкурентоспособността и по този начин заетостта. Ниското нарастване на заплатите, обаче, намалява доходите, които работниците харчат за вносни стоки и това има последващ ефект върху възможността на съседните страни да изнасят стоки и да подобряват заетостта. Това, с други думи, е политика от типа «прося от съседа».

В Насока 3 (European Commission, 2010) на Стратегията Европа 2020 се препоръчва също страните с дефицит по текущите сметки да намалят „реалните разходи за труд на единица продукция“. Те са познати по-общо като дял на труда в доходите. Все още в отделните страни с бюджетен излишък няма съответния призив за пропорционално увеличаване на дела на труда в доходите, а само за „намаляване на структурните пречки пред частното местно търсене“ (Насока 3). Налице е обща низходяща тенденция на дела на труда в доходите. Но това, което се игнорира, е, че страните с дефицит, като Гърция и Испания, всъщност имат съвсем нисък дял на труда в доходите (а и по-ниски реални разходи за единица труд) в сравнение с Германия, страната с най-голям излишък. Това показва, че ограничаването на работната заплата в страни като Испания и Гърция оказва минимално влияние върху търговския баланс, както и че са необходими политики, които са насочени към разходите на бизнеса извън разходите за труд.

Неравенство

Фигура 3.4. Неравенство при разпределение на доходите, 2009 г. (съотношение 80/20 на дела на квинтилния доход)



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Включване на изключването – справяне с причините за кризата?

Неравенството излиза на преден план като основен двигател на настоящата криза (Strauss-Kahn, 2010). Въпреки това, ЕС 2020 не включва изрично план за намаляване на неравенството, а само на бедността. Макар че бедността засяга само долното ниво на подоходното разпределение, общото неравенство не трябва да се пренебрегва, тъй като е доказано, че то има отрицателно въздействие върху обществото като цяло (Wilkinson and Pickett, 2010 г.).

Съотношението 80/20 сравнява доходите на 20% от населението на върха (с най-високи доходи) с доходите на 20%, които са на дъното по доходи (най-ниски доходи). В страни със слабо финансово регулиране, високите нива на неравенство принуждават бедните хора да заемат пари, които не могат да възстановят, което доведе до финансова криза и търговски дефицит.

В страни като Германия, ограничаването на работната заплата, целящо насърчаване на износа, доведе до липсата на вътрешно търсене. Тази ситуация не може да продължава повече. От съществено значение е да се пре-балансира икономиката, така че работниците да могат да си позволят да купуват плодовете на труда си, без да е необходимо да заемат пари. Настоящата криза показва, че световната икономика води до неравенство, което не може да поддържа търсенето на произведените стоки и услугите.

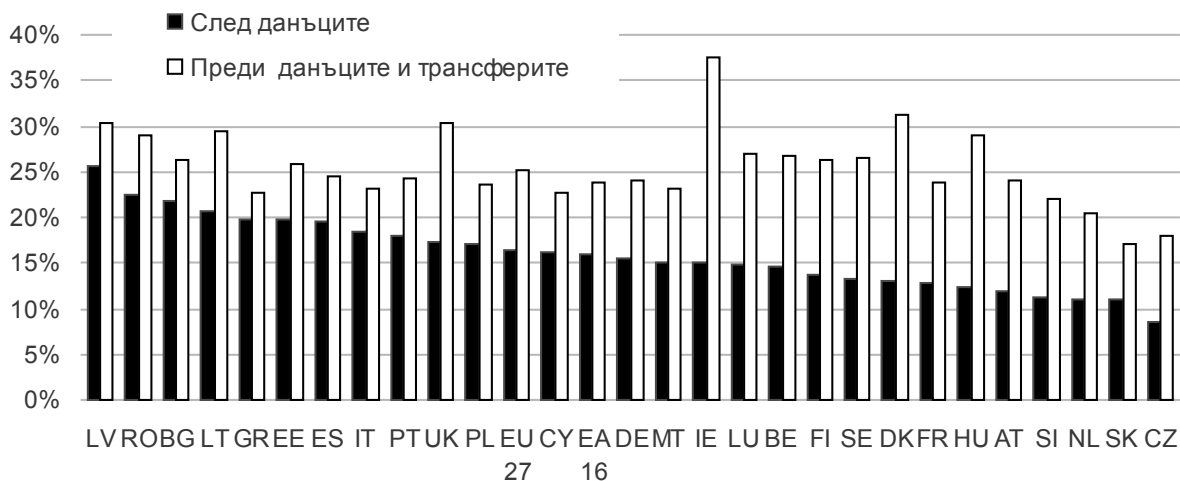
Има много начини за измерване на неравенството, но няма консенсус кой от методите е най-добрият. Изборът кой начин на измерване да се използва зависи от наличните данни и също така от това кои форми на неравенството се считат за важни от лицето или агенцията, представящи информацията. Фигура 3.4. показва съотношението

80/20, което сравнява дела на доходите (след облагане с данъци и трансферите) с дела, който отива при 20% от населението, които се намират на върха на скалата с дела, който получават 20% от населението, които са на дъното на скалата. При такова измерване на общото разпределение може да се пропусне важна информация (като например, дали промените се дължат на нарастването на доходите на тези с най-високи доходи или на намаляването на заплатите на населението с най-ниски доходи). За повечето страни, доходите на тези, които се намират на дъното са стабилни в сравнение с доходите на тези, които са в средата на скалата, а доходите на тези с най-високи заплати се увеличават. Такива промени често остават скрити при използването на различни форми за измерване, които са свързани с разпределението като цяло.

Както се вижда от Фигура 3.4. страните с относително по-голямо неравенство са сред тези, които са засегнати най-много от настоящата рецесия (Ирландия е изключение). Това се дължи на факта, че в много от обществата с по-голямо неравенство, по-бедните хора са привлечени от ниските лихви да заемат пари.

В Латвия 20% от населението с най-високи доходи получават 7.3 пъти повече доходи от тези на 20%, които са на дъното на скалата, а в Словения това съотношение между двете крайности е не повече от 3.2 пъти. Различията между страните се дължат на комбинацията от разликите в данъчното облагане и трансферите, а също и от разликите в брутните доходи. Въпреки че Стратегията 2020 на ЕС е насочена към бедността, необходимо е тя да бъде насочена и към неравенството при разпределението на дохода, за да се гарантира икономическо възстановяване, така че търсенето да не е зависимо от кредитирането.

Фигура 3.5. Ниво на риска от бедност, 2009 г.



Източник: : Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: Пенсиите са изключени от социалните трансфери.

Значение на понятието бедност

Стратегия Европа 2020 г. цели да извади от бедност 20 млн. хора. Но кои обаче са тези, които са бедни? Не съществува съвършен измерител на бедността. Стандартният измерител на бедността, който се използваше доскоро от ЕС, измерва „относителната бедност“. Но ЕС създаде нов композитен измерител за бедност. Новият измерител на ЕС определя като бедни, или като социално изключени индивиди, които: 1) са в относителна бедност или 2) страдат от крайна бедност, или 3) са с ниска интензивност на труда. По отношение на втория критерий, домакинствата трябва да са прекалено бедни, за да си позволят четири основни стоки (Eurostat Glossary), за да се считат в тежка и абсолютна бедност и да бъдат включени в индекса (преди критерият беше да са лишени от три стоки, като стандартна ограничителна точка).

В същото време, в резултат на въвеждането на третия критерий, домакинствата с нисък интензитет на работа автоматично се класифицират като бедни, независимо от доходите. Едно лице се счита, че е в относителната бедност, ако той / тя живее в домакинство, където еквивалентният доход е под линията на бедност, определена на ниво 60% от средния доход (както е показано на Фигура 3.1). Предимството на този метод е, че показва това, което се възприема като достоен стандарт на живот в общества с различни нива на доходи. Според тази мярка, както е посочено в документа за Европа 2020, 80 милиона души в ЕС се намират в бедност.

Въпреки това, при условията на настоящото определение, дадено лице с доход на равнището на медианния национален доход не може да бъде в относителна бедност, независимо колко нисък е доходът на лицето. Това е така, защото някой с медианен доход винаги има 100% от медианния доход. Ако медианният доход е много нисък, тогава и ограничителната точка, при която някой се счита за относително беден, е дори по-ниска.

Има големи вариации в бедността преди и след облагане с данъци и трансферите (като например социално осигуряване). В Насока 10 е посочено, че „социалните системи трябва да осигуряват сигурност на дохода при преходите и намаляване на бедността“. Фигура 3.5. показва дела на населението в относителна бедност. Както може да се види, социалните системи на Ирландия, Дания и Унгария са особено успешни при намаляване на бедността, а Латвия и Гърция са сред страните, които са най-малко успешни. Така, докато Датската социална система успява да намали относителната бедност наполовина, гръцката система я намалява само с 14%. Чешката система също успешно намалява бедността и Чешката република има сравнително ниска степен на относителна бедност, дори и преди включването на данъците и трансферите.

Използването на тази мярка за бедност има и своите недостатъци, особено по време на рецесия. В нормални времена, когато средните доходи постепенно се увеличават, линията на бедност също се покачва. Делът на хора в риск от бедност се използва като един от начините за измерване на социалното изключване. Медианният доход в Румъния може да позволи на едно лице да бъде включено в обществения живот в страната, но същият доход в Люксембург няма да позволи на това лице да бъде включено в пълна степен в това, което се счита за нормален социален живот в това общество. Предвид огромните различия в доходите в ЕС, тези разлики могат да създадат проблеми при установяване на съответните

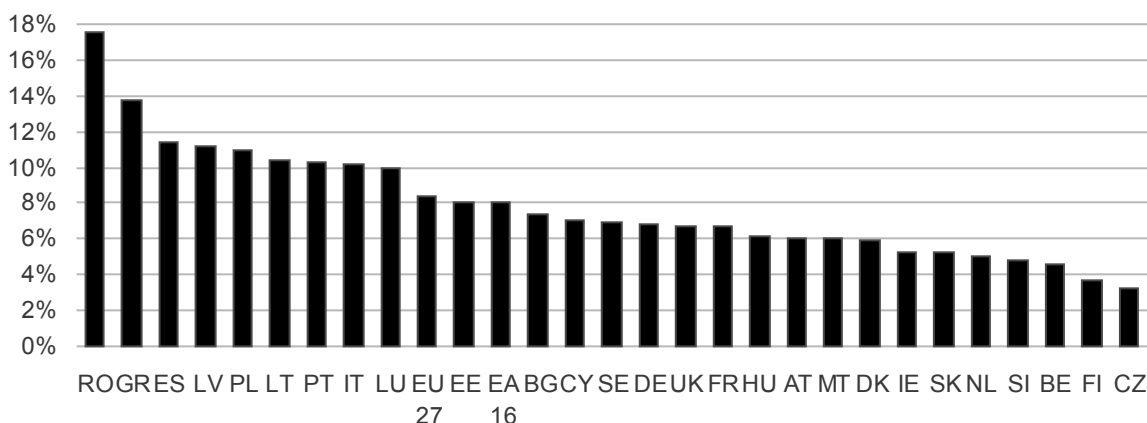
нива за сравнение. Също така, какво ще стане, ако медианните доходи намаляват при рецесия, както това се случи в някои страни, като например, в Ирландия? Ако медианните доходи падат, но по-ниските доходи остават стабилни, доходите на бедните ще се увеличат в сравнение с доходите на тези, които се намират в средата на скалата. С други думи, равнището на бедност ще падне, въпреки липсата на действително подобряване на жизнения стандарт.

Работещи бедни

Новата дефиниция на ЕС за бедността включва домакинства на безработни (домакинства, които използват само 20% или по-малко от трудовия си потенциал). Въпреки че безработицата се свързва с бедността, това, че имаш работа не е гаранция за справяне с бедността, както показва фактът, че 8.4% от работещите в ЕС понастоящем живеят в относителна бедност. Борбата с ниското заплащане (както е предложено в Насока 7) е ефективен начин да се намали бедността на заетите.

Фигура 3.6. показва различията във връзка с работещите бедни в Европа. Румъния показва най-високо ниво на работещи бедни – 17.6% от работниците са в риск от бедност. Също като при измерването на равнището на риска от бедност, това е мярка за относителната бедност. Румъния е с много нисък медианен доход (Фигура 3.1) и особено тревожен е фактът, че значителна част от работещите са с доход равен на 60% от този медианен доход. Обратно на това, в Чешката република и Финландия работниците, които страдат от относителна бедност са съответно 3.2% и 3.7%.

Фигура 3.6. Работещи бедни, 2009 година



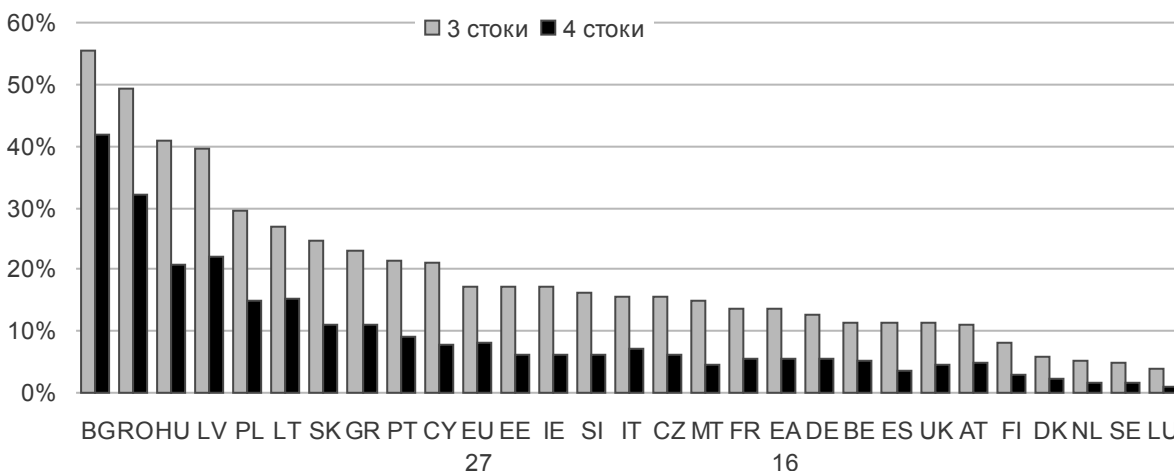
Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Освен заплатите, съставът на домакинствата е основен фактор, определящ бедността на работещите. Семейство с един родител е особено изложено на риск от изпадане в бедност, тъй като обикновено има само един, който печели и за самотните родители вероятността да могат да работят на пълен работен ден е по-малка. Въпреки това, различни социални мерки, като например грижи за деца и трансферни плащания (включително детски надбавки), могат да помогнат за преодоляване на бедността.

Сред страните от Евроразоната, Гърция и Испания показват най-висок дял на работещи, които са в риск от бедност. Тези страни също така бяха сред най-тежко засегнатите

от глобалната рецесия и страдат от търговски дефицит. За тези страни Насоките на ЕС за намаляване на дела на заплатите и борбата с ниското заплащане могат да се окажат взаимно противоречиви. В частност, тези две страни показват как само политики, свързани с намаляване на неравенството при нарастване на заплатите в целия ЕС, ще отговорят на насоките на ЕС за справяне с бедността (чрез осигуряване на по-високи заплати) и намаляване на търговския дефицит (чрез ограничаване на зависимостта от износ).

Фигура 3.7. Материални лишения, 2009 година



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Забележка: Данните за UK са за 2008 г.

Материални лишения

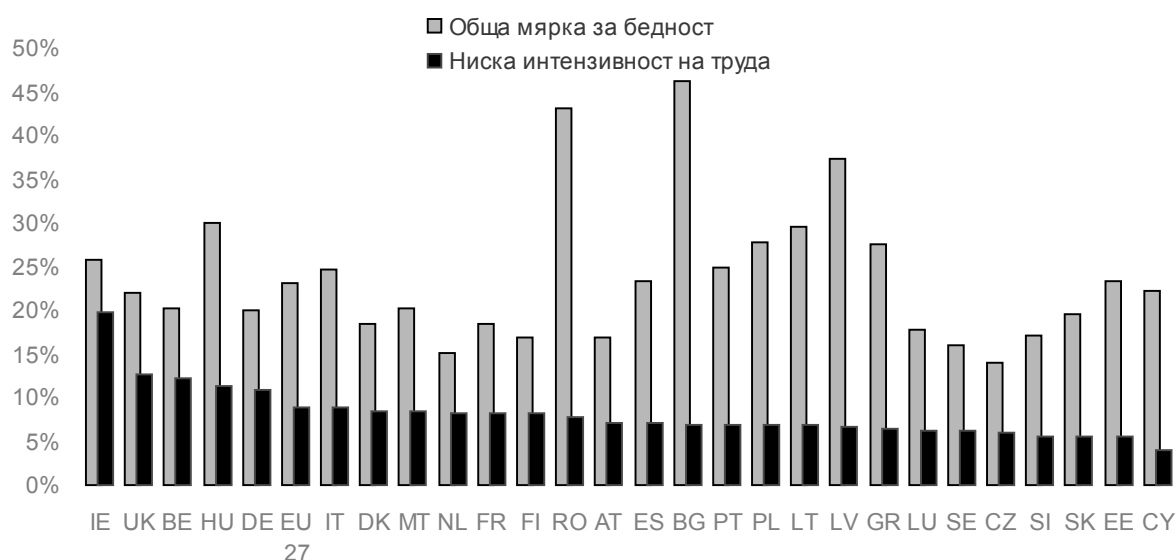
Алтернативен инструмент за измерване на бедността, който се използва, макар и по-рядко, е абсолютната бедност. Тя се разглежда също и като материално лишение. Статистическите агенции разполагат със списък на основните стоки и услуги, които се считат за необходими за един достоен стандарт на живот. Важно е да се има предвид, че в тези списъци фигурират неща, от които хората са лишени, поради липса на доходи, а не, че това е техният избор на начин на живот. Основните неща за оцеляване включват възможност за отопление на дома, през ден да се яде месо или риба (или съответните протеинови добавки), заедно с предмети, които са необходими, за да се избегне социалното изключване, като например телефон. Какво се смята за основна необходимост е различно за отделните страни, поради културните или климатични различия. Ирландската централна статистическа служба, например, смята, че топлата вода е сред необходимите неща, но местно лице от Малта може да мине и без нея. За сметка на това, Малтийската национална статистическа служба включва компютъра като основна вещ. Нещо, което някога се смяташе за лукс, в момента в тази страна с напреднала икономика, се счита за необходимост хората да могат да контактуват и да се включват социално.

За целите на транснационално сравнение, ЕС е изготвил списък от девет основни стоки/услуги. По този начин всички страни на ЕС са пряко сравними. Предишната дефиниция за материалните лишения беше - когато някой не е в състояние да си позволи три или повече стоки (като отопление на дома) от списъка с деветте основни стоки/услуги. Дефини-

цията, която се използва във връзка с целите на Стратегия Европа 2020, е, че материалните лишения трябва да са по-тежки, а именно - невъзможността да си позволят четири или повече стоки. Един от резултатите от тази промяна в дефиницията е, че домакинствата, които са твърде бедни, за да отопляват домовете си, да се хранят нормално и не са в състояние да си плащат битовите сметки, могат повече и да не се считат, че са в бедност.

Фигура 3.7. показва дела на населението, страдащо от материални лишения. Материалните лишения (както бяха вече определени) не са достатъчни за включване в композитния показател за бедност на ЕС, те трябва да бъдат по-тежки (Eurostat, 2010c). В повечето от страните новата дефиниция служи за намаляване на абсолютния размер на бедността приблизително наполовина. В България, по силата на старата мярка, повече от половината от населението се считат за материално лишени в абсолютна противоположност на мярката за измерването на относителната бедност, според която математически е невъзможно повече от половината от населението да бъде в бедност. Една страна, която избира материалните лишения като критерий за постигане на намаляване на бедността в бъдеще, трябва да използва нови критерии, а именно новото определение за тежки материални лишения. Това ще извади от бедността хора, които все още са твърде бедни, за да си позволят някои от стоките, необходими, за да живеят живота си с достойнство.

Фигура 3.8. Ниска интензивност на труда, 2009 г. и обща мярка за бедност



Източник: Eurostat (2010b)

„Царски“ бедни

В усилията да се направи целта за изваждане на 20 милиона души от бедността постижима, беше създаден допълнителен индикатор за бедност (вж. предишните раздели на тази глава). За съжаление, този нов показател, според който домакинствата, които използват по-малко от 20% от техния трудов потенциал се считат за изпаднали в бедност или социално изключени, до голяма степен е безполезен за измерване на бедността.

Вярно е, че има връзка между липсата на работа и бедността. Но, ние знаем това, само защото вече имаме подходящи средства за измерване на бедността. Правителствата са свободни да изберат предпочитания от тях индикатор за бедност (Комисията, от своя страна, използва композитен (съставен) показател). Чрез промяна на дефиницията на бедността, правителствата могат да „водят борба“ с причината за бедността и да обявяват победа при намаляване на бедността. Защо това е важно? Спечелването на добре платена работа е наистина добър начин за справяне с бедността. Сега в Европа, както е показано на фигура 3.6., това, че си на работа, само по себе си, не е гаранция за избягване на бедността. Предлаганите политики (като предложените в някои страни пакети на строги икономии), като например съкращаване на социалните помощи и на минималната работна заплата, може да постави хората в ултра-ниско платени работни места. Въпреки това, тези политики по никакъв начин не намаляват истинската бедност, така както тя обикновено се измерва и разбира.

Както се вижда от Фигура 3. 8., страната с най-високо ниво на безработица е Ирландия. Традиционно, безработицата в Ирландия се решава с масова емиграция. Така че, ако ирландското правителство избере безработицата като своя цел, вълните от масова емиграция ще намалят голяма част от ирландските безработни. В резултат, отчетеният процент на бедност ще намалее за сметка на разрушаването на семейните връзки, както и изтичането на млади кадри от местните общности.

Колко неподходящо е използването на „безработицата/ липсата на работа“, като показател за бедността, е най-очевидно, ако „безработицата“ е предвидена да се разглежда - както е възможно в рамките на Стратегията ЕС 2020 - като единствен критерий за това дали си в състояние на бедност или социално изключване. Приблизително 40 % от „тези без работа“ не страдат от относителна бедност или тежки материали лишения. Колко нелепо е това, става ясно, когато с тази мярка, дори и някои от аристократите и рентниерите в Европа могат да бъдат класифицирани като живеещи в бедност!

Фигура 3.8. показва също, комбинираната мярка, която сумира всички тези, които са в относителна бедност, абсолютна бедност и с ниска интензивност на заетост, за да се покаже частта от населението, считана, че се намира в състояние на бедност или социално изключване. Включването на „безработицата“ и отстраняването на тези, които страдат от материални лишения (но не тежки лишения) отслабва ползата от комбинирания показател. Неудачният избор на определение е съпроводено с използването на 2009 година като база за сравнение, 2009 г. (да се надяваме) беше най-ниската точка на глобалната рецесия. Можеше да се очаква заетостта да се увеличи през последната година, без да има структурни промени в нивото на безработицата. Това е така, защото заетостта се движи нагоре и надолу в съответствие с бизнес цикъла. Следователно, включването на „безработицата“ като измерител на бедността позволява на ЕС да твърди, че има намаление на номиналната бедност, дори ако не е постигнато постоянно реално намаление.

Изводи

Индикатори на обедняването

Въпреки, че включването на намаляване на бедността в целите на Европа 2020 е крачка напред в развитието, показателите, избрани за измерване на напредъка за постигане на тази цел до известна степен са зле избрани. Комбинираният индикатор на Комисията е отслабен от включването на „безработицата“. Дали абсолютната или относителната мярка за измерване на бедността е по-уместна, може да се спори, но комбинацията от двете определено е компромис. Включването само на хора с тежки лишения може да бъде оправдано от аргумента, че политиките за борба с бедността трябва да бъдат проектирани само за тези, които страдат най-много от обстоятелствата. Може да се възрази, че с насочването към хората с най-тежки лишения, гражданите, които страдат от въздействието на „обикновени“ материални лишения се игнорират от политиките за борба с бедността.

Все пак не може да се каже, че „безработицата“ е добър измерител на бедността. Някои безработни домакинства не са в бедност. Някои богати хора избират да не работят. Нещо повече, изборът на 2009 г. като начална година води до допълнително изкривяване, тъй като членове на тези домакинства през тази година, са били на работа по схеми с намалено работно време, но тези домакинства не са в бедност. Тъй като 2009 година (надяваме се) е най-ниската точка на кризата, много хора, по този критерий, ще бъдат извадени от бедност само с връщането им към пълна работна седмица - въпреки че никога не са били в истинска бедност. Подобна промяна е резултат от циклични подеми и не означава, че са настъпили структурни промени в бедността. Следователно, при използването на комбинирания индикатор, връщането на един човек на пълно работно време означава „спасение от бедността“, „докато други хора, страдащи от материални лишения никога няма да ги считат за бедни.

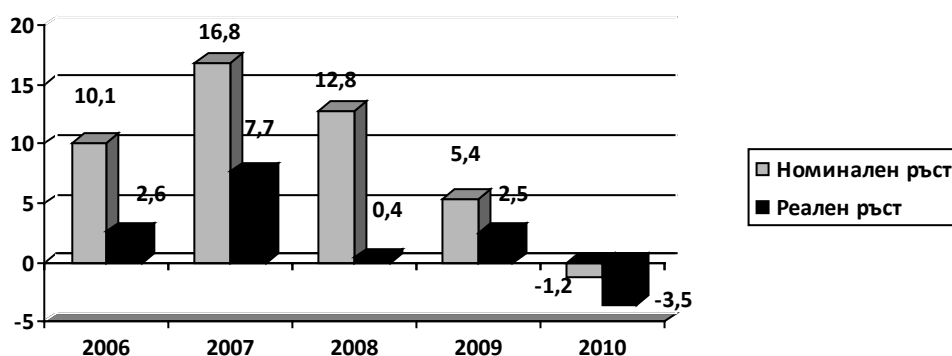
Най-силната критика трябва да бъде отправена към правителствата, които избират „безработицата“ като единствен измерител на бедността. По този начин се увеличават работещите бедни, без реално намаляване на бедността.

ДОХОДИ И НЕРАВЕНСТВО В БЪЛГАРИЯ

Общи тенденции в развитието на номиналните и реалните доходи

През периода 2006 - 2008 г. общият доход на 1 лице от домакинство нараства с високи номинални темпове – годишно с над 10%, но в резултат от протичащите силни инфлационни процеси реалните ръстове са сравнително по-ограничени – в диапазона от 0.4 до 7.7%. През 2009 г. номиналният ръст спада до 5.4%, а през следващата година доходите намаляват както в номинално, така и в реално изражение (съответно с 1,2 и 3.5 процентни пункта).

Фигура 1. Номинални и реални годишни темпове на нарастване на доходите на домакинствата в България (в %)



Източник: НСИ

Първите ефекти от кризата се появяват през 2009 г. и те касаят предимно някои структурни изменения в доходите на домакинствата. Номинално най-много са нараснали доходите от обезщетения за безработица (близо 3 пъти), от семейни добавки за деца (с 47.8%) и от пенсии (с 25.8%). В първия случай ръстът почти изцяло се дължи на нарастване броя на безработните членове на домакинствата и в много по-малка степен на увеличаване средния размер на обезщетението за безработица, докато при останалите два случая е налице обратният ефект. Доходът от работна заплата се повишава със 6.2%, но този извън работната заплата спада с 11.4%. Макар с малко, спадат номинално и доходите в домакинствата от предприемачество (с 1.1%). Като последица от кризата и стагнацията на пазара на недвижими имоти могат да се обяснят също намалените приходи от собственост (с 22.6%) и от продажба на имущество (с 86.1%). Извън общия доход - приходите от спестявания, взети заеми и кредити и върнати заеми бележат също значителен спад, като особено ярко изпъква намаленото кредитиране към домакинствата – близо два пъти са редуцирани възможностите от този източник.

За пръв път от началото на новия век през 2010 г. е регистриран номинален спад в доходите на домакинствата – от 3693 лв. за 2009 г. до 3648 лв. на 1 л. от домакинство. Намаляват и приходите от наемен труд: от работна заплата – с 3.7%, а извън работната заплата – с 47.4%.

Повишението при дохода от пенсии с малко над 10% е ефект от новоотпуснатите пенсии, тъй като за пръв път през 2010 г. не е приложено законово установеното Швейцарско правило за актуализиране размера на пенсиите. Политиката на замразяване на доходите се отразява върху всички останали социални трансфери, които не променят съществено значението си при формиране приходната част на домакинските бюджети.

Средната годишна работна заплата продължава да нараства номинално и реално, дори в условията на криза, но това се дължи почти изцяло на структурните промени в заетостта. Предприятията и фирмите съкратиха персонала на няколко вълни, но като правилно те се освободиха от работниците с най-ниска квалификация, респ. с най-ниски работни заплати. По този начин средното трудово възнаграждение продължава да нараства изкуствено. Само около 13% от фирмите през 2010 г. предприеха както увеличение на персонала, така и известно повишаване на работните заплати. В преобладаващия случай частният сектор беше силно повлиян от правителствената политика на замразяване на работните заплати и доходите, като във фирми, изпаднали във финансово затруднение, се предприеха и непопулярни мерки за намаляване на заплатите, с оглед задържането на квалифициран персонал.

Таблица 1. Средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение по икономически дейности (в лева)

Икономически дейности / Години	2008	2009	2010
Общо	6538	7309	7777
Селско, горско и рибно стопанство	4721	5257	5750
Добивна промишленост	10153	11254	12335
Преработваща промишленост	5716	6137	6601
Пр-во и разпр. на ел. и топлинна енергия и на газообр. горива	13061	15685	16651
Доставяне на води; канал. услуги, управл. на отпадъци и възст.	6693	7294	7654
Строителство	5531	6766	7042
Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети	5362	6103	6523
Транспорт, складиране и съобщения	7304	7756	8222
Хотелиерство и ресторантьорство	3963	4454	4562
Създ. и разпр. на инф. и творч. продукти, далекосъобщения	13984	15641	16729
Финансови и застрахователни дейности	14582	15410	16206
Операции с недвижими имоти	6875	7630	7875
Професионални дейности и научни изследвания	9157	10292	10520
Административни и спомагателни дейности	4000	4632	5080
Държавно управление	9130	9588	10141
Образование	6962	7835	8258
Хуманно здравеопазване и социална работа	6862	7763	7961
Култура, спорт и развлечения	5504	6338	6669
Други дейности	4606	5184	5417

Източник: НСИ

По равнище на заплащане се оформят 3 водещи отрасли (Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива; Създаване и разпространение на информация и творчески продукти, далекосъобщения; Финансови и застрахователни дейности), в които годишното възнаграждение надхвърля 16 хил. лв. през 2010 г. На обратния полюс – трите най-ниско платени отрасли с годишна заплата около 5 хил. лв. са: Хотелиерство и ресторантьорство; Административни и спомагателни дейности; Други дейности. Междуетрасловите различия в средното заплащане на труда достигат 3.7 пъти, но при сравнението на отделни браншове възможните разлики нарастват до 4-5 пъти.

За периода 2008-2010 г. работните заплати в общественния сектор са нараснали с 15.0%, докато в частния сектор увеличението е с 20.5%. Въпреки това, възнагражденията в частните фирми като цяло все още изостават и представляват 82% от тези в държавните и общински фирми. Разбира се, трябва да се има предвид, че сивата заетост и недекларираните доходи в частния сектор не са отразени в официалната статистика.

Джендър различията в заплащането на труда през разглеждания период остават без съществени изменения (средната работна заплата на жените е около 80-82% от тази на мъжете). Различията до голяма степен се предопределят от спецификата в заетостта: силно феминизирани браншове, като шивашка промишленост и търговия на дребно, са с ниско равнище на работните заплати, докато за типично мъжки дейности, като миннодобивна промишленост и енергетика, възнагражденията надхвърлят значително средните за страната.

Социални неравенства и догонваща политика по доходите

Догонващото икономическо развитие като политика е обект на внимание на редица български икономисти още от началото на прехода, но темата стана особено актуална в периода на присъединяване на страната ни към ЕС. По същество, всички концептуални модели разчитат на постоянни и по-високи от средноевропейските темпове на нарастване на БВП, в следствие на което в един средносрочен или по-продължителен период доходите у нас да достигнат средните в ЕС. В този контекст вариациите относно хоризонта на догонване стигат от 2017 г. до 2035 г. Едва ли тук е необходимо да изтъкваме още веднъж значението на устойчивия икономически растеж и макроикономическата стабилност за постигането на тази заветна цел. Когато обаче говорим за успешна борба с бедността и социалното изключване, е важно да подчертаем, че икономическите възможности на страната не са единственият фактор, определящ какъв е / или какъв ще бъде потенциалът на анти-бедност политиките. Политическата ангажираност също има определящо значение. Възходящото икономическо развитие не води от само себе си до социално включване и подобряване жизнения стандарт и качеството на живот на всички, или както уместно отбелязва Джефри Сакс *„съществуват безброй възможности бедността да продължи дори по времето на икономически растеж...“*¹⁰.

От началото на новото хилядолетие България възприе европейския механизъм за преодоляване на бедността – стратегия за социално включване, основана на отворе-

¹⁰ Сакс, Дж. Краят на бедността, Изд. Кръгозор, София, 2006, с.16

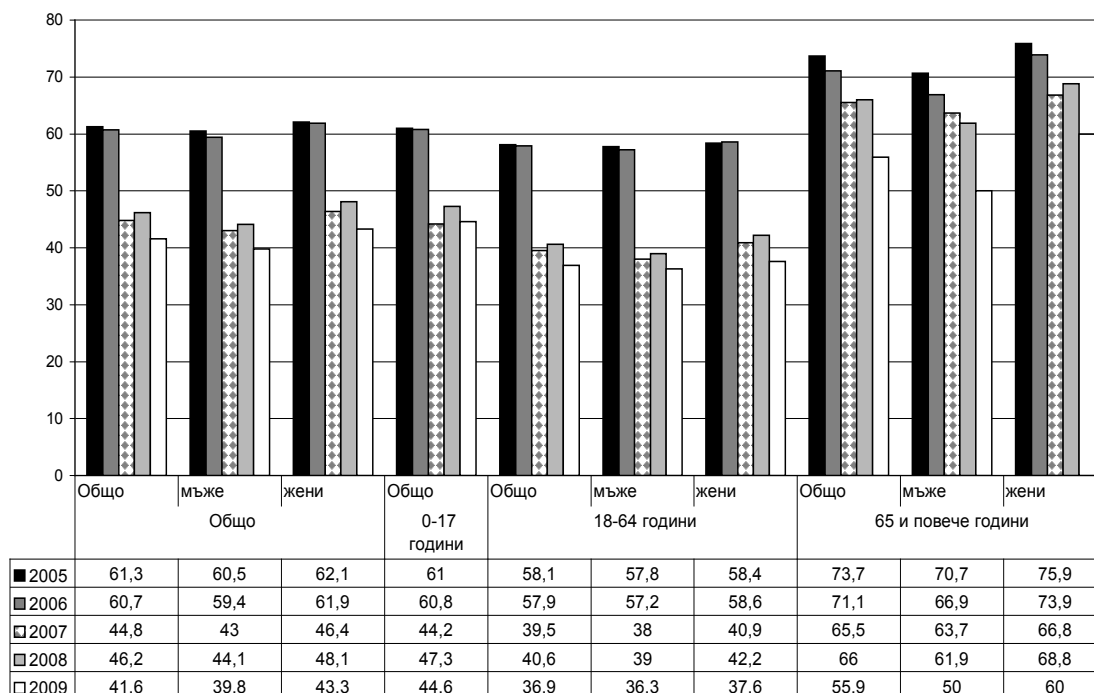
ния метод на координация. Успешната политика обаче не зависи от формалното прилагане на общия европейски механизъм. Трайното преодоляване на бедността изисква решаването на проблемите да не се ограничава до мерки и социални дейности на публични и граждански структури, а до инфилтриране на анти-бедност политиката в макроикономическата политика на правителствата, с каквато и идеологическа ориентация да са те. Като отчитаме, че това беше основният пропуск на всички правителства, първо считаме за необходимо да очертаем актуалната ситуация.

Какви са позициите на страната ни от днешна гледна точка и възможностите за реализиране на догонващо икономическо развитие с ефект – намаляване на бедността и социалното изключване – една от петте главни цели на Стратегията „Европа – 2020“?

Евростат¹¹ посочва един обобщаващ и три съставни индикатора, характеризиращи напредъка в реализирането на тази цел:

- Обобщаващият индикатор е „относителен дял на населението в риск от бедност и социално изключване“¹². По него България държи абсолютно първенство – 41.6% от населението, а близо до нас е единствено Румъния – 41.4%, при средна стойност 23.4% за ЕС-27.

Фигура 2. Население в риск от бедност или социално изключване по пол и възраст * (% от съответната съвкупност)



*комбиниран индикатор - включва три показателя: риск от бедност, нисък интензитет на икономическа активност и материални лишения

Източник: НСИ

¹¹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators

¹² Този индикатор обединява броя на хората, които или са в риск от бедност и/или в силни материални лишения и/или живеят в домакинства с много нисък интензитет на трудова активност.

- Съставният индикатор „относителен дял на населението в риск от бедност след социалните трансфери“¹³ характеризира равнището на т.нар. монетарна бедност. С 20.7% дял от населението в риск от бедност България е една от шестте страни (заедно с Латвия, Литва, Гърция, Испания и Румъния), които надвишават 20-те процента относителен дял, при средно 16.4% за ЕС-27.
- Вторият съставен индикатор „относителен дял на лицата, живеещи в силни материални лишения“¹⁴ показва изключително тежката ситуация на българските домакинства – 35.0% от тях попадат в условията на материална депривация, докато за Румъния този дял е 31.0%, а средно за ЕС-27 – едва 8.1%.
- Третият съставен индикатор на Евростат е „относителен дял на лицата, живеещи в домакинства с много нисък интензитет на трудова активност“¹⁵. Данните за 2010 г. показват, че този относителен дял за България е сравнително малък – 7.9%, при средно 9.9% за ЕС-27 и максимална стойност за Великобритания – 13.1%.

Въпреки това, констатациите от анализа на тази статистическа информация са крайно негативни:

- Високо равнище на монетарна бедност, при това оценено по относителния метод. Този факт означава, че диференциацията и поляризацията в доходите у нас е много по-силна от останалите държави-членки.
- Изключително голям обхват на лицата, които не могат да задоволят основни свои потребности, свързани с условията на бит, отдих, но и изхранване в домакинствата. Причина за това са безспорно ниските номинални доходи на населението.
- Сравнително високият интензитет на трудова активност не може да компенсира ниския жизнен стандарт, затова и рискът от бедност и социално изключване е най-висок сред страните от ЕС-27. От бедност не са застраховани, както наетите, така и самонаетите.

Тези констатации се потвърждават от анализа на някои допълнителни статистически показатели за България и ЕС:

- Поляризацията в доходите, измерена чрез съотношението между относителния дял на дохода в най-високия квинтил към този в най-ниския, е сред най-силните в Европа – 5.9 пъти, при 5.0 пъти за ЕС-27. Диференциацията в доходите, измерена чрез Коефициента на Джини, отново показва стойност, която е сред най-високите в Европа – 33.2 при средно за ЕС-27 30.4.
- Разликата в равнището на бедност преди и след социалните трансфери е минимална – едва 4.6 процентни пункта, при средно за ЕС-27 8.8 пункта, а в повечето от старите държави-членки с развити системи за социална сигурност тази разлика е между 12 и 22 пункта. Това означава, че или социалните трансфери в България са крайно недостатъчни, за да смекчат бедността, или че те не достигат до истински нуждаещите се бенефициенти, т.е. системата на социално подпомагане не действа ефективно.

¹³ Лицата с еквивалентен разполагаем доход под линията на бедност, определена като 60% от националния медианен еквивалентен разполагаем доход (след социалните трансфери).

¹⁴ Индикаторът обхваща 9 контролни позиции, отразяващи икономическите ограничения в домакинствата по отношение на снабденост с уреди за дълготрайна употреба, осигуряването на минимален жилищен комфорт и посрещането на основни домакински разходи.

¹⁵ Това са лицата на възраст от 0 до 59 г., живеещи в домакинства, където възрастните са работили с по-малко от 20% от техните потенциални възможности през последната година.

- Компенсацията на наемния труд като дял от БВП продължава да бъде на най-ниското равнище сред страните от ЕС-27 - едва 36.5%, при средно за съюза 49.3%. Причината за това, според нас, е тенденциозно поддържана ниска цена на работната сила (криво разбрана конкурентоспособност) и този факт в никакъв случай не може да се оправдае с по-ниска производителност на труда. Ако за България БВП на глава от населението (в Стандарт на покупателна способност) представлява вече 44% от средноевропейското равнище, то нашата средна брутна работна заплата в индустрията и услугите (пак в СПС) е едва около 25% от тази в ЕС-27.

Общият извод от направените дотук констатации е, че ако искаме да постигнем чувствителен напредък в борбата с бедността и социалното изключване и в съответствие с целите на Стратегия „Европа 2020“, България се нуждае не само от правителствена намеса в преразпределението на доходите, но и от по-голяма активност на държавата в сферата на първичното формиране на дохода.

Възможните инструменти за държавно регулиране

Минималната работна заплата за страната е механизъм за гарантирането на минимален трудов доход на наемните работници, осигуряващ възпроизводство на тяхната работна сила. На практика обаче възпроизводството се извършва в рамките на домакинството. В това си качество минималната работна заплата и нейното обвързване с прага на бедност е механизъм за ограничаване на бедността. В това си качество МРЗ е повече социална, отколкото икономическа величина. Съвсем естествено е тя да бъде обвързана с адекватен измерител, характеризиращ минимално необходимите средства за издръжка на живота, а такъв измерител според нас е линията на бедност.

Повишаването на МРЗ само по себе си влияе положително върху доходите на рисковите групи на пазара на труда. Този инструмент обаче следва да се използва внимателно, защото необоснованото рязко покачване на МРЗ може да доведе до загуба на работни места и респективно до намаляване на заетостта. А това веднага се връща като бумеранг в доходите на домакинствата. Възможен негативен ефект е и прекомерното компресиране на заплатите в средните и по-високите диапазони. Затова е необходимо нарастването на МРЗ да се договаря тристранно на национално равнище в коридор, който се формира от икономически и социални критерии (показатели).

Разпростирането на валидността на сключените браншови колективни трудови договори върху всички предприятия от бранша е възможност за влияние, предоставена на министъра на труда и социалната политика в чл. 51б (4) от Кодекса на труда. Към настоящия момент са разпрострени 5 браншови КТД в дейностите - водоснабдяване и канализация, пивоварна индустрия (бяха разпрострени два поредни КТД), целулозно хартиена промишленост, миннодобивна промишленост. Тази тенденция трябва да продължи, първо – защото по този начин се налагат минимални социални стандарти в съответните браншове, второ – ограничава се прилагането на социален дъмпинг, и трето – има определен ефект към изсветляване на сивия бизнес и нелоялната конкуренция. Прилагането на минимални социални стандарти придобива и все повече общоевропейски измерения. За по-богатите страни членки установяването на минимални социални стандарти е също начин да предпазят своята икономическа кон-

курентоспособност чрез повишаване на жизнените стандарти на по-малко напредналите страни членки и така да редуцират опасността от социален дъмпинг.

Съществено внимание напоследък в Европа се обръща на **нарастване производителността на труда** на наетите с ниски работни заплати. Това се постига по линията на повишаване на тяхната образователна степен и квалификация. Все по-популярни стават индивидуалните сметки за обучение чрез ваучерна система, а също така и секторните фондове за обучение. Поделената отговорност при различните механизми и схеми осигурява, от една страна, достатъчно финансови средства за тази цел, а от друга – позволява процесът на обучение и квалификация да бъде продължаващ и да се съчетават интересите на труда и капитала. Ролята на държавата е съществена, както по отношение на нормативното регулиране на различните системи, така и по отношение стимулиране развитието им чрез различни механизми (напр. данъчни облекчения).

Политиката по отношение на „работещите бедни“ в международен мащаб все по-успешно се насочва към **повишаване на нетните доходи** чрез различни инструменти – субсидии, данъчни облекчения, скали с необлагаем минимум, данъчен кредит върху получените доходи. В САЩ т.нар. *Earned Income Tax Credit (EITC)* фактически се е превърнал в най-голямата система за социална защита¹⁶. Основната му цел е да „направи работата изгодна“ – т.е. да възмезди нископлатения труд чрез редуциране на данъците, които тези работници плащат върху заплатите си, допълвайки техния нетен доход. В ЕС подобен инструмент са развили и успешно прилагат Белгия, Великобритания, Финландия, Холандия и Франция.

Икономическият растеж следва да бъде обвързан със **създаването на по-добре регулиран и функциониращ пазар на труда**. Основен приоритет в усъвършенстване на пазара на труда е качествена заетост, която сама по себе си предполага превенция на безработицата, бедността и социалното изключване. В структурата на заетите все по-висок относителен дял трябва да заемат „зелените работни места“, свързани с развитие на възобновяемите енергийни източници, както и „белите работни места“, формиращи специфично ново направление в обслужването на личността. Специално за България от особена важност е да се използват наличните природни ресурси и сравнително добре обучена работна сила в предоставянето на различни социални, рехабилитационно възстановителни, балнеолечебни, спа- и туристически услуги, за които има формирана трайна и перспективна пазарна ниша, захранвана както от вътрешно, така и от нарастващо външно търсене.

Необходима е държавна подкрепа и стимулираща законодателна среда за **изграждането на устойчив сектор „социална икономика“**. ЕС отдавна търси възможности за създаването на нови работни места за хората в бедност от самите хора в бедност. Проектите и организациите от социалната икономика могат да бъдат на предния фронт на създаването на нови пътеки към работата и създаването на нови работни места за хората, които са най-отдалечени от трудовия пазар, чрез разширяване на услугите и създаване на нови видове услуги. Но те все още не са адекватно подкрепяни или осигурявани с финансови и материални ресурси, за да се гарантира, че могат да създават блага, услуги и качествена заетост. Структурните фондове предоставят такива възможности, но те за-

¹⁶ Make the work pay. Report of the Dutch Ministry of Social Affairs and Labour, 2009

сега не се използват ефективно. Главно направление при разработването на анти-бедност политики би следвало да бъде "отварянето" на Европейските фондове и осигуряване на по-широк достъп до тях за хората, живеещи в бедност и социално изключване.

От изключителна важност в борбата с бедността и социалното изключване е **реформирането и оптимизирането на обществените системи** – социално осигуряване, здравеопазване и образование. Самите те са обект на специално внимание, но тук само ще споменем, че слабостите в тези системи са постоянен генератор на бедност и съществена предпоставка за появата на вторична бедност. Основно трябва да се решат три групи проблеми – за свободния достъп до тях, за адекватността и качеството на предоставяните услуги, за гарантирането на минимален обем (пакет) услуги. В условията на догонващо икономическо развитие и устойчив растеж трябва да бъде решен пред това обаче въпросът за тяхното финансиране, защото неефикасното използване на публичните ресурси води и до ниска адекватност на социалните трансфери. Понастоящем са налице твърде ограничени възможности на отделните социални системи и инструменти да влияят върху редуцирането на бедността.

И не на последно място по важност – необходими са мерки, защитаващи и стимулиращи доходите на равнище домакинство, т.е. имащи компенсаторен характер по отношение разпределението на доходите между издържащите и издържаните лица. В този смисъл промени за България са необходими и по отношение **оптимизиране системата на социалните трансфери и социалното подпомагане**. Две са важните промени, които биха допринесли съществено за по-висока ефективност на анти-бедност политиките на това равнище:

- коренно преустройство на системата на социално подпомагане, обвързването ѝ с официалния праг на бедност и ориентирането ѝ към допълване дохода на домакинството;
- окрупняване на различните програми, по-добро и качествено администриране, повишаване на контрола и оптимизиране на системата в посока към истински нуждаещите се бенефициенти.

Глава 4

Социалната защита и Стратегията Европа 2020: част от проблема или част от решението?

Въведение

През последните три години системите на социалната защита бяха подложени на значителен стрес. Те изиграха напълно своята роля на автоматични стабилизатори и бяха използвани да подкрепят политиките на фирмено ниво, като спомогнаха да се ограничи икономическата и социалната вреда, нанесени от най-страшната криза през последните десетилетия. Тази криза междувременно послужи да покаже несигурната степен, до която системите за социална защита в Европа в действителност имат капацитета да осигурят защита и да смекчат бедността. Докато много правителства, познавайки пропуските в своите защитни мрежи, задействаха различни форми на частични и в много случаи на ad hoc подобрения, наличните мерки за социална защита продължиха да показват значителна неадекватност. И все пак сега, със завръщането на доста крехкия икономически растеж, се появява твърде различна перспектива по отношение на социално защитните системи. След фокуса върху техния капацитет за предпазване на населението от икономическата криза, сега изглежда акцентът се поставя върху техния принос към фискалните дефицити и степента, до която те действат като възпиращ фактор за заетостта.

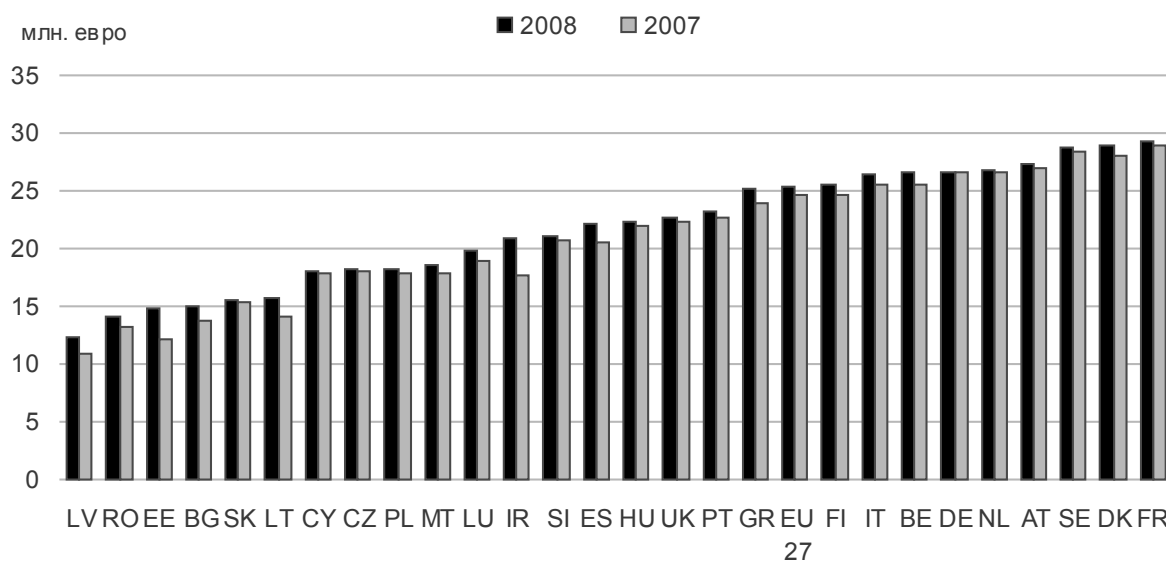
Това е контекстът, в който е разработена Стратегията Европа 2020 с нейния фокус върху приобщаващия растеж. Приобщаващият растеж означава фокус върху това как икономическият растеж облагодетелства цялото население, а не само малка част от жителите на страната. Това включва създаването на стратегия за растеж на основата на справедливо споделяне на богатството на нацията както чрез заплатите, така и чрез данъците и трансферите, за да се преразпредели богатството. В Стратегията ЕС 2020 приобщаващият растеж се разбира като предоставяне на образование, заетост и избягване на бедността. Социалните защитни системи допринасят за всичките тези три форми чрез подкрепа на индивидите с обезщетения и услуги, чрез смекчаване на преходните периоди, както и с осигуряване на това, бедността да не излезе на преден план. В тази Глава ще бъдат разгледани някои от основните въпроси, които са очертани в Стратегията Европа 2020, а именно развитието в разходите за социална защита, облекчаване на бедността, неравенствата в пенсиите и здравеопазването.

Основни въпроси:

- > *Разходи за социална защита*
- > *Бедност и разходи за социална защита*
- > *Пенсиите и демографското предизвикателство*
- > *Здравеопазване и неравенства*
- > *Изводи*

Разходи за социална защита

Фигура 4.1. Разходи за социална защита през 2007 и 2008 година



Източник: Eurostat (2010b) Social Protection (ESSPROS)

Разходи за социална защита - отразяване на ролята им на автоматичен стабилизатор

През 2008 г. (последни налични данни от Евростат), брутният среден разход за социална защита в ЕС-27 беше 25.3% от БВП, при 24.7% през 2007 г. (Фигура 4.1). Страните с най-висок дял (Франция, Дания и Швеция) изразходват (спрямо БВП) два пъти повече, отколкото шестте страни с най-нисък дял, а именно трите Прибалтийски страни, както и България, Румъния и Словакия.

Разходите за социална защита, като процент от БВП, нараснаха във всички държави-членки на ЕС от 2007 до 2008 година, отразявайки пагубния ефект на разразяващата се финансова и икономическа криза. Вариациите в увеличението на процента от БВП, изразходван за социална защита в отделните държави-членки отразява не само капацитета на социално-осигурителните системи да действат като автоматичен стабилизатор при такива обстоятелства, т.е., степента, до която тяхното развитие е обхващащо и надеждно, но също и степента на намаление на БВП. Не би трябвало да се забравя, обаче, че 2007 беше година, в която разходите за социална защита, като процент от БВП, бяха, във всеки случай, най-ниски (ETUC, ETUI, 2010).

Прогнозите за разходите за социална защита (Council of the EU, 2010a) показват, че разходите за социална защита за ЕС-27 ще нараснат доста бързо до около 30% от БВП през 2010 г., преди да намалее леко през 2011/2012 година.

Тъй като безработицата расте, а БВП спада, разходите нарастват и приходите намаляват, очевидно е нарастването на натиска по отношение на краткосрочното финансиране на социално-осигурителните системи. Това е обаче, начинът, по които социално-защитните системи са изградени, предоставяйки им капацитета да функционират като автоматични стабилизатори и така да смекчат въздействието на икономическата и финансова

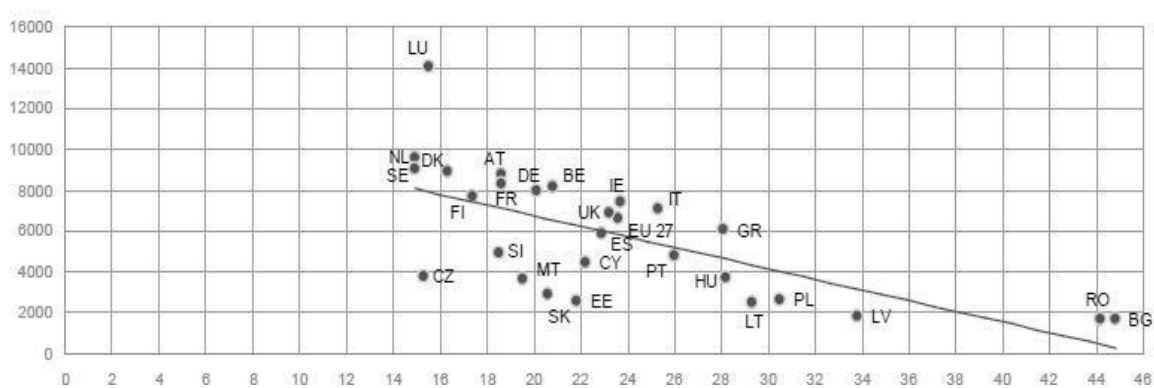
криза. Напрежението, под което системите за социална защита понастоящем се задъхват, може да бъде илюстрирано чрез увеличението на обезщетенията за безработица и социално подпомагане. Например, бенефициентите на обезщетенията за безработица в Гърция нараснаха с 44%, а бенефициентите на социалното подпомагане в Литва се повишиха със 190.9% (Council of the EU, 2010a). От друга страна, за сега няма информация за значимо нарастване на обезщетенията за инвалидност и за ранно пенсиониране. Но това би могло доста да се промени, тъй като обезщетенията за безработица обикновено се изплащат само за ограничен период от време и доколкото икономическият растеж остава нестабилен, вероятно е да има ограничена възможност за създаване на работни места в такава степен, че да може да се абсорбира безработицата.

Остава фактът, че значителен дял от гражданите на Европа сега са зависими от системите за социална сигурност, за да избегнат бедността, в очакване на по-устойчив икономически растеж, който би трябвало, при най-благоприятния сценарий, да създаде качествена заетост. Сегашното състояние на нещата обаче, се сблъсква с предизвикателството на мерките за строги икономии, които са в действие в повечето държави-членки на ЕС (Глава 1), в контекста, на които социалните помощи в много страни бяха ограничени по отношение на тяхната достъпност, размери и продължителност, наред със съкращаването на повечето активни мерки на пазара на труда (Глава 2).

Бедност и разходи за социална защита

Фигура 4.2. Промени в производството и заетостта, второ тримесечие на 2009 – второ тримесечие на 2010 година

Евра на глава от населението



Население в риск от бедност
или социално изключване

Източник: Eurostat (2010b)

За да се постигне целта на ЕС по бедността, системите за социална защита трябва да бъдат укрепени

Една от главните цели на Европа 2020 е да намали броя на хората, живеещи в бедност в Европейския съюз с 20 милиона (Глава 3). Определянето на европейска цел за намаляване на бедността е положително, доколкото количествените цели поставят силно ударение върху бедността и необходимостта от многопосочна борба с нея. Все пак, както беше акцентирано в Глава 3, начинът, по който количествената цел се измерва, определя и рамката за формулиране на политиката. Макар че фактът, че имаш работа намалява вероятността от бедност, това не винаги е така. (Глава 3). Нито, от друга страна, осигуряването на социални трансфери, само по себе си, би могло да извади всеки от бедността, независимо дали е относителна или абсолютна. Бедността, както показват изследванията, е сложен и многомерен феномен, който изисква мерки, които да осигурят адекватен доход, достъпни услуги и възможност за включване в качествена заетост. Като такива, социално защитните системи имат важната отговорност да осигурят услуги и трансфери, които могат да позволят на хората и семействата да участват по-пълноценно в различните сфери на обществения живот.

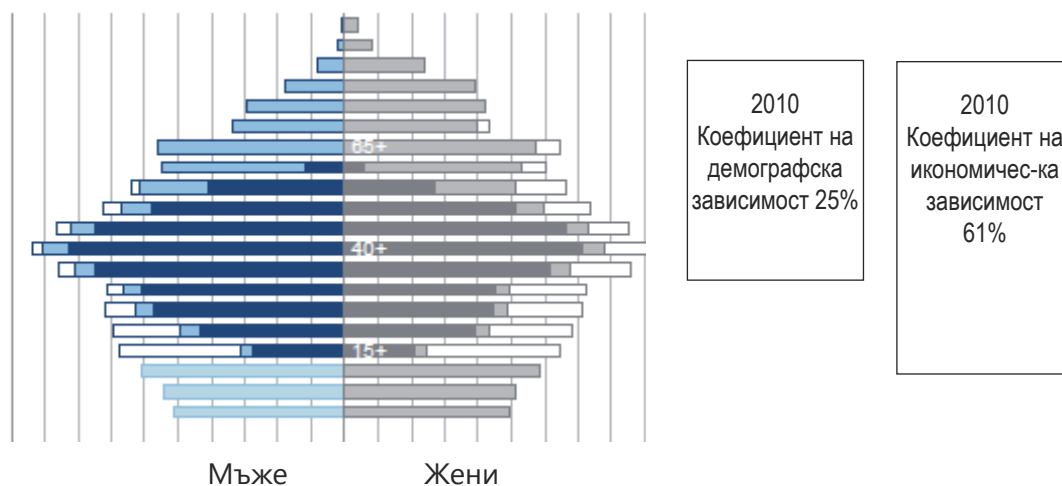
Фигура 4.2. представя корелацията между водещия целеви индикатор на ЕС (виж Глава 3 за дефиницията) и разходите за социална защита в стандарт на покупателна способност (СПС) на човек от населението. Фигурата разкрива ясна положителна корелация, показваща, че колкото по-обхващаща е социално-защитната система на страната, толкова по-нисък е рискът от бедност и социално изключване. Следователно, в период на икономически спад, когато работните места са недостатъчни, облекчаването на бедността чрез подходяща социално осигурителна система е жизненоважно. Стратегия, основаваща се върху усилието да се намали бедността и социалното изключване само чрез заетост, е обречена на провал, поради комплексността на явлението. Също така, обаче и стратегия за изкореняване на бедността, основаваща се единствено върху социално-защитната система, е в същата степен обречена на неуспех.

Както показва Фигура 4.2., някои страни вероятно трябва да увеличат своите усилия, за да осигурят адекватен доход и достъп до социални услуги, дотолкова доколкото техните нива на риск от бедност и социално изключване са близки до 30% и техните разходи в СПС на човек са много ниски, докато на други страни, които вече изразходваха значителна сума за социална защита, би им се отразило добре да потърсят нови средства за борба с бедността. Това, което Фигурата неоспоримо показва, е, че изходната точка на стратегията срещу бедността не може да е еднаква навсякъде, както и че, макар че страните наистина могат да научат много от опита на другите, основният политически фокус ще варира много в отделните страни. Както казахме, всяка стратегия, която се основава изключително или върху заетостта, или върху нарастващата ефикасност и ефективност в социалната защита, няма да може да постигне целта си.

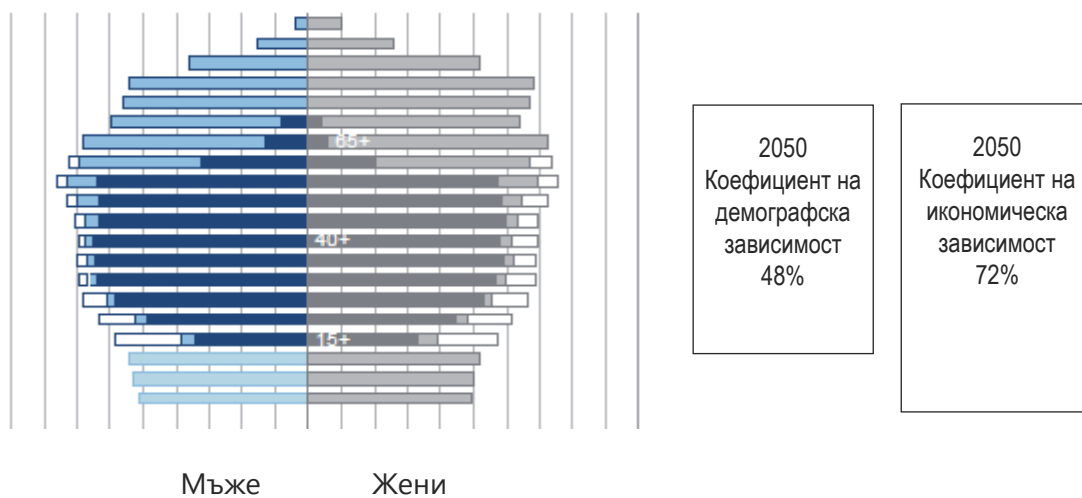
Пенсиите и демографското предизвикателство

Фигура 4.3. Демографски спрямо икономически коефициенти на зависимост за Австрия

Демографска ситуация и ситуация на пазара на труда, 2008



Прогнозирана демографска ситуация и ситуация на пазара на труда, 2050



Източник: АК-Wien.

Коефициентът на икономическа зависимост изяснява истинското предизвикателство на демографската промяна

Адекватността и устойчивостта на пенсионното осигуряване бяха част от европейския дневен ред през последното десетилетие и ще продължат да бъдат част от политиките, наблюдавани чрез Стратегията Европа 2020. Тъй като демографският пейзаж се променя, поради твърде ниските общи нива на фертилност и нарастващата продължителност на живота, то дебатът за пенсиите има тенденция да бъде фокусиран върху устойчивостта на публичните финанси и тяхната способност да продължат да предоставят пенсии.

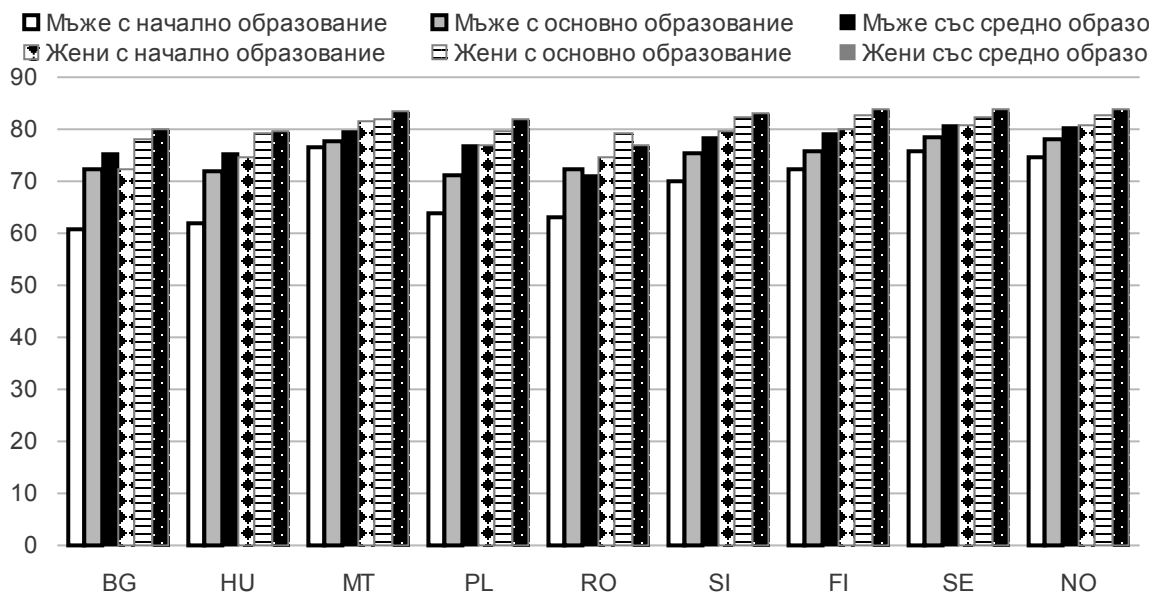
Този дебат е мотивиран главно от осъзнаването на прогнозираното увеличение на коефициента на възрастова зависимост, който днес е 26% и ще нарасне до 50% през 2050 г. Дебатът е придружен от предубедената интерпретация, според която докато сега четирима души подкрепят един на възраст над 65 години (т.е. в пенсионна възраст), то през 2050 г. само двама души ще подпомагат един на възраст над 65 години. Така, тази интерпретация води до заключението, че сегашната система е неустойчива и хората трябва да спестяват за пенсиите си, и, нещо повече, че както ефективната така и законоустановената пенсионна възраст ще трябва да бъде увеличена, тъй като продължителността на живота нараства (European Commission 2009a; Jepsen 2011). Тази позиция е отразена в Стратегията Европа 2020 и Зелената книга за пенсиите, издадена през 2010 г.

Съществува обаче, по-добре приспособен и обхващащ начин, по който да се насочи вниманието към демографското предизвикателство и пенсиите, като този въпрос се разгледа чрез коефициента на икономическа зависимост (виж Фигура 4.3). Основната идея, която се съдържа в коефициента на икономическа зависимост, е, че той се влияе не само от демографските тенденции, но също и от развитието на пазара на труда. Така, фокусът се премества от чисто демографския подход към такъв, който търси по-широки и всеобхватни решения на демографските предизвикателства.

За този подход се заговори в Европейската стратегия по заетостта преди 2005 г. На Фигура 4.3 тази гледна точка е илюстрирана по отношение на Австрия. Възрастовата пирамида отгоре показва както демографската ситуация, така и ситуацията на пазара на труда през 2008 г. с коефициент на демографска зависимост, равен на 25% и коефициент на икономическа зависимост, равен на 61%. Това несъответствие в коефициентите на зависимост се дължи на факта, че не всички хора на възраст между 15 и 64 години са икономически активни и допринасят за плащането на пенсиите и други обезщетения. Всъщност, само доста малък дял внася осигуровки. Следователно, тъй като демографската картина се изменя в периода до 2050 г. (възрастовата пирамида отдолу), необходимо е да се преоцени пазарът на труда и да се осигури по-голяма група от работоспособното население да е заето, а не да се съсредоточаваме само върху кохортата на възрастното население, тъй като това ще бъде по-скоро ограничен и вероятно неефикасен начин на рамкиране на проблемите, които разглеждаме. Възрастовата пирамида илюстрира тази идея чрез прилагането на сегашната ситуация на пазара на труда в Дания (характеризираща се с по-високи нива на заетост за жените и възрастните работници) към демографската прогноза за Австрия през 2050 г. и резултатът е, че коефициентът на икономическа зависимост би се увеличил в този случай от 61% през 2008 г. на 72% през 2050 г., увеличение което се явява донякъде по-управляемо, отколкото това, което е резултат единствено от фокусирането върху коефициента на демографска зависимост, който нараства от 25% на 48% през 2050 г. Такъв подход води също до по-изразена необходимост от широки и всеобхватни стратегии, насочени към увеличаващо се участие в пазара на труда на трудоспособното население като цяло, в т. ч., по-скоро, чрез политиките за баланс между трудовия и семейния живот, отколкото чрез по-ограничената политика, ръководена от намаляване на разходите и насочена към възрастните хора.

Здравеопазване и неравенства

Фигура 4.4. Очаквана продължителност на живота на 1 година за мъжете и жените, според степента на образование, 2008



Източник: Eurostat, (2010b)

Намаляването на здравните неравенства е въпрос за намаляване на социалното неравенство

Лесният достъп до приемливо качествено здравеопазване лежи в основата на европейската социална държава, превръщайки го в един от ключовите въпроси, с които се занимава „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване“ (European Commission 2010b). Комбинацията от застаряващо население, в т.ч. увеличаваща се продължителност на живота, нарастващи очаквания и търсене и повишени технически разходи води до нарастващи общи разходи. Тъй като здравеопазването е финансирано до голяма степен от публичните фондове и е възприемано като универсално благо от европейското население, това доведе и до по-засилено внимание към финансовите въпроси, както и към здравните неравенства в Стратегията Европа 2020.

Здравните неравенства, които могат да бъдат концептуализирани във връзка с продължителността на живота, са важни, наред с редица други социално-икономически фактори, сред които полът, а също и степента на образование, както може да се види от Фигура 4.4., са едни от най-значимите. Наличните данни от Евростат показват обезпокоителна разлика в продължителността на живота между Скандинавските страни и страните от Централна и Източна Европа, особено за мъжете. Най-драматичната картина се очертава за Унгария, с разлика в продължителността на живота от 15 години за мъжете с по-ниско от средно образование и тези с висше образование.

На по-общо ниво, съществуват все още много бариери пред достъпността и възможността на много хора да си позволят здравни услуги, като остават нерешени редица по-специфични проблеми, особено за членовете от по-ниските социално-

икономически групи и за възрастните хора, по отношение на достъпа до медицински услуги. При по-добре образованите хора достъпът до медицински специалисти и зъболекари е по-лесен и посещенията са по-чести, докато хората с по-ниски доходи са склонни да използват повече общопрактикуващите доктори и спешните услуги, само когато са сериозно болни, дори когато техният достъп до здравните услуги е безплатен.

Следователно, когато разглеждаме здравеопазването, в частност, здравните неравенства, е важно да се мисли как да се интегрира проблемът с намалението на здравните неравенства в по-общата стратегия за намаляване на неравенството – тъй като здравното неравенство явно е в резултат от социално - икономическото неравенство и обратно.

Докато няколко изследвания наблягат на полезната роля на здравните услуги за преодоляване на здравните неравенства с оглед на справедливия достъп, приемливостта и отзивчивостта, то други изследвания насочват вниманието към ролята на социално-икономическото неравенство в определянето на здравното неравенство и оттам и продължителността на живота (Potvin et al.2010; Wilkinson and Pickett 2010).

Резултатите от изследванията показват, че е важно да се действа според индивидуалните характеристики на хората, както и с оглед на достъпа и приемливостта на здравните услуги, заедно с другите социални политики, с оглед създаването на всеобхватна стратегия за намаляване на здравните неравенства.

Обръщането към здравните неравенства и по-добрия достъп до здравни услуги в една рамка, основаваща се на нарастващата конкуренция, може да не изглежда най-правилният път напред, съдейки от заключенията на изследванията.

Когато хората плащат за социална защита, много е вероятно техните очаквания да се фокусират върху достъпността, покритието и отзивчивостта на услугите, особено при случай на спешност. Тези проблеми са различни от тези, които повлияват решенията в ситуация на директно потребление, т.е., когато здравето се разглежда като нормална потребителска стока, такава, за която плащаш и получаваш това, за което съответно си платил, както например за качеството и приемливостта на алтернативните лечения. Все пак, много дебати относно здравните грижи, с аргументи, като „центрове с отлични постижения“ в медицинските грижи или такива за подобрения избор посредством конкуренция, игнорират предишния критерий в полза на последния.

Изводи

Европа 2020 – един тесен подход в отговор на сложността на социалната защита

Стратегията Европа 2020 включва основна задача по намаляване на риска от бедност и социално изключване, като част от измерването на прогреса към постигане на целта за „приобщаващ растеж“. Докато тази цел би трябвало да се приветства, дотолкова доколкото се фокусира върху бедността и предоставя място, където този сложен феномен може да бъде дискутиран и да се предлагат политически решения за това, в същото време, налице е потребност да се критикува начинът, по който тази част от Стратегията Европа 2020 е представена.

Както показва тази глава от Benchmarking Working Europe, европейският процес, свързан със социалната защита, е интегриран в „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване“. Макар че има ясна логика в подкрепа на интеграцията на стратегията срещу бедността с процеса на социална защита, заедно с това, еднакво важно е да се отправят някои предупреждения, което ще направим по-долу.

Стратегията Европа 2020 установява рамка, основаваща се върху потребността от концентриране върху качеството на системите за социална защита и определянето на приоритетите; тя подкрепя необходимостта от подобряване на ефикасността и ефективността на социално-защитните системи и по-ясното насочване към техния капацитет да предоставят услуги. Стратегията обаче, понастоящем изглежда по-малко ясна относно това какво би трябвало да се предоставя, освен това, че трябва да предоставя повече стимули за заетост, като заедно с това осигурява ограничаване на разходите. Тъй като тази Стратегия е вече оформена, изглежда има малки възможности да се включи идеята, че нейната крайна цел би трябвало да бъде общото повишаване на благосъстоянието.

Този пропуск може да бъде възприеман по-скоро като обезпокояващ, дотолкова доколкото насърчаването на приобщаващия растеж очевидно изисква визия за образованието, заетостта и трансферите, които са способни да повишат благосъстоянието за всички.

Съществува необходимост от проверка на истинското състояние на нещата, на това къде социалната защита се е провалила и къде е успяла. Съществува също необходимост от готовност да се приеме, че по-високите, а не по-ниските разходи вероятно могат да бъдат правилният път напред.

Европейският съюз е изправен пред дълъг период от продължаващи финансови ограничения, който неизбежно включва трудни избори. Някои от тези избори ще засегнат социалната защита като цяло, както и специфични аспекти от съществуващите мерки. Например, някои от въпросите, които е вероятно да бъдат зададени са, например, дали публичните пенсии би трябвало да бъдат осигурени, като заместване на дохода в напреднала възраст или да бъдат единствено предотвратяваща бедността мярка, и доколко обществено предлаганото здравеопазване би трябвало да послужи за повишаване на общото здраве на населението като цяло. Би ли трябвало държавата да бъде отговорна за предоставянето на социална защита, насочена само към онези членове от населението, които са в нищета, с други думи избягване на бедността, или би трябвало да продължава да осигурява защитни мрежи за цялото население и да предлага универсален достъп до приемливо качество на здравните грижи и заместване на дохода при по-възрастните.

Свързването на социалната защита само с избягването на бедността, какъвто очевидно е случаят с Европа 2020, може да изглежда като предсказание за по-нататъшно предефиниране на Европейския социален модел, базиран на идеята за остатъчна социална държава. Това са някои от въпросите, породени от прочита на Стратегията Европа 2020 с нейния фокус върху ефикасността, ефективността, приоритетите и ограничаването на разходите. Тази глава показва, че социално-икономическото неравенство е в основата на здравното неравенство, риска от бедност и социалното изключване. Ниското пенсионно осигуряване е друг елемент от подобно уравнение.

Тъй като достъпът до качествена заетост явно е едно от ключовите решения, той не може да бъде поставян отделно. Една обширната стратегия, предназначена да реши проблема с неравенството, фокусирана върху преразпределението на богатството както преди, така и след данъчното облагане и трансферите, би била много по-подходяща в сегашната социално-икономическа ситуация, отколкото много по-тесния метод, основан на бедността.

Ако не предвидим фундаментална промяна в модела, който сега се развива, и не се опитаме сериозно да обърнем внимание на по-обхватните и по-дълбоките причини за неравенството, изглежда би имало твърде малък шанс да успеем да намалим бедността в Европа – със или без Стратегията Европа 2020.

БЪЛГАРИЯ В КОНТЕКСТА НА ПРИОБЩАВАЩИЯ РАСТЕЖ НА СТРАТЕГИЯ ЕВРОПА 2020

Европейската комисия изработва ежегодни обзорни доклади за социалното включване, в които се разглежда опитът на страните членки. Тъй като социалната политика не подлежи на регулиране на европейско равнище, взаимодействието между страните членки се осъществява чрез така наречения Отворен метод на координация (ОМК). ОКМ подпомага взаимното учене чрез сравнителни анализи на политиките в отделните страни, обмяна на опит и мултиплициране на добри практики. Съвместните доклади за социалната защита и социалното включване набелязват серия от приоритети, които са общи за държавите-членки. Тези приоритети най-общо се отнасят до: увеличаване на участието на пазара на труда, модернизирани системи за социална защита, преодоляване на неравенствата в образованието и обучението, премахване на детската бедност, осигуряване на прилични жилищни условия, осигуряване на достъп до висококачествени услуги, преодоляване на дискриминацията и повишаване на интеграцията на хората с увреждания, етническите малцинства и имигрантите¹⁷.

Демографски дисбаланси и социални неравенства – предизвикателства за социалното включване

Основни проблеми, с които България се сблъсква след началото на прехода, са застаряващото население и увеличената емиграция на хора в трудоспособна възраст. Тези проблеми продължиха да се задълбочават, дори в по-голяма степен и след 2007 г., когато

¹⁷ Боян Захариев, Нели Петрова-Димитрова, Милена Харизанова, Състояние на новите страни членки две години след присъединяването към ЕС – рискове и предизвикателства. Социална сфера, Отворено общество

страната стана член на ЕС. Причините за тежката демографска ситуация са: дълготрайна ниска раждаемост, висока детска, а и обща смъртност, емиграцията. Коефициентът на детска смъртност през 2010 г. у нас е 9,4 на хиляда, повече от два пъти по-висок от средния за ЕС, където е 4,3 на хиляда.

Последното преброяване на населението през 2011 г. показва, че населението на България застарява с бързи темпове. Данните доказват, че **продължава процесът на демографско остаряване**, изразяващ се в намаляване на абсолютния брой и относителния дял на населението на възраст под 15 години и увеличаване на дела на населението на 65 и повече години. Делът на населението над трудоспособна възраст се е увеличил и достига почти една четвърт от населението на страната (23.7%) през 2011 г., докато делът на лицата под 15-годишна възраст намалява с 2.1 процентни пункта и достига 13.2%. Само 62.2% от населението в страната е в трудоспособна възраст.¹⁸

Възпроизводството на трудоспособното население се характеризира най-добре чрез **коефициента на демографско заместване**, който показва съотношението между броя на влизащите в трудоспособна възраст (15-19 години) и броя на излизащите от трудоспособна възраст (60-64 години). За сравнение, през 2001 г. всеки 100 лица, излизащи от трудоспособна възраст, са били замествани от 124 млади хора. След 2008 г. това съотношение е обратно - 100 души, излизащи от трудоспособна възраст са замествани от 91, през 2009 г. от 82, а през 2010 от 74 души. **По данни от преброяването на населението през 2011 г., това съотношение е 70, което показва, че в страната вече е настъпила стагнация по отношение на подмладяването и развитието на трудоспособното население.**

Нарастващият брой и дял на старите хора (на 65+ г.) поставя сериозни предизвикателства пред социално-осигурителната система, системата за социално подпомагане, здравеопазването и дългосрочната грижа и образованието. Като цяло, социалните трансфери за лицата на възраст над 65 години ще нарастват. В недалечно бъдеще, ще се появи много по-голяма потребност от грижи за старите хора, особено за тези на възраст над 75 години. Прогнозите на ООН предвиждат през 2025 г. делът им сред възрастното население да достигне до 26,2% в Източна Европа. Това поражда предизвикателството за изграждане на адекватна мрежа от специализирани институции и широк кръг от социални услуги, често съпроводени с медицински грижи¹⁹.

Отрицателният естествен демографски прираст в комбинация с остаряването на населението силно влошава възпроизводствените възможности, което се потвърждава от стойностите на основните демографски показатели.

Влошаването на възрастовата структура на населението рефлектира и върху размера и качеството на трудовите ресурси. Застаряването на работната сила в условия на динамичен пазар на труда с постоянно променящи се изисквания към квалификацията и професионалните умения на заетите, поражда необходимостта от непрекъснато повишаване на общия потенциал и учене през целия живот на работната сила. Проблемът с остаряването на населението в България и деформираната възрастова струк-

¹⁸ НСИ, Резултати от преброяването 2011

¹⁹ Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България 2012 г. - 2030 г. - актуализирана

тура са изключително остри и значими. Остаряването на населението и на работната сила има пряко отражение върху икономиката, конкурентоспособността и възможностите за устойчиво развитие и растеж. То е и фактор, който поставя редица предизвикателства пред социалните системи и може да дестабилизира публичните финанси и да затрудни икономическия растеж.

Изтичането на мозъци и влошените демографски показатели създават изключително силен натиск както върху пазара на труда, така и върху пенсионната и здравната системи, които са изложени на все повече и по-големи разходи. Само за периода 2007 - 2010 г. отрицателният механичен прираст от външна миграция е около 42 хил. души. По-голяма част от решилите да напуснат страната са млади образовани хора, които взимат и децата си или млади хора, които се възползват от възможността да получат по-добро образование извън страната, но не се знае дали в бъдеще ще се завърнат да живеят отново в България, предвид съществуващата ситуацията на пазара на труда по време на криза и непривлекателното заплащане на труда. България се нарежда на последно място в класациите на Евростат по заплащане на труда, със 120 евро минимална заплата, 70 евро минимална пенсия и 330 евро средна заплата за 2010 г. Като се вземе предвид рестриктивната политика на правителството, няма изгледи доходите от труд да се повишат значително и в бъдеще. Друго неблагоприятно отражение от финансовата криза е нарастващата безработица.

Възможна алтернатива на остаряването на работната сила е създаване на условия за развитие на качеството на човешкия капитал (инвестиране в образованието, здравето, знанията, квалификацията и уменията на хората), предотвратяване на социалното изключване и включването на пазара на труда на рисковите групи от населението, включително и възрастните, гарантиране на техния принос за устойчиво икономическо развитие на страната и недопускане на дискриминация на пазара на труда и на работното място по признаците: пол, възраст, увреждане, етническа принадлежност, религия, сексуална ориентация и др.

Здравеопазването – неефективност и несправедливост

Достъпът до адекватно здравеопазване за всички граждани е приоритет и важна предпоставка за социално включване. Правото на здравеопазване е човешко право и никой не може да бъде лишаван от него на базата на неговия личен доход, собственост, местоживееене или на базата на какъвто и да е друг признак.

Още от подписването на Римския договор при създаването на ЕС основен постулат е задължението на държавата да осигури равен достъп до качествени услуги на всички свои граждани. Резултатите от здравната реформа, провеждана под силното влияние на международните финансови институции и на парче, са налице – от една страна, неудовлетворение на изпълнителите на медицински услуги, миграция и недостиг на специализиран персонал и постоянно тлеещи огнища на социално напрежение в болниците и ЦСМП; от друга – пълно разочарование и безпомощност на пациентите, попаднали в лабиринта между: „реформираната“ извънболнична помощ, „недооценените“ клинични пътеки на болничните търговски дружества и „пазарния лукс“ на стоматологичните услуги²⁰.

²⁰ Л. Томев, Д. Минев. Приоритети на политиката за социално включване в България, Фондация Фридрих Еберт

Двата основни недостатъка на здравната система са неефективност и несправедливост. *Неефективност* - поради разточителството на квалифициран труд, неизползването на свободните капацитети, съществуващите порочни стимули, които не утвърждават високата квалификация и добрите практики, допускат свръх потребление в някои сектори и неоправдано ограничават достъпа в други.

Несправедливост - заради неравноправното третиране на различните категории пациенти, непропорционално ниския обем медицински грижи и качествени здравни услуги за възрастните и трудно подвижни болни, както и за жителите на малките селища. Реформата в здравеопазването доведе до значителен финансов натиск върху домакинствата, особено като се има предвид влошеният здравен статус на населението. По официални данни на НСИ относителният дял на разходите за здравеопазване в структурата на разходите на домакинствата показва ясна тенденция на увеличаване след началото на реформите. Лекарствената политика е съпътствана с перманентни кризи, свързани с недостиг или липса на животоспасяващи лекарства. Парадоксално е за една държава, определила се в Конституцията си като „социална“, да изтъква „търговски“ и „фискални“ причини за неравен достъп до съвременно лечение и качествени медикаменти. Като правило, този ограничен достъп (при ниското средно равнище на доходи) води до вторична бедност и трайно социално изключване. Тези и редица други проблеми водят до интензификация на социалното изключване, нисък жизнен стандарт на българските домакинства и сериозни предизвикателства за системите на социална защита.

Бедността и социалното изключване

Стратегията Европа 2020 залага като приоритет **приобщаващия растеж**. Това означава европейците да станат по-конкурентоспособни чрез инвестиране в нови умения, поддръжане на високи нива на заетост, модернизиране на пазарите на труда и социално-защитните системи, така че да се избегне възможността за изпадане в бедност, а също да се намали броят на хората, живеещи в бедност. Две са водещите инициативи в този връзка: „Програма за нови умения и работни места“ и „Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване“. За България от голямо значение е втората водеща инициатива, тъй като показателите, измерващи бедността са изключително неблагоприятни.

От данните на НСИ за относителния дял на бедните по икономическа активност се вижда, че най-застрашени от бедността са безработните лица, следвани от незаети и пенсионери. Дори при хората, които имат работа, процентът на бедните се увеличава. Увеличава се и делът на бедните пенсионери, които попадат в защитната мрежа на социалната система. Ето защо, голяма част от тях, въпреки напредналата си възраст и недобро здраве, са принудени да търсят допълнителни източници на доходи, за да оцеляват.

Таблица 1. Относителен дял на бедните по икономическа активност и пол (лица над 18 години)

		2005	2006	2007	2008	2009
Икономическа активност	пол	Относителен дял				
Заети	общо	5,4	5,8	7,5	7,4	7,7
	мъже	5,3	6,1	7,9	7,7	8,4
	жени	5,6	5,6	7,0	7,1	6,7
Незаети	общо	26,4	32,6	34,9	36,9	32,4
	мъже	26,5	32,0	34,0	35,4	30,6
	жени	26,2	33,1	35,4	37,8	33,6
Безработни	общо	47,7	55,9	55,0	52,2	48,3
	мъже	52,7	60,9	57,6	59,0	51,9
	жени	43,2	51,4	52,7	46,1	44,7
Пенсионери	общо	18,3	23,6	31,7	36,5	30,0
	мъже	15,0	17,8	27,6	30,1	23,6
	жени	20,5	27,5	34,4	40,7	34,2
Други неактивни	общо	16,9	19,3	23,9	24,0	24,4
	мъже	12,4	15,9	22,9	22,4	23,7
	жени	19,8	21,4	24,4	24,7	24,7

Източник: НСИ, http://www.nsi.bg/ORPDOCS/SILC_1.xls

Също така, характерно за бедността в страната е, че тя има ясно изразено **етническо измерение**. Цели ромски гета живеят в бедност. Жилищата, които обитават, са със занемарен външен вид, липса на електричество и лоши санитарно-хигиенни условия. Раждаемостта в тези райони обикновено е висока, но децата не посещават детски градини и училища, което ги обрича след време да упражняват по-ниско платен, по-рисков и несигурен труд, както и да се включват в ранна детска възраст в забранени форми на труд и криминални деяния. Ромските семейства ползват ограничена медицинска помощ и фактически са извън здравната система, тъй като поради нередовната си заетост попадат в групата на здравно-неосигурените лица, които трябва да заплащат сами за здравното обслужване, което не са в състояние да направят. Независимо, от мерките, предприети в рамките на международна инициатива „Десетилетие на ромското включване 2005 – 2015 г.“, целящи да се обърне внимание на тежкото положение на ромите и тяхното по-пълноценно включване в обществото чрез различни проекти, има какво още да се направи. Така например, при направено демоскопско проучване към юни 2011 г. над 55% от българските роми определят, че чувстват по-силна дискриминация спрямо себе си в сравнение с тази отпреди 10 години, 18% от безработните роми считат, че причина да не бъдат наемани на работа е тяхната етническа принадлежност.

Проучване на Световната банка²¹ показва, че българската икономика търпи големи загуби поради ниската образованост и ниската заетост на ромското на-

²¹ Икономическите загуби от изключването на ромите, Световна банка, 2010 http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic_Costs_Roma_Exclusion_Note_Translated_BG.pdf

селение. Според проучването, повечето от ромите в трудоспособна възраст не могат да извършват никакъв квалифициран труд. В България едва всеки осми ром притежава умения, които му позволяват да е на работа, изискваща квалификации. Според Световната банка ромите не получават достатъчно образование и в резултат страдат от по-голяма безработица в сравнение с други групи от населението. Трудовата заетост на ромите е с около 22 процента по-ниска, а поради по-ниската си квалификация ромските работници имат и значително по-ниски доходи. В България доходите на ромите са с 31 процента по-ниски от средните за страната. Социалното интегриране на ромите и навлизането им на пазара на труда би могло да балансира донякъде икономическия ефект от застаряването и намаляването на населението и на работната сила в България.

В изследване, проведено през 2010 г. от Евробарометър на тема „Бедност и социално изключване“, над 50 процента от анкетираните българи определят, че над 30% са бедните хора в страната, а като основни причини, водещи до бедност посочват: високата безработица в страната (58%), заплатите не са достатъчно високи, за да могат хората да се справят (64%) и социалните помощи/ пенсиите не са достатъчно високи (46%). На въпрос «изпитват ли трудности при плащането на всички сметки и задължения», само 6% от респондентите отговарят, че се справят, без каквито и да е трудности. По-голяма част дават отговор, че се справят, но от време на време изпитват трудности (36%) и, че се справят със сметките и задълженията си, но постоянно изпитват трудности (35%).

Конфедерацията на независимите синдикати в България от години прави изчисления за необходимите средства за нормален живот на четиричленно домакинство, а също и за издръжката на беден на базата на потребителска кошница от 77 основни стоки и услуги. Издръжката на беден за м. септември 2011 г. достига 200 лв., което означава, че след влизането на страната в ЕС поскъпването на живота е над 20%. В същото време, голяма част от социалните плащания, като пенсии и помощи за отглеждане на подрастващи деца през последните две години бяха замразени, с което неминуемо се увеличава броят на хората, търпящи лишения.

Таблица 2. Издръжка на живота на беден

(месец септември на съответната година, в лева)

	2007	2008	2009	2010	2011	Изменение 2011 спрямо 2007 (%)
Общо - лева	163	184	183	188	199	22
Хранителни стоки	60	66	64	65	72	20
Нехранителни стоки и услуги	103	118	119	123	127	23

Източник: ИССИ на КНСБ

Равнището на бедност в България е над средното за Европейския съюз и през 2008 г. е било 21.4% или в бедност са живели около 1.63 млн. лица.

В **Националната програма за реформи (2011 – 2015)** са посочени някои краткосрочни мерки, с помощта на които да бъде постигната националната цел до 2020 г. броят на бедните да бъде намален с 260 хил. души или с 16% от бедните през базовата

2008 година. Мерките, които се предвиждат, са: оценка на въздействието на политиките, свързани с материална подкрепа на уязвимите групи – деца, хора с увреждания, възрастни хора; инвестиции в услуги за ранно детско развитие; деинституционализация на грижата за деца (програми за напускащите специализирани заведения, приемни семейства и др.); подпомагане на семействата с деца; осигуряване на подходящи форми на заетост, квалификация и преквалификация на хората с увреждания; индексирание на пенсиите; създаване на мрежа от услуги за дългосрочна грижа, изграждане на социални жилища и разработване на цялостна стратегия за борба с бездомността.

Трябва да подчертаем, обаче, че основното предизвикателство пред България е чрез социалното подпомагане да се постига не зависимост, а да създава стимули за включване в пазара на труда, както и по-доброто насочване на помощите – достигане до действително нуждаещите се и намаляване на „изтичането“ – подпомагане на не-бедни²².

За **ефективно включване в пазара на труда** на най-уязвимите и поддържане на по-високи нива на заетост по време на кризата, страната разчита на по-пълноценно използване на европейските фондове и, по-специално, на Европейския социален фонд (ЕСФ).

Близо 90% от средствата от ЕСФ са предназначени за оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Програмата има за цел да повиши квалификацията на работещите, на тези които сега навлизат в пазара на труда (завършващи средното си образование и студентите), както и на групите които са временно без работа (поради отпуск по майчинство или са съкратени) и са изгубили донякъде своите професионални умения. Освен това се обръща по-голямо внимание и на ученето през целия живот, тъй като новите технологии навлизат с все по-бързи темпове в предприятията, което налага използването на добре обучена и можеща да се справя със сложни задачи работна сила.

В проекти за повишаване на квалификацията активно се включват и синдикатите. Така например, през 2010 г. КНСБ заедно с партньорски организации, реализира проект „Това е моят шанс да намеря себе си“, с помощта на който 70 безработни, отпаднали от училище младежи завършиха професионално ориентиране и мотивационно обучение и проект „От училище – заети в туризма“, с който са осигурени възможности за тримесечно стажуване на 28 младежи. С внимание, обърнато към младите хора, КНСБ стартира от новата учебна година 2011/2012 г. националната кампания „Правата на всеки са права на всички“ - „Моето първо работно място“, която ще се проведе в дванадесетите класове на училища от цялата страна от специално подготвени лектори, които ще запознаят зрелостниците с основни трудови, осигурителни и синдикални права при постъпването им на работното място. Инициативата ще обхване 275 населени места в страната с около 68 000 зрелостници.

И накрая, може да се заключи, че реформите, започнати в социалните системи в края на 90-те години, постигнаха някои положителни резултати, но и в бъдеще ще се изисква въвеждането на своевременни промени с цел подобряване на функционирането им. Също така, развитието на пазара на труда чрез усвояване на европейски средства ще бъде от съществено значение за подобряването на уменията и качествата на работещите и по-дългото им оставане в заетостта.

²² Боян Захариев, цит. доклад

Глава 5

Устойчива ли е европейската политика в областта на климата ?

Въведение

В Европа съществува консенсус, че обръщането на промените в климата е приоритет на цялостната политика за следващите десетилетия и, че постепенната трансформация към ресурсно-ефективна и ниско-въглеродна икономика ще бъде решаваща тенденция на бъдещето. Също така е ясно, че този процес ще изисква фундаментално реструктуриране на европейската икономика.

По-широката рамка на политиката в областта на климата се определя от споразумението, постигнато от групата на държавите от Г-8, подписано през 2009 г. Целта на споразумението е да се избегне необратимото изменение на климата, като се намалят в световен мащаб емисиите на парникови газове (ПГ) наполовина до 2050 г. и се приложат по-строги цели за 80% намаляване на емисиите на ПГ за индустриализираните страни, като нивата от 1990 г. се приемат за база. Тази цел за 80% намаляване на емисиите на ПГ представлява референтната стойност за всяка политика в областта на климата за индустриализираните страни, включително и за ЕС-27.

Стратегията Европа 2020, с нейните три приоритета за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж „, формулира основните цели за постигане до 2020 г., включващи: 20% намаление на емисиите на парникови газове (увеличени до 30%, ако останалата част от света обещае значителни съкращения), увеличение на дела на възобновяема енергия до 20% от цялото производство на енергия и 20% подобрене на енергийната ефективност. В допълнение, една от „водещите инициативи“ на Стратегията се фокусира върху „ресурсно ефективна Европа“ (European Commission 2010k).

Тази глава ще направи преглед на напредъка към пропорционалното изпълнение на водещите европейски цели за климата, както са предвидени в Стратегията Европа 2020 г. и ще проучи дали това развитие може да се разглежда като устойчив процес към по-широката цел за ресурсно ефективна Европа.

Основни въпроси

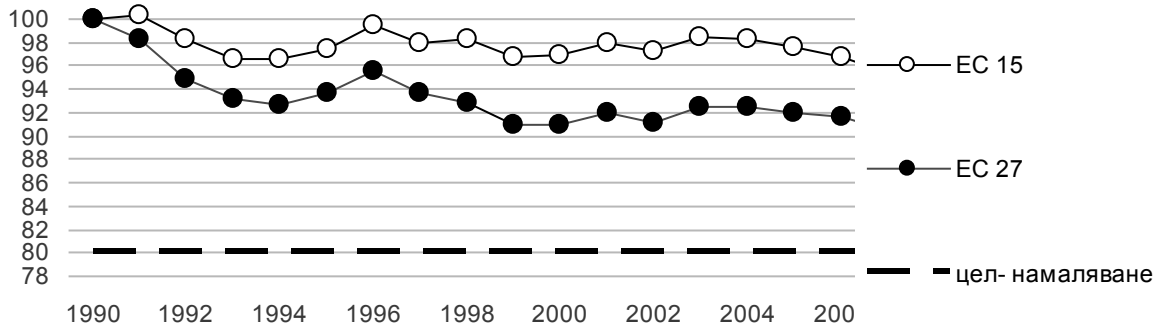
> *Резултати на Европа в постигане на целите на политиката в областта на климата спрямо базовата 1990 година*

> *Изпълнение и икономически инструменти*

> *Изводи*

Резултати на Европа в постигане на целите на политиката в областта на климата след 1990 година

Фигура 5. 1. Емисии на парникови газове в % от емисиите през базовата година 1990



Източник: ЕЕА (2010а)

Емисии на парникови газове: по-голямото намаление се дължи повече на кризата, отколкото на политиката в областта на климата

Като се има предвид, че глобалните емисии на CO₂ през 2008 г. са 41% над нивата от 1990 г. и емисиите на развитите страни (при спазване на Протокола от Киото) не показват намаление (Schepelmann et al 2009), ЕС постигна значително намаляване на емисиите си през този период. Въпреки това, ЕС все още изостава по отношение на пропорционалното изпълнение на целите за 2020 г., тъй като в ЕС-15 емисиите на парникови газове са намалели с едва 6.5% в периода 1990-2008 г., а в ЕС-27 емисиите са намалели с не повече от 11.3%, както се вижда от Фигура 5. 1. Разбивката показва, че много значителна част от съкращаването на емисиите е постигнато по време на първото десетилетие на наблюдавания период, тъй като през 1999 г. емисиите на парникови газове в ЕС-27 са вече 9.1% по-ниско от референтно ниво през 1990 г. и 5.3% под това ниво в ЕС-15.

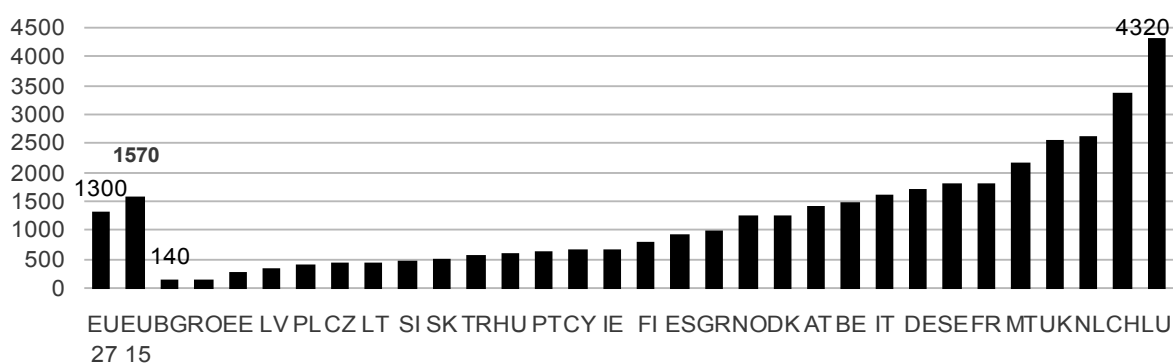
В периода 2000-2007 г. се наблюдава почти незначително допълнително намаляване на емисиите (0.4% в ЕС-27 и 1.4% в ЕС-15). Нещо повече, само през първата година - 2008 г., кризата допринесе за по-голям спад, отколкото целият предходен осемгодишен период, в размер на 1.8% както в ЕС-27, така и в ЕС-15. Доброто представяне (в намаляването на емисиите) по време на 90-те години се дължи главно на срива на традиционна индустриална база на Централна и Източна Европа (ЦИЕ) и Източна Германия по време на първоначалната фаза на трансформация (подобряване на резултатите в Германия и по този начин също и на ЕС-15) и е по-малко в резултат на политиките за климата.

От общо 11.3% намаляване на емисиите на ЕС-27 между 1990 г. и 2008 г., 7.3% е постигнато още през 1994 г. (най-ниската точка на кризата, свързана с прехода в Централна и Източна Европа), което ясно показва, че по-голямата част от намаляването на емисиите се дължи на свиване на производството в резултат на кризата. Дори и Европа да има по-добри резултати, отколкото останалата част от света, не може да се каже, че

тя добре изпълнява амбициозните цели за 2050 г. Постигане на целта за 80% намаление на емисиите за индустриални икономики до 2050 г. предполага намаляване на емисиите до два тона еквивалент на CO₂ на глава от населението годишно. През 2008 г. емисиите в САЩ са около 24 тона на глава от населението, а в Европа - десет тона на глава от населението (The Economist 2009). Пътят към постигането на тази дългосрочна цел ще бъде дълъг. Изпълнението на целта за намаляване на парниковите газове до 2020 г.

Предвидена цел за намаляване на емисиите (EEA 2010b) в доклада на Европейската агенция по околна среда, дори и ако бъде постигната, ще бъде предимно поради непредвидените събития, произтичащи от икономическата криза, а няма да са резултат от провежданата последователна политика за изпълнението на целите. Това е важно политическо послание относно устойчивостта на намаляване на емисиите в Европа, което е голямо предизвикателство по отношение на постигането на по-дългосрочната цел.

Фигура 5. 2. Производителност на ресурсите - 2008 г. - добавена стойност (EUR), генерирана от един тон вложен ресурс



Източник: Eurostat (2010d)

Производителност на ресурсите – една разделена Европа

Производителността на ресурсите, дефинирана като съотношение между брутния вътрешен продукт (БВП) и вътрешното потребление на материали (ВПМ), показва колко добавена стойност се произвежда чрез влагането на един тон материални ресурси в дадена икономика. Фигура 5.2. показва равнището на производителността на ресурсите в държавите-членки на ЕС. Разликата в характеристиките на производителността на ресурсите между отделните държави-членки е нещо, което често се пренебрегва.

Разликите са огромни, например, нивото на производителност на ресурсите в Люксембург е тридесет пъти по-високо от нивото в България, това различие е много по-голямо от съществуващите различия по отношение на БВП на глава от населението или заплатите.

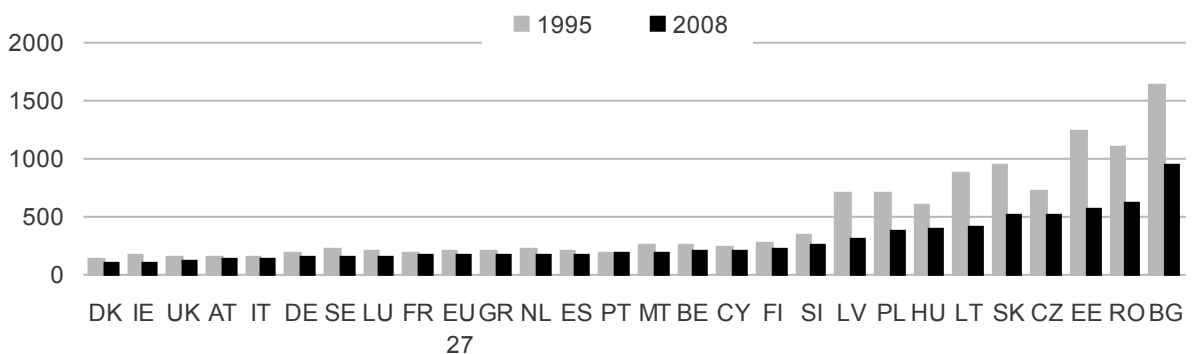
Дори ако Европа като цяло в момента печели от огромните «намаления на емисиите» в новите държави-членки от Централна и Източна Европа, причинени от колапса на тяхната традиционна индустриална база в началото на 90-те години, тези страни са

изправени пред огромни предизвикателства, когато става въпрос за необходимостта от повишаване на производителността на ресурсите в бъдеще. Това също е важна последица за политиката в бъдеще, която за съжаление, не е изрично разгледана от Стратегията Европа 2020.

Важно е да се отбележи, обаче, че това, което има значение, не е производството само по себе си, но също и потреблението. Производителността на ресурсите на страната зависи също и от нейната икономическа специализация. Една икономика, която има ресурсно интензивна икономическа структура (например, с голяма промишлена база), ще има по-ниска производителност на ресурсите, дори ако използва ефективно вложените материали. Докато други икономики, които имат по-силна специализация в сферата на услугите, показват по-висока производителност на ресурсите, те са страни, които внасят ресурсно-интензивни продукти. Въпреки че тези ефекти се балансират в рамките на ЕС, в случай на внос от страни извън ЕС, трябва да се обърне повече внимание на този феномен. Ефективното използване на ресурсите зависи от крайното потребление. Едно изследване (Davis and Caldeira 2010 г.) констатира, използвайки изчисления, основани на потреблението на CO₂, че Европа трябва да добави нетен внос на 4 тона CO₂ на глава от населението към своите, свързани с производството емисии на CO₂ на глава от населението, които са в размер на 10 тона CO₂ през 2008 г. Това представлява 40% нарастване на сегашните емисии!

Този аспект на изчисляване на емисиите на основата на потреблението на CO₂, за съжаление въобще не се разглежда от мерките на политиката за климата. Освен това, когато се сравнява развитието на производителността на труда с производителността на ресурсите в ЕС, виждаме съотношение 2:1 в периода 1999-2007 г., когато средната производителност на труда в ЕС-27 е нараснала с 14 2%, докато производителността на ресурсите се е увеличила едва със 7%. Това също показва, че ефективното използване на ресурсите до сега не се е разглеждало като двигател на икономическите решения.

Фигура 5. 3. Енергийна интензивност (кгое използване на енергия за 1000 евро БВП)



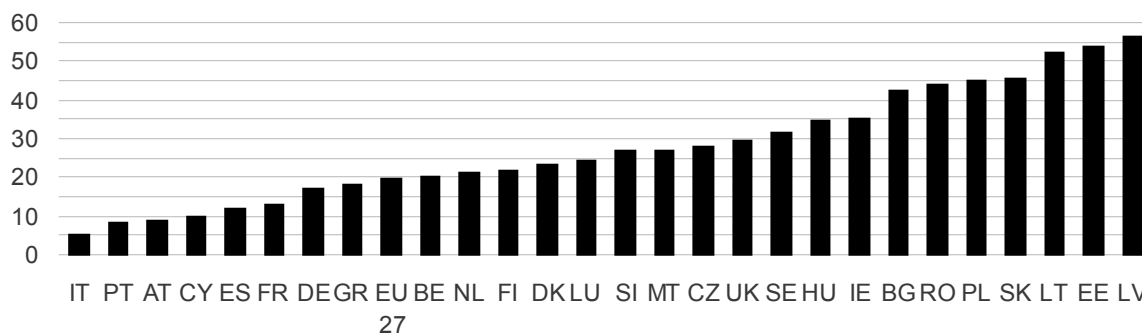
Източник: Eurostat (2010d)

Енергийна интензивност: отново разделена Европа, но с признаци на конвергенция

Енергийната ефективност е друг индикатор за резултатите, който е предмет на целите на европейската политика, свързана с климата в рамките на Стратегията Европа 2020 г. Енергийната ефективност се измерва чрез енергийната интензивност на една икономика, като показва колко енергия (изразена в килограми петролен еквивалент, kgое) е използвана за производството на една единица (1000 EUR) от БВП. Фигура 5. 3. показва енергийната интензивност на държавите-членки на ЕС. Отново виждаме огромни разлики между държавите-членки, тъй като енергийната интензивност на българската икономика надхвърля 12 пъти съответните цифри за Дания през 1995 г. (първата година, в която Евростат предостави данни за всички настоящи държави-членки на ЕС). През 2008 г. разликата между страната с най-лоши показатели (България) и страната с най-добри показатели (Дания) намаля до 9:1, но ранжирането на страните не се променя (Фигура 5. 4). Стратегията Европа 2020 има за цел 20% увеличение - на базата на резултатите от 1990 г. - на енергийната ефективност чрез 2020 г. Тази цел всъщност е вече постигната, тъй като енергийната интензивност в ЕС-27 се сви с 20% в периода между 1995 и 2008 г. (В периода, за който има данни на Евростат). Отново, страните с висока енергийна интензивност сред новите членки от Централна и Източна Европа държави показват най-голям спад в областта на енергийната интензивност, със съответното увеличение на енергийната ефективност. В случая на България, увеличаването на енергийната ефективност между 1995 и 2008 г. е 72%.

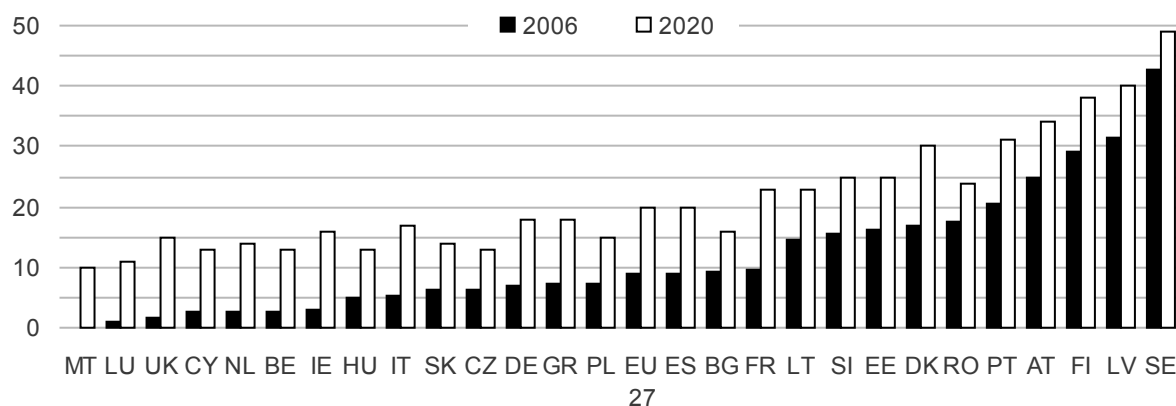
Въпреки, че този знак на сближаване е явление, което може да се приветства, разликата между старите и новите държави-членки остава голяма. По-важното е, че постигнатото намаление на енергийната интензивност се дължи повече на загуба на енергоемките индустриални мощности в процеса на трансформации. Има съществена разлика между това дали енергийната интензивност на дадена икономика намалява като резултат на свиване на мащаба на енергоемките дейности или поради повишаване на енергийната ефективност в дейности, които са запазени. Важно е да се уверим, че това разграничение се прави в рамките на политиката, което в момента не е така.

Фигура 5.4. Намаляване енергийната интензивност между 1995 и 2008 г. (%)



Източник: Eurostat (2010d)

Фигура 5.5. Дял на възобновяемата енергия в общото крайно потребление на енергия (2006: фактическо; 2020: цел)



Източник: Eurostat (2010d)

Изпълнение и икономически инструменти

Дял на възобновяемата енергия в общото производство на енергия

В рамките на Стратегията Европа 2020, държавите-членки на ЕС имат различни национални цели за дела на възобновяемата енергия в рамките на тяхното общо производство на енергия, като допринасят за постигане на целта на европейско равнище от 20% дял на възобновяемите енергийни източници. От една страна, Малта и Люксембург имат най-ниските цели, съответно 10 и 11% дял на енергията от възобновяеми източници до 2020 г. (Фигура 5.5).

Нещо повече, в тези страни резултатите през 2006 г. (последната година, с налични данни от Евростат) бяха сред най-лошите в Европа (0, 1% и 0,9%), Латвия и Швеция, от друга страна, които са с амбициозни цели съответно от 40 и 49% до 2020 г., вече са постигнали най-висок дял на енергията от възобновяеми източници – 31,3% и 42,7% през 2006 г. Различията между държавите-членки по отношение на целите и актуалните постижения в областта на разпространението на възобновяеми енергийни източници отразяват различни географски дадености, но зависят и от амбициите на тяхната политическа рамка. Швеция, например, наред с това, че има амбициозна политическа рамка, е облагодетелствана също и от високия дял на хидроенергийни източници и използването на биомаса в производството на енергия. Латвия, от друга страна, се възползва значително от високото ниво на използване на биомаса, свързано с производството на дървесина. ЕС-27, като цяло, постигна дял от 8,9% през 2006 г., по-малко от половината път към целта от 20% до 2020 г.

По-нататъшни усилия и повече координация на политиката са необходими с цел да се подобри делът на възобновяемата енергия в ЕС като цяло. Зеленият дневен ред трябва да бъде приоритет, особено в тези държави-членки, които имат лоши резултати, независимо дали това е поради липса на политически ангажимент, неблагоприятни природни условия, или и двете. Макар че докладът на Европейската агенция по околната среда за проследяване на резултатите в Европа по изпълнение на целите на Протокола

от Киото (ЕЕА, 2010а) е оптимистичен за тяхното изпълнение, може да се заключи, ако се вземат под внимание всички изразени по-горе съображения, че Европа е на път да не може да отговори на целите си за 2020 г., да не говорим за дългосрочната цел до 2050 г. Нашето основно послание тук е, че ако вземем предвид резултатите през последните 20 години, изпълнението на по- амбициозната дългосрочна цел изглежда илюзорно. Затова, ще се изисква основна ревизия на рамката за политиката в областта на климата, която ще бъде предложена в раздела за препоръки в областта на политиката.

Необходим е микс от координирани политики

Прилагане на ефективни политики е крайъгълен камък за постигане на целите на политиката по климата. Това, което в момента виждаме на европейско ниво, са преобладаващо декларативни цели, без да има конкретна пътна карта или инструменти за изпълнение. Централният въпрос е свързан с постигането на правилната „цена на въглерода“. Инструментите на икономическата политика, които определят ефективна цена на въглерода, включват различни политики (като например, търговия с емисии) и данъци, свързани с въглерода и пряко участие на държавата чрез механизми за преразпределение (например, данъци върху производството и използването на енергия, основана на въглерода, като заедно с това се предоставят субсидии за иновации, свързани с опазване на околната среда). Тези инструменти биха могли да предоставят насоки за индивидуални решения за инвестиции или потребление, но никой от тях, взет сам по себе си, не би бил в състояние да превърне политически цели в бизнес реалност. Това, което е необходимо, е координиран политически микс от тези инструменти с ясна програма за изпълнение на Европейско равнище, а това до голяма степен липсва. Примери за вече съществуващи икономически инструменти (като EU ETS, виж по-долу), ясно показват, че това е случаят, при който се създава ситуация, в която става невъзможно да се изчисли ефективна цената на въглерода в бъдеще.

Налице са също основни пропуски в общата рамка на политиката в областта на климата, по отношение, например, на начина, по който тя цели да постигне намаляване на емисиите, независимо дали чрез намаляване на дейности, които са енерго интензивни или чрез увеличаване на ефикасността на енергоемките дейности. Съществуващите документи показват, че постиженията до този момент, до голяма степен, се основават на първия подход. От една страна, имаме амбициозни цели и обещания, но от друга, остава несигурно чрез какви средства и на каква цена могат да бъдат постигнати тези цели.

Европейската система за търговия с емисии (EU ETS) е ярка илюстрация на неяснотите и деформациите на политическите инструменти, които се въвеждат само частично. Настоящата форма на Европейската система за търговия с емисии е обект на критика в няколко отношения, изброени по-долу, тъй като тя не можа да даде подходящи стимули на икономическите актьори за намаляване на интензивността на CO₂. Тя беше също така и предмет на мащабна манипулация и измама и се превърна в източник на несигурност за икономическите участници (ETUC, 2010с). Комисията в момента е в процес на финализиране на дизайна на третата фаза на Европейската система за търговия с емисии, която ще започне през януари 2013 г. и ще продължи до 2020 г.

Заявената цел на Комисията е да се увеличи делът на разрешителни за емисии, които се предлагат на търг, а не да се разпределят безплатно за инсталации, обхванати от Европейската система за търговия с емисии. Основна грижа ще бъде потенциално отрицателното въздействие на следващата фаза на Европейската система за търговия с емисии върху конкурентоспособността на засегнатия бизнес. Потенциалното ниво на експозиция на индустриите или секторите, включени в Европейската система за търговия с емисии, зависи от интензивността на CO₂ на производството, възможността за намаляване на парниковите газове в рамките на сектора и способността да се прехвърли увеличението на разходите, свързани с въглерода към производствените цени.

Литературата представя смесена картина по отношение на евентуалните ефекти на бъдещия режим на Европейската система за търговия с емисии. Едно проучване, проведено от CEP, твърди, че повечето сектори на индустрията, с право на безплатни разрешителни за емисии, не биха били изправени пред повишен риск от закриване, ако те трябваше да плащат за разрешителни (Martin et al., 2010), докато друго проучване на института ZEW акцентира върху несигурността в по-дългосрочен план за изтичането на въглерод и намаляване на възможността на фирмите да поемат разходите за въглеродните емисии (Oberndorfer 2010 г.).

Изследване, проведено от консултантска група WWA, поръчано от Групата на интензивните енерго-потребители (EIUG) и Конгресът на профсъюзите във Великобритания (TUC), подчертава голямата несигурност, пред която са изправени енергоемките отрасли по отношение на прогнозното увеличение на тяхната обща сметка за енергия. Очаква се това увеличение да бъде между 18% и 141% към 2020 г., с други думи, един невероятно широк диапазон (Waters Wye Associates, 2010).

Има и друго измерение на политическа рамка, която е по-широка от икономическите инструменти и механизми. Запазване на икономическия растеж и на европейската индустриална база, като се намаляват емисиите и използването на ресурси, изисква промяна на парадигмата и фундаментален процес на реструктуриране, които биха довели до ниско-въглеродна икономика.

Тъй като тази трансформация е политически мотивиран процес, „предвиждането“ на промяната може да бъде по-ясно и изрично и отговорите на предизвикателствата (преди всичко, свързаните със заетостта) могат да бъдат реално планирани и интегрирани в рамката на политиката още от самото начало. Това може да включва, преди всичко, дизайн на целенасочени политики на пазара на труда, които да улеснят необходимите преходи, наред със съответстващи мерки за образование и обучение (виж също глави 2 и 6).

Необходими са мерки в индустриалната политика за насърчаване на иновациите и обръщане към проблемите на трансформацията, с които се сблъскват специфични сектори или под-сектори (секторни политики) с участието на социалните партньори.

Регионалните политики трябва да са насочени към специфичните проблеми на регионите, където ефектите от реструктурирането са кумулативни (Разликата в ефективността на ресурсите между новите и старите държави-членки на ЕС е много по-голяма от разликата в доходите). Въпреки че мониторинговият доклад на Комитета на регионите (CoR, 2010) относно Стратегията Европа 2020 споменава, че приходите от Европейската схема за търговия с емисии трябва да са на разположение на местните и регионалните власти за справяне с мерките за адаптация към климатичните проблеми,

той не споменава този специфичен контекст на регионите, които са особено неблагоприятно засегнати. Най-неотложната стъпка би била правилна оценка на ефектите от конкретните и планираните политически мерки за смекчаване на последствията от промените в климата за заетостта (Galgoczi, 2010).

Изводи

Необходимост от подробна рамка на политиката в областта на климата

Прегледът на средносрочното изпълнение в постигането на основните цели на политиката в областта на климата на Стратегията Европа 2020 показва, че Европа изглежда е на път към тяхното изпълнение, поне формално. Това изпълнение обаче не се основава на радикална преориентация на икономическата активност, а се дължи предимно на еднократните ефекти на кризата и, поради това, не е устойчиво.

Въпреки че има консенсус в Европа, че обръщането на изменението на климата е приоритет на цялостната политика и че трансформацията към ресурсно-ефективна и нисковъглеродна икономика ще бъде решаваща тенденция на бъдещето, конкретните икономически инструменти и основите за този процес до голяма степен липсват. До сега имаме една разпокъсана рамка на политиката на европейско ниво с неясна и непълна Система за търговия с емисии, редица секторни инициативи, отворен въпрос за свързаните въглерода данъци и множество некоординирани национални практики. Напълно липсват специализирани политики по заетостта, насочени към насърчаване и улесняване на зелен преход на пазара на труда. Това е, което имаме предвид, като говорим за неопределен дневен ред, и поради това ние настояваме, че е необходима по-цялостна политика в областта на климата и по-добра координация на политиката, основаваща се също и на анализ на вероятното социално въздействие и въздействието върху заетостта, в интерес на дългосрочния успех.

Промяната на парадигмата все още предстои и, за да се случи това, се изисква по-всеобхватна политика в областта на климата, както и нейното изпълнение.

Другият жизненоважен въпрос е как да се управлява този процес по социално устойчив начин? Каква трябва да бъде ролята на синдикатите и какви стратегии те трябва да следват?

Едно нещо, обаче, е ясно: напредъкът в намаляване на емисиите, такъв, какъвто се наблюдава в Централна и Източна Европа в резултат на колапса на промишлената дейност или на икономиката на «сапунените мехури», основана на финансовите услуги в контекста на Обединеното кралство, не може да бъде пътят напред за Европа.

БЪЛГАРИЯ – ПОЛИТИКА И ПРИОРИТЕТИ ВЪВ ВРЪЗКА С КЛИМАТИЧНИТЕ ПРОМЕНИ

През последните две десетилетия политиката по отношение на екологията се определяше до голяма степен от стремежа на България да постигне членство в Европейския съюз и да сподели ценностите на европейския модел. Още в периода преди присъединяването към ЕС, България бе задължена да съобрази и да изгради законодателна база в съответствие с приложението на Европейските регламенти и директиви. В тази връзка бяха приети много нови закони, както и бяха изменени действащите закони в областта на опазване на околната среда и ефективното използване на ресурсите. Структурата на производство и потребление през този период също така претърпя коренна промяна. Бяха закрити (или намалиха производството) предприятия, които извършваха дейности, замърсяващи въздуха, водите и почвите. Други предприятия, които продължиха производството си, направиха значителни инвестиции в изграждането на пречиствателни съоръжения, така че да намалят обема на вредни емисии.

Европейската политика по околната среда е съобразена с Шестата програма за действие по околната среда на Европейската комисия, която се прилага от 2002 г. до 2012 г. и определя главните приоритети и мерки за разрешаване на основни екологични проблеми и проблемите на устойчивостта. Програмата поставя акценти върху ефективното прилагане на съществуващото екологично законодателство в практиката; общата интеграция на екологичните интереси в секторните политики, които ги изменят до голяма степен; промоцирането на по-устойчиво производство и потребление и взимане на решения, насочени към опазване на околната среда; насърчаване на гражданите да използват достъпна информация за продуктите и услугите, за да избегнат ненужни вреди за околната среда; както и целенасочено използване на отпуснатите финансови средства от ЕС чрез структурните и кохезионните фондове.

В България в тази насока се усвояваха средства с помощта на предприсъединителните програми ИСПА, ФАР и САПАРД. Чрез програмата ИСПА в сектор околна среда бяха осигурени средства за инфраструктурни инвестиции (за изграждане на горивни инсталации, подобряване качество на водите, управление и изгаряне на отпадъци и канализация). Този финансов инструмент е финансирал общо 25 проекта на обща стойност повече от 430 млн. евро, като по проектите, свързани с интегрирано управление на водите, бяха изразходвани най-много средства (близо 75%). С програма ФАР България е получила средства за институционално укрепване, транспониране на европейското законодателство и подготовка на инвестиционни проекти. Общият размер на финансовата помощ възлиза на повече от 47 млн. евро, като проектите за транспониране на законодателството и институционално укрепване са 12 млн. лв. Програма САПАРД главно беше насочена към селското стопанство, хранително-вкусовата промишленост и изграждане на административен капацитет. Със средствата от САПАРД бяха направени публични инвестиции в земеделските стопанства за периода 2001 – 2006 г. приблизително 111 млн. евра, които са привлекли допълнителни 134 млн. евра собствени средства на стопаните. За същия период публичните инвестиции в хранително-вкусовата промишленост възлизат на 100 млн. евра, с привлечени допълнително 120 млн. евра собствени средства на преработвателите.

От 2007 г. се изпълнява оперативна програма Околна среда 2007- 2013 г. със средства от Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд. Предвидените

средства за усвояване по тази европейска програма са близо 2 млрд. лв., като съфинансирането от европейските фондове е от 80%. Програмата е с четири приоритетни оси:

- Подобряване и развитие на инфраструктурата за питейни и отпадъчни води в населени места с над 2000 екв.ж. и в населени места с под 2000 екв. ж., попадащи в градски агломерационни ареали.
- Подобряване и развитие на инфраструктурата за третиране на отпадъци.
- Опазване и възстановяване на биологичното разнообразие
- Техническа помощ.

За да развие екосъобразна инфраструктура, България разчита също и на допълнително финансиране от международни финансови институции, както и привличане на средства по изпълнението на проекти, основани на публично-частните партньорства.

Намаляване на емисиите на парникови газове

Съгласно „Протокола от Киото“ към Рамковата конвенция на Обединените нации за изменението на климата, ЕС се ангажира да намали емисиите си на парникови газове с 8% до 2012 г. Създаде се „Европейска програма по изменение на климата,“ която досега е разработила около 40 политики и мерки на европейско равнище за ограничаване на емисиите от парникови газове. Мерките включват енергийни стандарти на сградите и закони за ограничаване използването в промишлеността на вредни газове, които оказват силно затоплящо действие върху климата. Счита се, че най-важната политика разработена в рамките на ЕПИК е Схемата за търговия с емисии на ЕС (с начало на прилагане януари 2005 г.). Тя е базирана изцяло върху пазарен механизъм и е насочена към насърчаване на развиването на екологично чисти производства. Обхваща три фази, като във всяка фаза се правят подобрения и целта е също да се разпростира върху все повече и повече сектори от индустрията. Първата фаза на Европейската схема за търговия с емисии включва периода между 2005 и 2007 г., а втората фаза периода между 2008 и 2012 г. Участници са енергийни инсталации с инсталирана топлинна мощност над 20 MW, рафинерии, заводи за стомана, производство на целулоза и хартия, както и заводи за производство цимент, керамика и стъкло. В третата фаза, която започва от 2013 г. и ще трае до 2020 г. ще се включат допълнително авиацията, петрохимикалите, амонячни и алуминиеви производства.

България е нова страна - участничка в Европейската схема за търговия на парникови газове (от 2007 г.) и все още има пропуски в изготвянето на инвентаризацията за отчитане на парниковите газове. Въпреки някои констатирани неточности, проведената инвентаризация за 2009 г. показва, че страната ни покрива изискванията на РКОНИК и Протокола от Киото за намаляване на емисиите от парникови газове с 8% за периода 2008 – 2012 г. спрямо 1988 г., като отчетеното намаление през 2009 г. спрямо базовата 1988 г. е 47.72%.

Най-големият емитер на парникови газове е енергийният сектор, както показва новият доклад на Изпълнителната агенция по околна среда. Секторът е източник на 76% от агрегираните емисии на парникови газове за последната година на инвентаризация 2009 г. като най-голям дял от емисиите на парникови газове се пада на въглеродния диоксид (96%).

Намаляването на емисиите на парникови газове може да бъде постигнато чрез:

- Използване на по-малко енергия, т.е. подобряване на енергийната ефективност при производството и при потреблението на енергия;

- Използване на по-чиста енергия, т.е. подобряване на енергийния микс чрез увеличаване дела на ниско емисионната енергия;
- Бърз технологичен напредък, в т.ч. въвеждане на нови енергийни (чисти въглищни) технологии.

Приоритети на енергийната стратегия

Енергийната стратегия на България до 2020 г. „За надеждна, ефективна и по-чиста енергетика“ (приета от НС през юни 2011 г.) се съобразява изцяло със Стратегията Европа 2020, в която е залегнало постигане на цели - 20% дял на ВЕИ в общия енергиен микс, 20 процентно намаляване на емисиите на парникови газове и подобряване на енергийната ефективност с 20%.

Енергийната стратегия е насочена към преодоляване на основните предизвикателства пред българската енергетика към настоящия момент, а именно:

- 1) Високата енергийна интензивност на БВП: Въпреки положителната тенденция за подобряване, енергийната интензивност на националния БВП е с 89% по-висока от средната за ЕС (при отчитане на паритета на покупателната способност);
- 2) Високата зависимост от внос на енергийни ресурси: България осигурява 70% от брутното си потребление чрез внос.
- 3) Необходимостта от екологосъобразно развитие: Светът е изправен пред предизвикателствата на промените в климата, повлияни от нарастването на обема на емисиите от парникови газове.

Основните приоритети в Енергийната стратегия могат да се сведат до следните пет направления: гарантиране сигурността на доставките на енергия; достигане на целите за възобновяема енергия; повишаване на енергийната ефективност; развитие на конкурентен енергиен пазар и политика, насочена към осигуряване на енергийните нужди, и защита на интересите на потребителите.

Тези приоритети определят и визията на правителството за развитие на енергетиката през следващите години, а именно:

- Поддържане на сигурна, стабилна и надеждна енергийна система;
- Енергетиката остава водещ отрасъл на българската икономика с ясно изразена външнотърговска насоченост;
- Акцент върху чиста и ниско емисионна енергия – ядрена и от възобновяеми източници;
- Баланс на количество, качество и цени на електроенергията, произведена от възобновяеми източници, ядрена енергия, въглища и природен газ;
- Прозрачно, ефективно и високопрофесионално управление на енергийните компании.

България се отличава с висока енергийна интензивност на БВП и е до голяма степен зависима от внос на енергийни суровини. За периода 1999 – 2007 г. енергийната интензивност на единица БВП намалява с 25,4%. Намерението е до 2020 г. да се намали с 50% енергийната интензивност на БВП и достигане на стойност 456 тне/М€05 спрямо базовата 2005 г. Мерките, посредством които ще се постигне това, са спестяване на енергия при крайното потребление, в т.ч. домакинствата, транспорта, индустрията и услугите и спестяване на енергия в процесите на производство и преобразуване на енергия, в т.ч., развитие на газоразпределителната мрежа, намаляване на загубите при пренос и раз-

пределение на енергия, повишаване на ефективността на термичните централи, повишаване на енергията, произведена по високоефективен комбиниран начин.

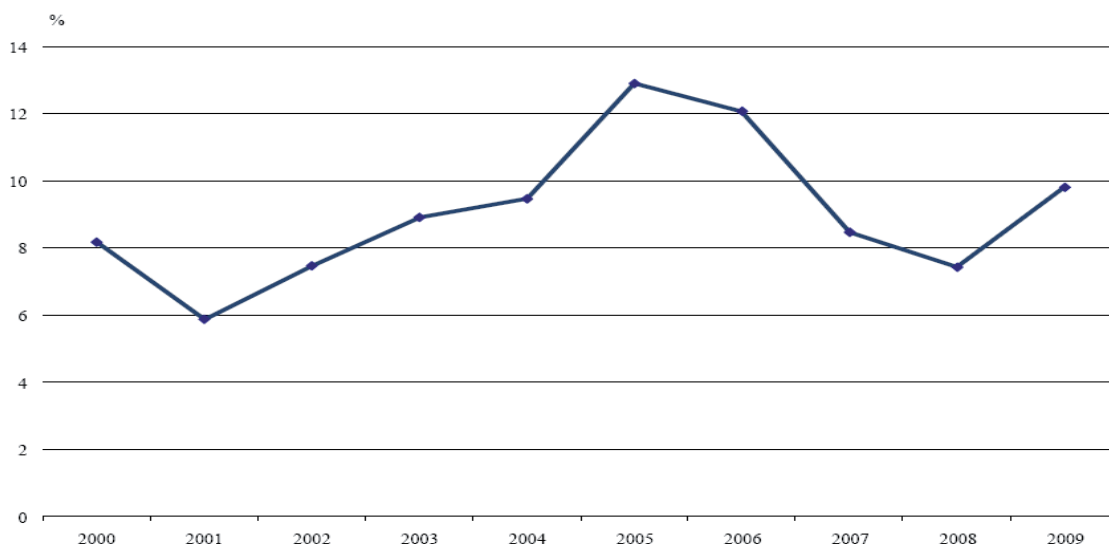
Повишаване дела на електроенергията от ВЕИ в брутно вътрешно потребление на електрическа енергия

Конкретните, цели, които България си поставя в съответствие с изискванията на Директивата 2009/28/ЕС за възобновяема енергия, са повишаване на дела на възобновяемата енергия в брутно вътрешно потребление на енергия, както следва:

2011 - 2012 – 10.7%;
 2013 - 2014 – 11.4%;
 2015 – 2016 – 12.4%;
 2017 – 2018 – 13.7%;
 2020 - 16%

През 2009 г. делът на електроенергията от ВЕИ в брутно вътрешно потребление на електрическа енергия е 9.8%.

Фигура 1. Дял на електроенергията от ВЕИ в брутно вътрешно потребление на електрическа енергия



Източник: НСИ

Делът на електроенергията от ВЕИ в брутно вътрешно потребление на електрическа енергия се определя за България в най-голяма степен от произведената електроенергия от ВЕЦ. От таблицата се вижда, че с най-високи темпове на растеж през последните години се отличават инсталираните мощности за производство на енергия, добивана чрез вятърните електроцентрали. Преобладаващите ветроскорости на територията на нашата страна са ниски до средни и се оказва, че конвенционалните вятърни турбини не са достатъчно ефек-

тивни, тъй като са предназначени за места с по-висока скорост на вятъра. Все пак, големи ветропаркове бяха изградени в Северна България, където ветроскоростите са по-високи, но съществуващата електромережа е с по-малък капацитет и има опасност от претоварване, поради което не може да се използва изцяло потенциалът на инсталираните мощности.

Таблица 1. Инсталирани мощности за производство на електрическа енергия от ВЕИ в Р България в периода 2005 – 2009 г., MW

	Мярка	2005	2006	2007	2008	2009	2009
ВЕЦ	MW	1 879,4	1 883,4	1 876,3	1 865,4	1 869,3	77%
МВЕЦ	MW	164,3	175,7	197,7	205	214	8,8%
ВтЕЦ	MW	7,5	25,5	40,7	112,6	335,3	13,8%
ФЕЦ	MW	0,0	0,0	0,03	0,114	5,7	0,2%
ЕЦ на биогаз	MW	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	0,1%
Инсталирана мощност на централи на ВЕИ	MW	2 051,2	2 084,6	2 114,7	2 183,2	2 427,8	100%
ПАВЕЦ "Чаира"	MW	864	864	864	864	864	

Източник: МИЕТ

Макар и със слаби темпове, навлизат и фотоволтаичните електроцентрали. Делът им нараства от 0.03% в 2007 г. до 5.7% в 2009 г. и предимствата са напълно безшумен добив на енергия, без механични движения и с минимални амортизации. Но и за в бъдеще ще се разчита на водно-електрическите централи, като основен източник за набавяне на възобновяема енергия, тъй като страната ни е богата на води и има изградени вече изкуствени водни басейни за хранване на ВЕЦ-овете с различни капацитети.

Необходима е държавна политика за подкрепа при изграждането на нови мощности за възобновяема енергия. И за момента съществува подкрепа от държавния енергиен и воден регулатор, тъй като производството на енергия от възобновяеми източници се закупува от производителите при преференциални условия. Издават се и т.н. „сертификати за произход“, които удостоверяват, че електроенергията е произведена от възобновяеми енергийни източници. Тези сертификати се признават и от другите държави - членки на ЕС. Друг голям плюс е, че чрез стимулиране на производството на енергия от местни възобновяеми източници икономиката на страната става по-малко зависима от вноса на суровини, които се характеризират със силно колебливи цени на международните пазари.

Като нова държава-членка на ЕС, България се стреми да изгради инфраструктура на населените места в съответствие с европейските директиви, определя също защитени територии от „Натура 2000“ където да се запази биологичното разнообразие и да се съхрани природата в нейния естествен вид. Появиха се екозащитни организации, които следят да няма намеса и нецелесъобразно строителство в природни паркове и резервати. Оценка за въздействие върху околната среда (ОВОС) се превърна в основен инструмент за изпълнението на всяко инвестиционно решение. Има още, разбира се, какво да се желае в това отношение, но като цяло България се превръща в една страна с европейско екологично мислене и развитие.

Глава 6

РЕТРОСПЕКТИВЕН И ПЕРСПЕКТИВЕН ПОГЛЕД ВЪРХУ ОБРАЗОВАНИЕТО И ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБУЧЕНИЕ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Въведение

Главата за сътрудничеството в областта на образованието и професионалното обучение в Европа е нов раздел в серията на *Benchmarking Working Europe*. Тя има особено значение, доколкото изданието на *Benchmarking Working Europe* за тази година е разработено в контекста на Стратегията Европа 2020, в която образованието и професионалното обучение са посочени като важно средство за постигане на бърз, устойчив и приобщаващ растеж.

Както е представено в другите раздели на тази публикация (в частност, в глава 3), младежката безработица в момента нараства стремглаво и ниско квалифицираните работници са силно засегнати от икономическия спад. Това е един от основните проблеми, заедно със социалното изключване и неблагоприятните здравословни условия, за които подобряването на образованието и професионалното обучение могат да имат решителен принос. Тяхната централна роля е насърчена и от факта, че здравословните икономически условия далеч не са постигнати. Поради това, значението на образованието е такова, че правителствата трябва да мислят два пъти преди да редуцират дела на неговото финансиране в своите национални бюджети, неговото потенциално значение като анти-цикличен фактор за икономиката и социалното развитие не позволява то да бъде оставено изключително на усилията, полагани за финансиране от страна на индивидите. Освен това, очевидно е, че образованието и професионалното обучение са важни дългосрочни инвестиции в децата и тяхното бъдеще, като граждани и като наемни работници.

Разделът е структуриран, както следва: първата част представя кратък ретроспективен преглед на европейското сътрудничество в областта на образованието, на което се основават и целите на Стратегия Европа 2020; втората част се фокусира върху Стратегията Европа 2020 и нейната водеща инициатива „Младежта в движение“; докато третата част се занимава с някои важни моменти, които липсват в Стратегията; ключителните насоки поставят някои общи въпроси, които трябва да се имат предвид.

Основни въпроси:

- > *Трасирането на пътя за Европа 2020: стратегически рамки на Европа 2020 за образованието и обучението*
- > *Водещата инициатива: Младежта в движение*
- > *Какво липсва?*
- > *Изводи*

Трасирането на пътя за Европа 2020: стратегически рамки на Европа 2020 за образованието и обучението

Фигура 6.1. Основни показатели на стратегическата рамка за образование и обучение 2010-2020

ОПО (Образование и професионално обучение) 2010 в Лисабонската стратегия	ОПО 2020 в Стратегия Европа 2020
<ol style="list-style-type: none"> 1. Намалване на дела на рано напускащите училище до не повече от 10% 2. Осигуряване на условия за завършване на средно образование за поне 85% от младежите (на възраст 20-24 години) 3. Намалване с най-малко 20% на дела на изоставащите ученици в областта на четенето 4. Нарастване с най-малко 15% на завършилите висше образование по специалностите математика, естествени и технически науки и намалване на дисбаланса между половете в тези специалности 5. Постигане на участие на 12,5% от възрастното население (25-64 години) в учене през целия живот 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Делът на рано напускащите училище не трябва да бъде повече от 10 % 2. Делът на завършилите висше образование, на възраст от 30 до 34 години, трябва да бъде най-малко 40% 3. Най-малко 95 % от децата на възраст между 4 години и възрастта за задължително започване на образование трябва да участват задължително във форми на предучилищно образование 4. Изоставащите ученици на възраст 15 години в областта на четенето, математиката и естествените науки трябва да бъдат не повече от 15% 5. Средно най-малко 15 % от възрастните (25-64 години) трябва да участват в учене през целия живот

Източник: European Commission (2009b).

Определяне на показатели за обновено сътрудничество в областта на образованието и обучението

Преди да започнем дискусия за Стратегия Европа 2020, полезно е да се разберат историята и контекстът на целите в областта на образованието и да се установи какво може да бъде научено от предишния опит в тази област.

В историята на европейското партньорство в областта на образованието и професионалното обучение Лисабонският съвет през 2000 година представлява специален повратен момент. В често цитираните Заключения на съвета (Council of the EU, 2000) се посочва, че и образованието и обучението трябва да се адаптират към изискванията на обществото на знанието и към потребностите за усъвършенстване на нивото и качеството на заетостта. Икономическият аспект на сътрудничеството в областта на образованието и обучението не е нещо ново, тъй като сътрудничеството в тези сфери

до този момент беше основно ориентирано към насърчаване на растежа и ръста на заетостта, като няколкото спорадични опита да се насити европейската политика по образование и обучение със социални цели бяха, в духа на времето, подчинени на неадекватните принципи за водеща роля на икономиката (Ertl, 2006). В унисон с други европейски инициативи от същия период (например, Отворения метод за координация на социалната защита и социалното включване и Европейската стратегия по заетост), отвореният метод на координация беше подходът, който беше приет и по отношение на политиката в областта на образованието и обучението (Образование и професионално обучение 2010 - ОПО 2010). С тези средства в посочената област беше въведено близко сътрудничество, като за първи път се създаде обща стратегическа рамка, съдържаща пет основни показателя, които следваше да бъдат постигнати (Фигура 6.1.), като в същото време бяха включени и два вече съществуващи процеса на междуправителствено сътрудничество (наречени Копенхагенски процес за професионалното образование и обучение и Болонски процес за висше образование). Предполагаше се, че първите резултати от ОПО 2010 ще бъдат постигнати през 2010 г.

Сътрудничеството беше подновено през 2009 г. - когато прегледът на ОПО 2010 разкри множество недостатъци – като беше преименувано на Образование и професионално обучение 2020 (ОПО 2020).

Макар че първоначалният преглед на новата система от показатели за 2020 в обновената програма за сътрудничество от 2009 г., не показва драматични промени, все пак налице са някои съществено нови елементи (Фигура 6.1.).

Първо, новите показатели, които трябва да бъдат постигнати в ОПО 2020 със сигурност поставят по-висока летва, въпреки факта, че само един от показателите на ОПО 2010 е постигнат. Този подход може със сигурност да породи разочарование и да намали ангажираността в страните, които продължават много да изостават. Второ, насочването към образованието в ранна детска възраст е основната новост в ОПО 2020: доказано е, че ранна и качествена намеса за преодоляване на пропуските в образованието е ефективна мярка за предотвратяване на ниските постижения в образованието и, като цяло, на социалното изключване на младите хора (EACEA, 2009). Освен това, концентрирането към средното равнище на образование (най-малко 85% от населението да завършват средно образование) беше отхвърлено за сметка на целта за постигане на по-високи компетенции/ умения.

Според прогнозите на CEDEFOP (2010a), показателят средно образователно равнище не би могъл да бъде изпълнен, дори и през 2020 г., затова въпросът, който следва да се зададе е дали този показател изчезна, защото вече не е от значение или, защото не би могъл да бъде изпълнен, дори и десетилетие след първоначално определения срок.

Бавен напредък относно предишните показатели

Фигура 6.2. показва постигнатия напредък по отношение на системата от показатели, които трябва да бъдат постигнати, а пунктираната линия показва усилията, които все още се налага да се направят, за да се постигнат резултатите. Както може да се види, напредъкът, постигнат по ОПО 2010, не е такъв, какъвто се очакваше; единствената цел, която беше постигната е броят на завършилите студенти в областта на матема-

тиката, естествените и техническите науки. Не бяха постигнати очакваните резултати по участието в ученето през целия живот, като средното нарастване на относителния дял на участниците е твърде бавно – от 7,1% през 2000 до 9,3% през 2009 г. Общо за държавите-членки не се наблюдава голямо подобрене в сравнение с 2000 г. на относителния дял на напусналите училище млади хора на възраст 18-24 години, завършили най-много основно образование и необхванати в по-висока степен на образование или обучение, като стойностите са намалели от 17,6% до сегашните 14,4%. Най-стряскащите данни обаче, засягат негативните тенденции за относителния дял на учениците, изоставащи в четенето, като ситуацията се е влошила през този период.

Фигура 6.2. Напредъкът в изпълнението на показателите на ОПО 2010



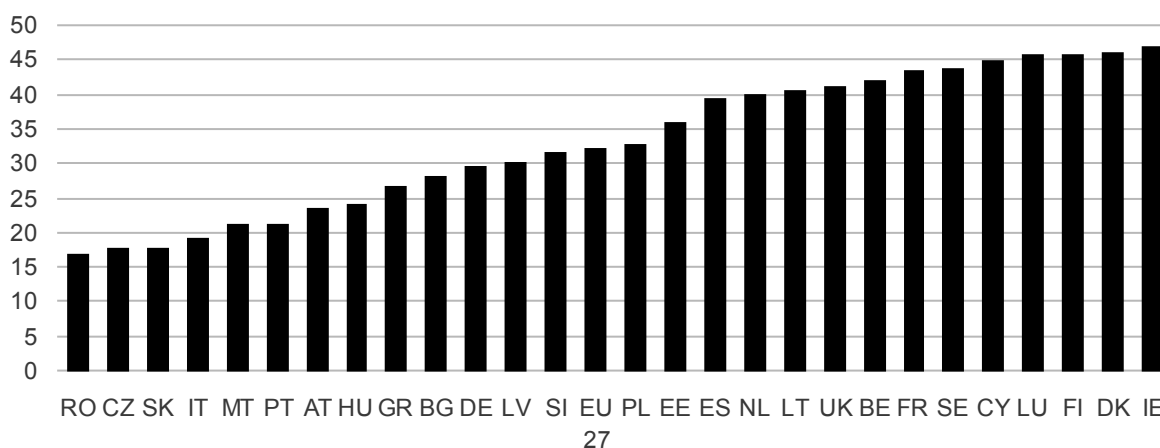
Източник: European Commission (2009b)

В някои големи страни, като Италия, Франция и Испания, тенденциите са негативни, докато само в няколко страни са регистрирани позитивни промени, сред тях са Португалия и Германия, но дори и те са далеч от планираната цел. Страните, които се представят най-добре са северните страни, заедно с Ирландия, Холандия и Полша. Това са единствените страни, които са успели да изпълнят показателя за 2010 г.; във всички други държави-членки постиженията са по-ниски от набелязаната цел (European Commission, 2009b). Същото се отнася и за относителния дял на младите хора, завършили средно образование. Стойностите в тази област нарастват твърде бавно, достигайки едва 78,6 % през 2009 г., все още твърде далеч от целта от 85%.

На основата на тези резултати, може да се твърди, че, в общи линии, политиките на държавите-членки са се провалили в преодоляването на слабостите в основните умения

на населението. В същото време е решено да бъде подпомагана само част от студентската общност (обучаващите се по специалностите математика, естествени и технически науки представляват 24,7% от всички студенти) и включването на нова насока в ОПО 2020 за постигане на по- висок процент обучаващи се в трета степен на образование (университети, колежи и др.) изглежда, че потвърждава тези намерения. Влошаването на ситуацията по отношение на броя и дела на учениците, изоставашите в областта на четенето, както и бавното нарастване на дела на млади хора, завършили средно образование, са със сигурност ясни негативни индикатори. Тези тенденции биха могли да подкопаят общото качество на работната сила със средно равнище на квалификация - които ще продължат да бъдат много необходими в бъдеще. Освен това, посоченото изоставане може да бъде значителна пречка за социалната интеграция и интеграцията на пазара на труда на изоставашите по отношение на основните си умения.

Фигура 6.3. Относителен дял на лицата на възраст 30-34 години, завършили трета степен на образование (висше и друго над средно) 2009 г.



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Европейската рецепта за интелигентен и приобщаващ растеж

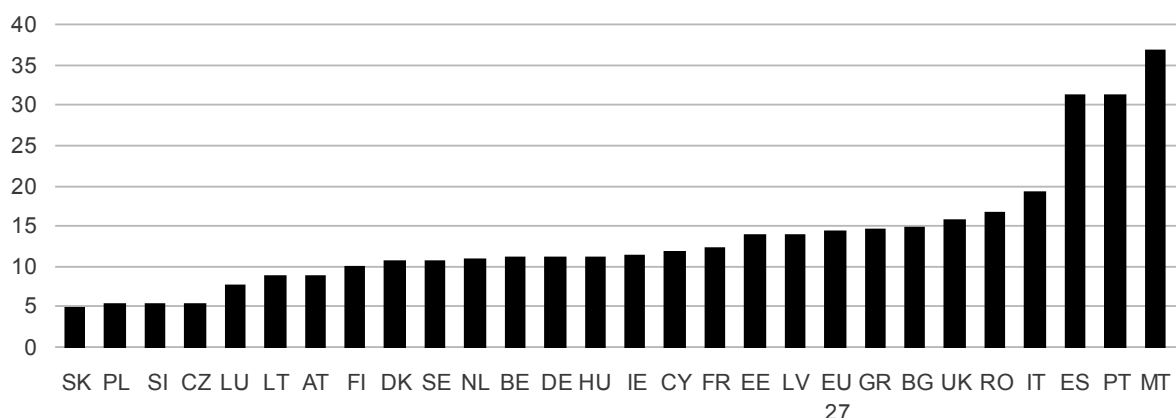
Ако целите, заложи в ОПО 2010, имаха за задача да подпомогнат създаването най-конкурентоспособното в света и основано на знанието общество, то целите на ОПО 2020 са замислени да играят роля на критерии за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“. Съответно на това, тяхна задача е да допринесат за осъществяването и да подкрепят Стратегията Европа 2020, нейните основни насоки и водещи инициативи. Два от общо петте показателя на ОПО 2020, представени по-горе, са възприети от Стратегията Европа 2020, като главни цели: намаляване на дела на ранно напусналите образование и обучение до под 10%; увеличаване дела на лицата на възраст 30-34 години, завършили висше образование (университети , колежи и други) до най-малко 40%.

Фигура 6.3. показва, че докато някои страни вече са изпълнили и надхвърлили целта за увеличаване дела на лицата на възраст 30-34 години със завършено висше образование,

други значително изостават, като Румъния, Италия, Чехия, Словакия, Малта и Португалия. Всички посочени страни са все още под или съвсем малко над границата от 20 %, т.е., изменили са само половината от пътя към осъществяване на тази задача. Междувременно, Ирландия, Франция, Кипър, Люксембург и северните страни регистрират много висок брой на студентите и други обучаващи се в третата образователна степен, като при повечето от тях вече се наблюдава значително подобряване през последните седем години. Прогнозите на CEDEFOP (2010a) за напредъка в тази област на развитие са до голяма степен положителни, като според тях е възможно студентите да бъдат принудени да удължават периода на образованието си, поради кризата, тъй като има недостиг на работни места. Освен факта, че тази ситуация може да предостави възможности за личностно развитие, повече от очевидно е, че по-доброто образование е начин да бъдат удовлетворени по-добре потребностите на трудовия пазар и води до очакваните по-добри икономически резултати. В допълнение, въпреки че силният акцент върху висшето образование (като главна задача, като акцент на насоките в областта на образованието и чрез водещата инициатива „Младежта в движение“) изглежда, че е необходим за по-наукоемко производство (CEDEFOP 2010a) и, в по-общ план, за икономически ръст, чийто двигател е знанието, би могло да се спори до колко между тези процеси има пряка връзка. Разбира се, някои изчисления вече показват, че зависимостта между относителния дял на студентите на възраст 30-35 години и общата добавена стойност на секторите, които са основани на знанието е слаба (Theodoropoulou, 2010). Докато на основата на тези констатации не може да се предполага, че липсва каквато и да е взаимовръзка между тези два индикатора, то несъмнено е, че трябва да се имат предвид няколко фактора, в това число, качеството - не само броят на студентите, заедно с адекватни равнища на публични инвестиции.

И накрая, успешното осъществяване на задачите изисква незабавни ангажименти: съвкупността от лица, които през 2020 г. ще бъдат на възраст 30-34 години, сега се представлява от млади хора, които в момента са на възраст 20-24 години (става дума за 2010 г.). Това означава че най-малко 40 % от тази съвкупност, като е необходимо да се предвиди някакво неизбежно намаление, трябва да има възможност днес да се включи в системата на висше образование.

Фигура 6.4. Ранно напуснали училище: процент от населението на възраст 18-24 години с най-висока степен на образование – основно и не включени в по-висока степен на образование или професионално обучение, 2009 г.



Източник: Eurostat (2010b) European Labour Force Survey (ELFS)

Европа 2020: главни задачи за образованието

Фигура 6.4. показва дела на населението на възраст 18-24 години, което имат завършено най-много основно образование и не е включено в по-висока степен на образование и обучение (т.е., рано напусналите училище). Рано напусналите училище са често момчета, отколкото момичета, които произхождат от семейства в неравностойно положение или социално уязвими групи (включени в училища за деца със специални нужни или с физически или умствени проблеми), или са от групите на малцинства или имигранти (NESSE 2009b).

Статистическите данни, набрани чрез Изследването на работната сила, хвърлят светлина върху три основни слабо представящи се в тази област страни, т.е., Испания, Португалия и Малта, но има данни, че и в някои други страни все още този процент надхвърля границите, посочени от Европейския съюз.

Даже ако се окаже, че средно за ЕС-27 стойностите на този показател са близки до изискваните, трябва да се отбележи че тенденцията на спад за този индикатор не е твърде съществена, тъй като стойностите са намалели с не повече от 2,6% за седем години (от 17% за 2002 г. до 14,4% за 2009 г.). Що се отнася до отделните държави-членки, някои от новите членки вече са осъществили задачата, докато някои от старите държави-членки, като Италия и Великобритания ще срещнат повече трудности в решаването на проблема с рано напускащите училище. Изглежда, че този проблем не се дължи изключително на конкретните институционалните условия или характеристики на системите на образование или на броя на годините на задължително образование: например, Белгия и Германия имат различни образователни системи, но и в двете процентът на рано напусналите училище е един и същ. Въпреки всичко, изглежда, че липсата на краткосрочни, но с високо качество пътеки на професионално образование, които могат да осигурят достъп или до трудовия пазар, или до по-висока степен на образование или обучение, оказва влияние върху дела на рано напускащите училище. Възможността за достъп до форми на краткосрочно професионално образование и тяхната привлекателност са допълнителна важна характеристика на образователните системи, която би могла да ограничи броя на отпадналите от училище, като същевременно подобри техните качества и способности да се адаптират към възможностите на пазара на труда.

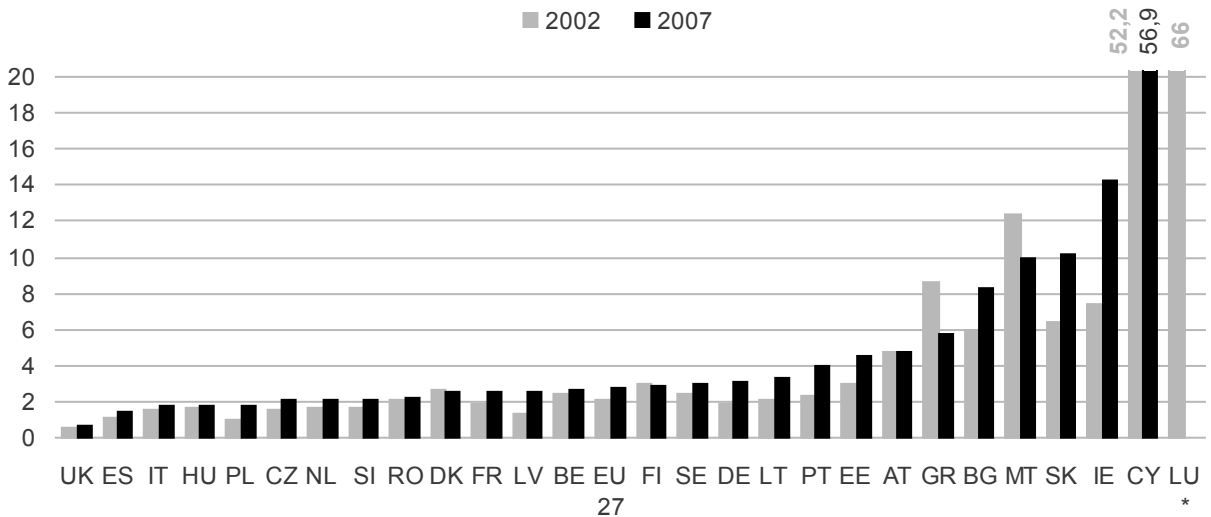
Явлението „ранно напускащи училище“ не е проблем, единствено поради загубата на потенциално ценен човешки капитал, който би трябвало да бъде включен в постигането на пълна заетост; то е настоящ и бъдещ приоритет, тъй като младите хора, рано напускащи училище, са жертви на социални ситуации, при които рискът от попадане в капана на бедността и социалното изключване, когато станат възрастни, е по-голям (виж Глава 3). Тази връзка изглежда че се потвърждава и от Marlier и колектив (2011), като авторите се аргументират, че ако не се вземат предвид трите изоставящи страни (Малта, Португалия и Испания), налице е тенденция, според която в страните, в които рискът от бедност е по-висок, по-висок е и процентът на рано напускащите училище (корелацията е $R 0,45$). Наскоро някои експерти се аргументират (NESSE 2009b), че тенденцията да се третират рано напускащите училище по-скоро като „млади хора от рискови групи“, отколкото като „маргинализирани млади хора“, е средство да се откло-

ни вниманието към индивидуалната отговорност, като по този начин се избягва разглеждането на ангажиментите на общността и институциите за това социално явление.

Политиците трябва да осъзнаят, че ранното напускане на училище е процес, произтичащ от натрупващото се влияние на широка гама от фактори. Идентифицирането на взаимодействието между тези фактори е от първостепенно значение за прилагането на надеждни и ефективни решения, които не „поставят клеймо“ на личностите, а се стремят да комбинират мерките, свързани с индивида и семейството (като например, възпитателно въздействие и финансова помощ), с намеса на училищата и местните общности (например, реформи в програмите, училища „втори шанс“, насърчаване на ранното включване на децата в училище) (NESSE 2009b).

Водещата инициатива: Младежта в движение

Фигура 6.5. Студентска мобилност (за включените в трета степен на образование) в страните от ЕС и ЕИП



Източник: Eurostat (2010b).

(*) данни от 2006

Готови ли са младежите за мобилност?

Прилагането на Стратегията Европа 2020 е подкрепено от 10 „интегрирани насоки“, целта на които е да осигурят ясна рамка за националните стратегии. Така Насока 9 „Подобряване резултатите от системите за образование и обучение на всички равнища и нарастване на участието в третата степен на образование“ (Council of the EU, 2010c: 46) е свързана с образованието и обучението. Заедно с интегрираните насоки, водещите инициативи играят ролята на подходи с широк тематичен обхват, насочени към държавите-членки, тъй като са ориентирани към конкретни аспекти на политиките. Инициативата „Младежта в движение“ за образованието е свързана главно с три други инициативи (Нови умения и нови работни места, Съюз за иновации и Европейска

платформа за борба с бедността), които вече бяха представени в някои от предишните глави на тази книга.

Инициативата „Младежта в движение“ има четири основни направления на действие, като за всяко от тях се предлагат междинни цели, които са посочени от държавите-членки в техните национални стратегически планове като национални цели, публикувани през пролетта на 2011 г.

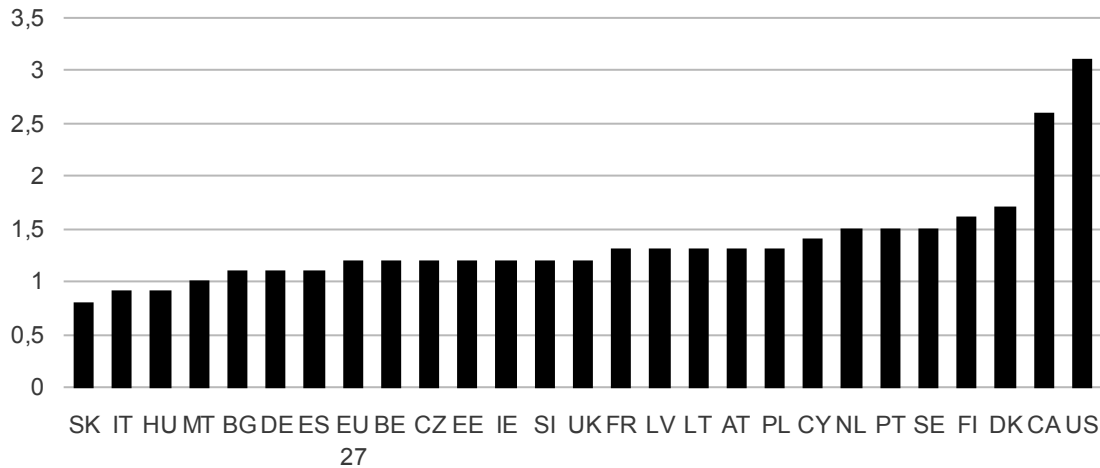
Насърчаването на мобилността на младите хора на всеки етап от образователното развитие и професионалната кариера е един от четирите важни аспекта на инициативата. Мобилността играе съществена роля както по време на периода на образование, така и по време на трудовия живот. От една страна, тя (мобилността) е сериозна възможност за личен и професионален растеж и развитие; от друга страна, тя е и аспект на нарастващата мобилност на пазара на труда. Друг потенциален ефект на нарастващата мобилност върху Европейските образователни системи е ръстът на конкуренцията между образователните заведения. Ако свободният избор на училище/ учебно заведение и значителната свобода на движение, конкретно за университетите, биха се използвали изцяло, секторът на образованието би се приближил с бързи темпове до състояние, което може да се дефинира като „квази-пазар“, с конкуренция, която се основава на репутацията, но също така и с вероятни големи неравенствата при достъпа до образование и в резултатите. Даже ако този сценарий засега не би могъл да изглежда правдоподобен на Европейско равнище, поради съществуването на административни и езикови бариери, конкуренцията между образователните заведения в бъдеще е перспектива, която не бива да се подценява. Нарастващото значение на международните класации, Европейският проект за създаване на Европейска многофакторна система за глобално класиране на университетите (European Commission, 2010s), както и нарастването на международния обмен на образователни услуги, са други стъпки към подобряване конкурентоспособността на образованието в международен план.

Поради икономическите основания за партньорство в областта на образованието и обучението, както и поради значимостта на младите хора и младите работници, програмите за мобилност се спонсорират от много важни източници: 60 % от бюджета на ЕС за образование (6 970 милиона евра, или 0,7% от общия бюджет на ЕС за периода 2007-2013 г.) е изразходван за насърчаване на мобилността по Програмата за учене през целия живот (като близо 90% от тази сума е предназначена за висшето образование чрез програмата ЕРАЗМУС).

Фигура 6.5. насочва вниманието към дела на студентите, обучаващи се по програми за висше образование в чужбина, като данните показват, че независимо от значителните инвестиции от страна на Европейския съюз, тези пропорции не са нараснали съществено след 2002 г. В някои европейски страни студентската мобилност е висока, поради географското им положение или специфични особености на техните образователни системи (Кипър, или Люксембург - където до 2003 г. нямаше университет, а само колежи и политехника). Обаче изглежда не всички страни, които се присъединиха към ЕС през 2004 и 2007 г. (новите държави-членки), са се възползвали от Европейските програми за мобилност на студенти. Например, нито Балтийските страни, нито Румъния и Словения показват някакво значително нарастване в тази област. Докато други Източноевропейски страни, като Словакия и България, отчитат значително

подобряване на резултатите след 2004 г., но това, като цяло, е възможно да се отдаде отчасти на вече съществуващия преди разширяването обмен на студенти между стари и нови държави-членки.

Фигура 6.6. Годишни разходи за всички образователни институции (за образование трета степен), като процент от БВП, 2007



Източник: Eurostat (2010b)

Насърчаване на младите хора за по-бързо ориентиране и намиране на работа.....

Въпреки нарастването на абсолютния брой на младите хора, които са включени в системите на висше образование (т.е., най-мобилните групи между учащите се) в програмите по ЕРАЗМУС и в националните отчети, целта на Комисията да разшири възможностите за образователна мобилност на всички учащи се от всички равнища не изглежда постижима в близко бъдеще.

По време на публичните консултации за мобилността на учащите се в контекста на „Зелената книга на мобилността“ (European Commission, 2009 c) е обърнато внимание на някои пречки пред мобилността, които включват не само липсата на ориентиране, преносимост и признаване на образованието и сертификатите, придобити в други страни, но също и финансови ограничения за групите в неравностойно положение.

Нарастването на дела на обхванатите в системите на висше образование е второто направление на действия. Този аспект е решаващ, доколкото чрез него могат да се насърчават иновациите и връзките със света на науката. Европейската комисия препотвърди, че инвестициите във висше образование следва да достигнат 2% от БВП от частни и от публични средства. Такова ниво на инвестиции следва да се разглежда, наред с доброто управление, модернизирането и интернационализирането на образователните системи, като предпоставка за осигуряване на качество.

Призивът на Комисията обаче идва в труден момент за повечето системи на висше образование в Европа. През миналия декември, по време на пика на настоящата криза и въпреки интензивните и продължителни протести на студентите, Италия и Обединеното кралство одобриха големи съкращения в разходите за висше образование и уве-

личаване на таксите, плащани от студентите. Има опасения, че тези мерки сериозно ще подкопаят както достъпа до образование, така и качеството му. Във Великобритания на университетите вече е разрешено да увеличат таксите си до 9000 британски паунда от 2012 г. и, макар че плановете съдържат някои предложения за предотвратяване на дискриминацията на бедните по отношение на достъпа до висше образование, бяха изразени съмнения относно жизнеспособността на тези мерки. Италианската реформа включва много аспекти на организацията на университетите, започвайки от академичния персонал и стигайки до методите на финансово отчитане и оценяване на качеството, но без да се осигури публично финансиране за това за предстоящите години.

Фигура 6.6. показва относителните дялове на публичното и частно финансиране на висшето образование като процент от БВП в европейските страни, както и в САЩ и Канада. Общите разходи на публични и частни средства, инвестирани във всички видове образование от трета степен в почти всички европейски страни, представени на фигурата, не отговаря на изискуемото равнище от 2% от БВП, поставено от Комисията още през 2005 г. В този контекст, твърде много страни са все още малко под нивото от 1,5% и само в северните страни този праг вече е достигнат. В други страни от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), като САЩ, чиито резултати често се използват като показател, който трябва да бъде достигнат, както и Канада, има по-големи инвестиции за висше образование – съответно в размери на 3,1 и 2,6% от БВП (OECD, 2010a).

...или да подготвим по-добре младите хора за търсене на работа?

Въпросът на който е важно да се наблегне, е, че Европейската комисия, когато говори за частно финансиране, има предвид влагането на частни ресурси във всички измерения на финансиране, което не е публично, като това включва, например, домакинските бюджети, фондации към предприятия и други. Така, за да постигнат целта за финансиране на образованието в размера от 2% от БВП, правителствата могат да се опитат да призват за нарастващо финансиране от страна на домакинските бюджети. Нещо повече, данните на Фигура 6.6. се отнасят за 2007 г. и не включват някои съществени съкращения на разходите – или изоставени предишни намерения за увеличаване на финансирането, които са резултат от икономическия спад от 2008 г. Строгите икономии вече имат значително въздействие в Латвия, Гърция, Великобритания, Италия, Ирландия и Унгария (EUA, 2011).

За да се аргументира нарастващото частно финансиране на висшето образование, особено от страна на семействата, най-често се използват две основни тези. Претендира се, че тези средства могат да служат, от една страна, като стимул за намаляване броя на отпадналите от системата на висше образование (OECD, 2010 a), а от друга, че разходите за висше образование имат най-висока степен на възвращаемост и по-късно студентите могат да си ги възстановят частично. Обаче, няма доказателства, че това взаимно влияние е толкова директно, както може да ни се струва: броят на отпадналите в Дания, например, е много малък, макар че обучението в университетите е безплатно; докато в много европейски страни университетската степен все още не е гаранция за финансова и професионална стабилност (OECD, 2010a).

Друг проблем е заетостта на младите хора, които бяха силно засегнати от кризата. Ясно е, че акцентът е върху младежката безработица и това е основният проблем, върху който се пресичат всички други направления на действие: мобилността, висшето образование, започването на нова кариера, насърчаването на креативност и иновативност и други. Някои инициативи, като „Европейският квалификационен паспорт“ или „Картата младежта в движение“, които са насочени към подобряване на мобилността на стажанти и признаването на придобитата квалификация, изглежда, че са само различни начини за представяне на вече съществуващи инструменти (като например Европейската система за натрупване на кредити за висшето образование и професионалното обучение, Европас), които не доведоха до очакваните резултати. В допълнение, трябва да се наблегне и на нуждата да бъдат комбинирани социалните помощи (често отказвани на млади хора, без трудов опит, търсещи работа) с активни политики на пазара на труда и намаляване използването на временни трудови договори (виж Глава 2). За съжаление, подчертани са единствено икономическите аспекти, като намаляване на растежа, конкурентоспособността и производителността, без каквото и да е позоваване на социалните неудобства, които търпят младежите, които са заети на несигурни работни места, по отношение планирането на своето непосредствено или по-далечно бъдеще.

Четвъртият приоритет, който е свързан със заетостта и способността за труд на младежите, но също и на по-възрастните работници, е ученето през целия живот. Ученето през целия живот е широк термин, включващ признаване/ легализиране и на формалното, и на неформалното образование. Формалното признаване на алтернативни форми на обучение може да е предпоставка за нови и по-добри възможности за заетост за младежите, които са усвоили определени умения чрез алтернативни модели на обучение. Инициативата си поставя за цел, да бъде постигнато обхващане в стажове и форми на чиракуване на най-малко 5 милиона младежи в Европа до 2012 г.; в момента (т.е., към 2010) по експертни оценки този брой е 4,2 милиона (виж по-подробно Глава 2).

Водещата инициатива по обучение ясно следва насоките на Стратегия Европа 2020 и акцентът ѝ се ограничава до младите хора, които навлизат на пазара на труда, или които не успяват да направят това. Поради това, тази инициатива не успява да наблегне достатъчно, наред с другите аспекти, и на ранното училищно образование на децата и на липсата на умения за четене, които представляват едновременно сериозни превантивни мерки и базови умения, на които е обърнато внимание в ОПО 2020. Подобни критики могат да бъдат отправени и към насоката, в която не се признава категорично каквото и да е социалната ценност на образованието. Макар че политическият документ, публикуван от Съвета (Council, 2010a) посочва, че образованието може несъмнено да допринесе за общия „устойчив“ растеж, изглежда че в тази инициатива ролята на образованието и професионалното обучение, като характеристики на социалното включване не е обвързано с „интелигентния“ и дори с „приобщаващия“ растеж.

Социалните партньори и учителите – важни „играчи“ в образованието и обучението

Инициативата „Младежта в движение“ признава ролята на социалните партньори, като ги споменава като стратегически актьори, подкрепящи прехода от училище към работа и от безработица към заетост, както и в гарантирането на правата на младите хора и качеството на труда в близко партньорство с частния и в общественния сектор. Този призив за ангажиране на социалните партньори е преповторен изрично в Съобщението от Брюж (Council of the EU, 2010d), което е посветено на ново ускоряване на професионалното образование и обучение (VET) в Европа. Съобщението, прието на този съвет е част от международната инициатива, известна като процес от Копенхаген за професионално образование и обучение, за първи път анонсирана през 2002 г., която също е част от всеобхватната стратегия ОПО 2020 (виж първата част на тази глава). Това Съобщението, което е анонсирано в инициативата „Младежта в движение“ поставя единадесет цели, за осъществяването на които активното включване на всички заинтересовани лица и организации трябва да бъде приоритет.

Що се отнася за социалните партньори, едно изследване на CEDEFOP (2010b) потвърждава, че социалният диалог в областта на професионалното образование и обучение трябва да бъде насърчаван, но още много трябва да бъде направено, доколкото няма съгласия в мненията относно ученето през целия живот и професионалното образование и обучение, тъй като идеите на работодателските организации и синдикатите за квалификацията се различават в няколко аспекта. Нещо повече, Winterton (2007) посочва, че макар че синдикатите на национално равнище активно се стремят към нова в роля в насърчаването на ученето през целия живот, като използват колективните трудови договори (особено по такива практически въпроси, като сметки на работното време, правото да бъдат посредници между отделните лица и намирането на възможности за обучение или при гарантиране на качеството на обучението), то тези инициативи все още не са координирани достатъчно добре на Европейско равнище. Въпреки че „Рамката за действия за развитие на компетенциите и квалификациите“ беше договорена от европейските социални партньори през 2002 г., все още са необходими по-нататъшна подготовка на стратегия, по-подробно наблюдение и анализ на действията на национално ниво (Winterton, 2007).

Друго предизвикателство за синдикатите на европейско равнище е слабостта на секторния социален диалог в държавите-членки от Централна и Източна Европа. В тези страни има нужда да се осъществява специфично обучение на синдикалните членове, както и по-добро включване в паневропейски синдикални действия. Проблемите на осъществяване на активен социален диалог в практиката на държавите-членки, които се присъединиха към Европейския съюз през 2004 и през 2007 г. често са свързани с недостатъчния интерес към развитието на човешкия капитал, за сметка на по-силния интерес към превръщане на икономиките в атрактивни за чуждестранни инвестиции (Woolfson, 2008). Например, в случая с Латвия, интересът и специфичните права на социалните партньори в областта на ученето през целия живот са подкопани от липсата на институционализиране на социалния диалог в тази чувствителна област на социалната политика (Woolfson, 2008). Нещо повече, националният механизъм за

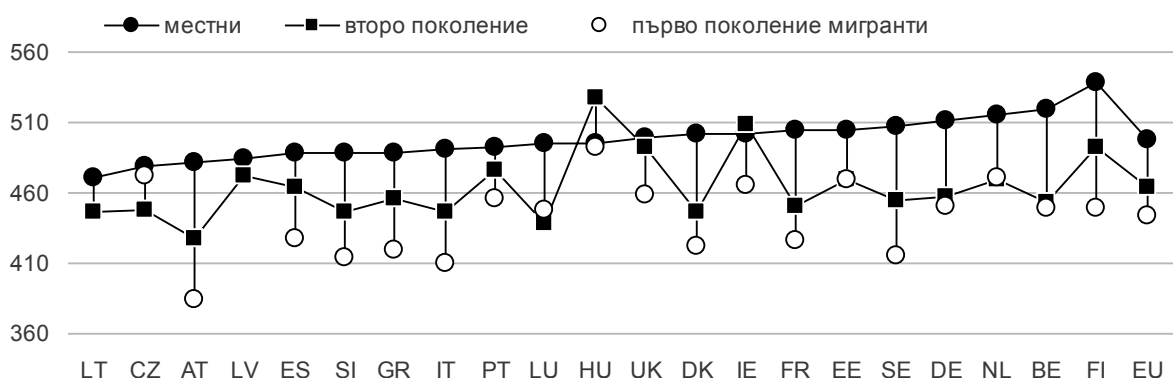
координация в тази област в Латвия изглежда все още не е развит и не е подкрепен от регионални и местни инициативи, които са разпокъсани и ограничени от бюрократични препятствия. Някои от най-добрите практики в големи компании си остават изолирани примери на ангажиране с развитието на уменията на работниците. Другите Източно-Европейски страни имат съвсем сходен опит и проблеми, т.е., недостатъчно добри условия за синдикатите да осъществяват целите на Европейската политика като базови и устойчиви инициативи.

Ролята на социалните партньори не се ограничава само до професионалното обучение и преговорите с фирмите и работодателите. Синдикатите на учителите също играят решаваща роля в осъществяването на националните образователни реформи и европейските акции. Във връзка с това, често недостатъчно доброто включване на учителските синдикати при осъществяването на действия на европейско и национално равнище, може да се доведе до недостиг на капацитет за реформи и на ангажираност на практиците (ETUCE, 2009).

Нещо повече, подобряването на ангажираността и на участието на учителите и преподавателите в действията в областта на образованието и професионалното обучение би могло да се постигне чрез укрепване на обучението на учителите, подобряване на средата за учене, както и чрез осигуряване на адекватни заплати и гарантиране сигурността на работните места (например, чрез насърчаване на продължаващото обучение сред учителите с цел усъвършенстване и осъвременяване на техните умения, усъвършенстване на образователните инфраструктури и условията за учене). Може да се очаква такива мерки да доведат също и до подобряване на личната удовлетвореност и професионален растеж при част от учителите и преподавателите и да имат позитивно въздействие върху подобряване на качеството на образованието, което се предлага.

Липсва ли нещо ?

Фигура 6.7. Процент на учениците и резултати от уменията за четене, според имигрантския статус



Източник: OECD (2010d)

(*)Данни за 2006

Без изоставаци деца ?

Както ще бъде повторено в заключителните бележки, задачите, поставени от Стратегијата Европа 2020 в областта на образованието са предопределени от необходимостта да се намали безработицата в краткосрочен и средносрочен план. Това, което не е достатъчно ясно, е как ще се постигне преодоляване на неравенствата по отношение на достъпа до образование и резултатите. Неравенствата не се отразяват само в резултатите, но и в начина на отношение (поведението на учителите спрямо учениците, липсата на комуникации между родители и училище, въздействието на социалната среда, от която произхождат учениците/ обучаващите се и специалните потребности на някои от тях). Докато тези неравенства е по-трудно да бъдат регистрирани от статистиката и да бъдат направени съответните заключения, неравенствата в резултатите от обучението са по-лесни за описване чрез цифрите. Например, доказателствата за влиянието на културната и социална среда върху резултатите на учениците в образователния процес могат да бъдат получени и от данните за Болонския процес, и от PISA 2009 (OECD 2010d). Данните показват, че нивото на образование на родителите има пряк ефект върху решението на децата им да продължат образованието си в трета степен – висше и друго образование (Eurostat 2010b).

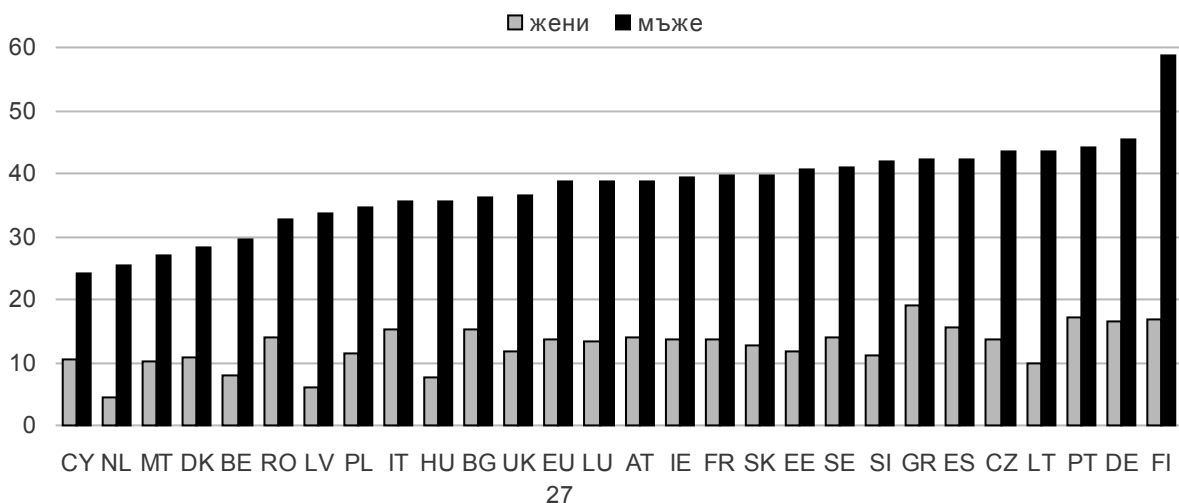
Различията са очевидни: за ЕС-25 – разликата между процента на студентите, които се обучават по програми за висше образование и друго образование от трета степен, чиито родители са с ниско образователно равнище и тези, чиито родители са с най-висока степен на образование е 47 %. Разликите, посочени в трите колони на Фигура б.7, показващи броя на студентите според нивото на образование на родителите им, са огромни и се забелязват във всички страни, даже и в Обединеното кралство, въпреки че това е страната, където процентът на студенти в трета степен на образование, чиито родители са с ниско образователно ниво е най-висок и, където тази разлика е под 30 %. Това съвсем ясно означава че, заедно с липсата на възможности, семейната среда играе важна роля в избора на образование от студентите/ учащите. С други думи, семейната среда следва да се отчита не само от гледна точка на финансовата подкрепа, но също и в контекста на отношения от социален, културен и географски характер, такива като достъп до културни ресурси и качеството на предлаганите условия за образование в районите, в който живеят семействата. По този начин, образованието едновременно с това става елемент на постигането на равенство, който да бъде обсъждан в дебата за социалното изключване, като непосредствено внимание следва да се обърне на студентите/ учениците, произхождащи от социално изключени семейства, живеещи в бедност (за статистика на бедността виж Глава 3).

Последните резултати от PISA (OECD 2010d) показват, че в Люксембург 40% от учениците на 15 години са от имигрантски семейства; в други европейски страни този дял е по-нисък, но все пак е значителен: в Германия и Австрия имигрантите са от 15 до 20% от учащите (ученици, студенти и други); в Белгия, Франция, Холандия, Швеция и Великобритания те са между 10 и 15 %. Сериозните миграционни и образователни политики трябва да бъдат координирани, тъй като образованието и професионалното обучение са ключът за интегрирането на имигрантите на пазара на труда и в обществото.

Докладът на PISA показва, че в Австрия, Дания, Швеция, Финландия, Италия, Великобритания, Испания, Франция, Гърция и Словения учениците, произхождащи от първо поколение имигранти са два пъти повече в най-долната една четвърт с най-ниски резултати, в сравнение с учениците, които са местни (OECD, 2010d). В общи линии, учениците от имигрантски семейства растат в по-неблагоприятна социална и икономическа среда и тяхното по-слабо представяне частично може да се обясни с тези условия.

Както показва Фигура 6.7, различията в резултатите при четене между ученици от имигрантски семейства първо поколение (т.е., родени извън приемащата страна и с двама родители, които са родени извън приемащата страна) и техните съученици, които са местни граждани в Австрия са почти 97 пункта (според скалата на PISA например, 73 пункта са голяма разлика, 39 пункта са еквивалент на една учебна година - OECD, 2010d), като тази разлика е все още много висока в Швеция (91), Италия (81), Франция (79) и Финландия (89).

Фигура 6.8. Студенти в областта на естествени науки, математика, информационни технологии, машиностроене, индустриален мениджмънт/ организация на производство и специалности в строителство (в процент от общия брой студенти - жени и мъже)



Източник: Eurostat (2010b)

(*) данни за 2006 г.

Влияние на имигрантския произход и пола върху резултатите от обучението

Учещите (ученици, студенти и др.), които са имигранти второ поколение (родени в приемащата страна, но с двама родители, родени извън страната), в общи линии се представят по-добре от тези, които са имигранти от първо поколение (с две изключения - Люксембург и Холандия). Значителното подобрение (между 30 и 40 пункта) на резултатите на имигрантите второ поколение в сравнение с тези от първо поколение са регистрирани в Испания, Италия, Франция, Обединеното кралство, Гърция, Финландия и Австрия. Тези големи различия могат да хвърлят светлина върху различията в базовите условия сред

имигрантските групи, но могат да са и признаци на образователна мобилност между поколенията. В Белгия обаче, не се наблюдава значително подобрене, там имигрантите от второ поколение все още изостават с 66 пункта от местните обучаващи се.

Големите различия в резултатите на учещите, които са местни за приемащата страна и тези, които са с имигрантски произход дават основание да се счита, че училището и обществото са изправени пред големи предизвикателствата при реализацията на потенциала на човешкия капитал на имигрантите (особено на тези, които са първо поколение), които са натрупали своя първи опит в образованието в други страни.

Проблемът за достъп до образование и неравенствата в резултатите на учениците и студенти - имигранти вече е признат от Европейската комисия през 2008 г. (European Commission, 2008 c), когато тя констатира, че има ясни и категорични доказателства, че децата от имигрантски семейства са с по-ниски постижения в образованието, отколкото техните връстници.

Нещо повече, тенденциите на ниски постижения в образованието са отражение на тенденциите на включване в образованието на децата на имигрантите. Въпреки че с течение на годините има тенденции на подобрене, в повечето страни не е особено разпространено децата на имигрантите да бъдат записвани в предучилищни форми на образование, като и тези, които се включват, го правят по-късно от своите връстници. Учениците от имигрантските семейства са свръх представени в професионалното образование, за което се счита че е с по-ниско качество от средното общо образование и, което често ограничава техния достъп до висше образование. Наред с другите страни, рязко нарастване на прилива на имигранти наскоро се наблюдава във Финландия, Гърция, Ирландия, Италия, Португалия и Испания. Например, в Испания потокът на имигрантите нараства повече от десет пъти в периода 1998-2004 г. Нещо повече, демографските прогнози показват, че между 2004 и 2050 г. нетният брой мигранти ще достигне общо за ЕС 40 милиона (European Commission, 2008 a). Тъй като от международната миграция се очаква да компенсира, макар и само частично, процеса на демографско застаряване в Европа, обучението на мигрантите се превръща в решаващ фактор, който в недалечно бъдеще следва да бъде взет предвид, тъй като социално-икономическият статус на имигрантите и малцинствата е съществен индикатор за степента на социална поляризация в страните.

На измеренията на образователните резултати от гледна точка на пола, т.е. различията в резултатите между мъжете и жените (момчета и момичета) сред учещите не е обърнато особено внимание нито в „Младежта в движение“, нито в интегрираните насоки (European Commission 2010d, Council of the EU, 2010c). Докато този проблем е представен в ОПО 2010 (виж Фигура б. 1), различията по пол сред студентите в специалностите математика, естествени и технически науки са пропуснати в новите цели за постигане на ОПО ЕТ 2020 и не са споменати в „Младежта в движение“. Даже и ако като цяло в системата на висше образование се забелязва нарастване на участието на млади жени, които в много случаи са повече на брой от мъжете, все пак относителният дял на жените студентки по специалностите математика, естествени и технически науки (MST) от общия брой на всички жени, обучаващи се в системата на висше образование, е все още много нисък в сравнение с този при мъжете, а процентът за ЕС на мъжете, които следват посочените специалности (MST) е 38,5% в сравнение с 13,5%

за жените (виж Фигура 6.8). Различията са дори още по-големи във Финландия, Латвия и Унгария, където делът на мъжете, студенти по тези специалности е пет пъти по-висок от този на жените. Тази значителна разлика трябва също да се разгледа и по отношение на заетостта по сектори, тъй като има сектори, които все още са доминирани от мъжете, поради по-ниското участие на пазара на труда и по-ниското равнище на заплащане на жените, въпреки че в определени случаи те имат по-висока квалификация.

Изводи

Съчетаване на икономическите аспекти и социалните измерения на образованието и обучението

Изглежда, че най-после образованието и обучението получават полагащото им се важно място в общата европейска стратегия за следващите десет години, като авторите на стратегията посочват висшето образование и подобряването на квалификацията и уменията като най-неотложни проблеми. В този контекст, могат да се предложат пет основни пункта с оглед да се насърчат бъдещи размисли за образованието и обучението.

Първо, трябва да се обърне повече внимание на риска от намаляване на интереса от страна на някои от лицата да инвестират в своето образование. Прогнозите на CEDEFOP показват тенденции на повишаване на предлагането на висококвалифицирана работна сила. Много от тези хора вече се обучават (преквалификация и нова квалификация) и техният брой вероятно ще нараства още в бъдеще, поради рецесията и трудностите при намиране на работа. Повече висококвалифицирани новопостъпващи на пазара на труда работници и специалисти ще бъдат наемани на по-ниско платени длъжности и до колкото тези длъжности не съответстват на тяхното ниво на обучение и знания, това би означавало, че те няма да могат да отговорят на очакванията им. Колкото по-дълго продължава тази ситуация на несъответствие на уменията, толкова повече тези работници /специалисти ще се чувстват разочаровани и ще губят интерес да инвестират в своето образование и професионална квалификация (Cedefop, 2010a).

Второ, въпреки позитивното социално въздействие на насърчаващи активни политики, насочени към подпомагане на образованието, тези мерки не гарантират някакво намаляване на несигурността на възнагражденията (Korpi, 2010). В дългосрочен план колебанията във възнагражденията могат да имат неблагоприятно въздействие върху доходите като цяло и да доведат до нарастващи неравенства вътре в социалните групи и между тях. Даже и лицата с висше образование, които са по-малко подложени на риск от безработица и имат възможност за високи възнаграждения, в дългосрочен план, не са защитени от спад в доходите, като резултат от нестабилността на пазара на труда (например, поради временни трудови договори, необходимост да се работи на длъжност, изискваща по-ниска квалификация и др.). За да се облекчат последиците от такива рискове, трябва да се намерят и приложат адекватни мерки, макар че не винаги могат да се намерят най-подходящите решения на проблемите.

Трето, „интелигентният растеж“ не зависи изключително от високия относителен дял на завършилите висше образование, особено след като прогнозите потвърждават, че пазарът на труда ще продължи да изисква голям брой работници със средно равни-

ще на квалификация (в частност, в търговията на дребно, транспорта, хотелиерството и общественото хранене) (Cedefop, 2010 а), във времена, когато ранно напусналите училище все още са 14, 4 % от работещото население и възрастните над 24 години, които са завършили средно образование все още не са достигнали 85 %. В тази връзка Nicaise (2010) посочва, че, докато е много вероятно големите инвестиции в знания да доведат до икономически растеж, то последователността: усилване на икономическия растеж → повишаване на коефициента на заетост → подобряване на благосъстоянието на населението → намаляване на бедността и подобряване на социалното сближаване, не е толкова ясно изразена. Обратно, през последното десетилетие индивидуалните неравенства в доходите от заплати са нараснали значително, сигнализирайки, че трябва да се обърне повече внимание на микс от балансиран политики. Последното трябва да бъде насочено към намаляване натиска върху заплатите за ниско квалифициран труд чрез нарастване на производството, основано на знанието, като същевременно се насърчават политики за разширяване на знанията. Тези политики биха могли постепенно да намалят предлагането на ниско квалифициран труд, чрез разпространяване на знания (например чрез подобряване на достъпа и нова среда). Заедно с намаляване на търсенето на ниско квалифицирани работни места, това може да поддържа заетостта и нивата на заплащане на нискоквалифицираните работници на достойни равнища (Nicaise, 2010), намалявайки риска от големи неравенства в бъдеще.

Четвърто, дискриминацията се проявява най-често, когато неравенствата произтичат от специфичен начин на третиране или нагласи към определени групи учещи (например, от ромската общност), неравномерно третиране при обучение (например, различни програми за различните групи учещи), както и социална или етническа сегрегация в училищата. В съответствие с това, поставянето на обобщени цели на европейско равнище в посока измерване на резултатите от дейността на образователните системи поставя въпроса за надеждността на системите от индикатори да уловят по-фините неравенства и за техния капацитет да насочат необходимото внимание към тези неравенства, с оглед ефективното им преодоляване.

Пето, и като общо заключение, важно е и със сигурност е много желателно, да се избегнат постановки, според които образованието и професионалното обучение се разглеждат единствено от гледна точка на изпълнението на икономическите цели и целите по заетостта и, според които политиките, насочени към подобряване на социалната интеграция на младите хора не надхвърлят целите по тяхната интеграция на пазара на труда.

ОБРАЗОВАНИЕТО И ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБУЧЕНИЕ В БЪЛГАРИЯ

В България не е постигнат много голям напредък по показателите в областта на образованието по Стратегията от Лисабон. Преброяването на населението през 2011 г. показва, че към 1.02.2011 година броят на лицата с висше образование е 1 348.7 хил., или всеки пети (19.6%) е висшист. В сравнение с предходното преброяване относителният дял на висшистите се увеличава с 5.5 процентни пункта. Лицата, завършили средно образование, към момента на преброяването са 2 990.4 хил. (43.4%), като за последните десет години увеличението също е 5.5 процентни пункта. За първи път при преброяването през 2011 г. е включена категорията „никога не посещавали училище. Броят на тези лица е

81.0 хил., или 1.2% от населението на 7 и повече навършени години²³. Тревожен е фактът, че те никога не са се включвали в образователната система.

През 2010 г. относителният дял на завършилите средно образование е около 80%²⁴. Много нисък е делът на участващите в продължаващо обучение за възрастни - през 2007 година равнището на участие на населението на възраст 25 - 64 години във форми на учене през целия живот е 1,5 на сто, като за 2013 г. е поставена стратегическата цел от 5 на сто.²⁵ Сравнително по-добри са резултатите за завършилите природни науки, математика и технически науки - през 2010 г. те са общо 12 297 (11897 бакалаври и магистри и 1030 професионални бакалаври), а през 2000 година – 8855 (7806 бакалаври и магистри и 1049 професионални бакалаври). Общо увеличението е с 46%, като има известно намаление при професионалните бакалаври, докато само за получилите степен бакалавър и магистър увеличението общо е с над 52% за 10 години.²⁶

През 2009 г., по данни на Евростат,²⁷ **процентът на ранно отпадналите от училище на възраст 18-24 години** е 14.7% при средна стойност за ЕС-27 – 14.4%, а през 2010 г. се забелязва подобрение – 13.9% за България, при средна стойност за ЕС-27 от 14.1%. Макар и с малко, процентът на отпадналите от училище младежи в страната ни е под средния за Европейския съюз.²⁸ Този контингент беше редуциран от 22% през 2003 г. постепенно до 12.8,9% през 2011 г. и тази устойчива тенденция е следствие главно от два типа политики – принудителна и стимулираща. Първата се определя от въведеното правило – детски добавки да се изплащат на родителите, само ако техните деца посещават редовно учебните занятия, а втората се изразява в безплатни учебници до 7 клас, безплатна закуска, организиран транспорт, целодневна организация на работа в 1 и 2 клас с децата, чиито майчин език е различен от българския. В крайна сметка обаче ефектът се оценява като незадоволителен.²⁹

²³ НСИ, Преброяване на населението. Окончателни данни, 2011

²⁴ Изчислено спрямо броя на завършилите основно образование през 2006 год. Източник: НСИ.
<http://www.nsi.bg>

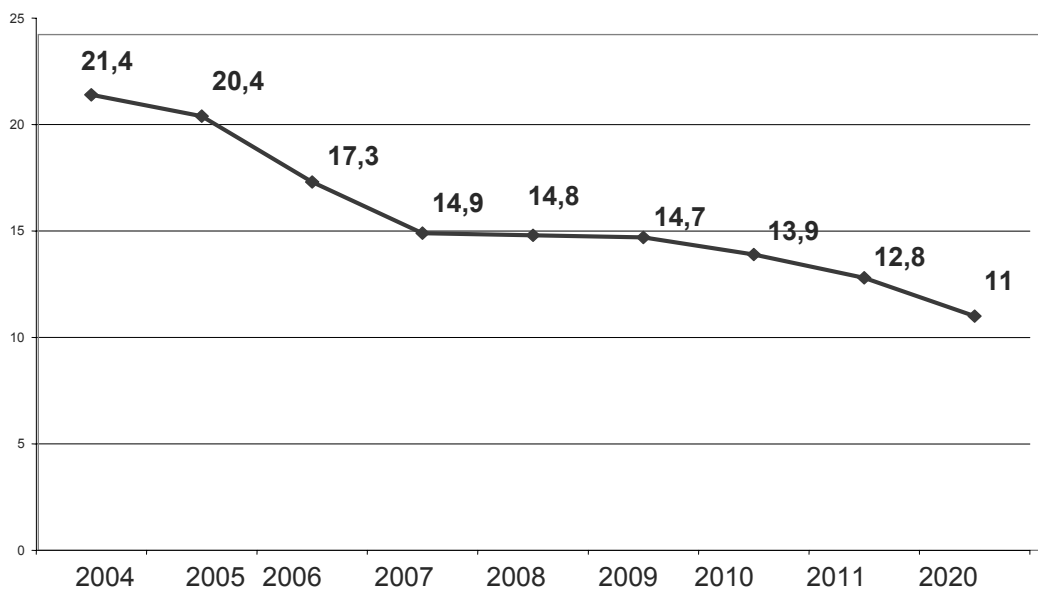
²⁵ Вж. Национална стратегия за учене през целия живот 2008-2013 г. Министерство на образованието, младежта и науката.. <http://www.minedu.government.bg>

²⁶ Данни на НСИ <http://www.nsi.bg>

²⁷ Източник – Евростат: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/printTable.do?tab=table&plugin=1&language=en&rcode=tsisc060&printPreview=true> Цитирано от Становище на Икономическия и социален съвет, посочено в (2)

²⁸ Вж. Становище на ИСС „Политики за ограничаване на ранното напускане на образователната система“. Комисия по социална политика. Прието на 23.03.2012 г. Докладчик Я. Такева, консултанти Т. Дронзина и Б. Димитрова

²⁹ Вж. Tomev L. Employment Policies in South East Europe: The case of Bulgaria. – In "Employment Policies in South East Europe-Common Challenges and Different Scenarios. Edited by L.Tomev. Fridrich Ebert Foundation, Bulgaria. Sofia, 2012 (под печат), с.10

Фигура 1. Ранно напуснали образование и обучение

Източник: Национален статистически институт, Наблюдение на работната сила

През последните 10 години в системата на образованието са извършени редица реформи. В периода 2005-2007 г. са въведени първите компоненти на националната система за външно оценяване в средното образование: национално външно оценяване на учениците от IV и V клас; държавни зрелостни изпити; тестово оценяване за прием след VII клас; оценка на уменията по чужд език след VIII клас. Продължава изпълнението на някои от основните мерки за предотвратяване на отпадането от училище - осигуряване на безплатен достъп до учебници и безплатен транспорт, положени са усилия за модернизиране на материалната база и осигуряване на информационни и телекомуникационни технологии в училище. Предприети са и мерки за подобряване на социалния статус на учителите.³⁰ В началото на 2012 г. е предложен за обсъждане проектът на Закон за предучилищното и училищното образование, който се основава на концепцията³¹ за организация на образователната среда, ориентирана към детето и ученика, към неговите способности и култура.

Предприети са и мерки в областта на подобряване на професионалното образование, по-конкретно рамката на държавните образователни изисквания е преориентирана към резултатите, разработени са изисквания за квалификация по над 150 професии, предприети са мерки за подобряване на професионалното ориентиране, консултиране и кариерно развитие, приета е и Национална стратегия за учене през целия живот.³²

В сферата на професионалното обучение като напредък може да се определи реализацията на идеята за ваучерно обучение. С решение на Комитета за наблюдение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ се дава възможност за предоставяне на ваучери за обучение на безработни и заети лица, с което се ускори и усвояването на средствата по програмата.³³

³⁰ По този въпрос вж. Становище на Икономическия и социален съвет „Образователната система в България проблеми и необходими реформи“. Комисия по социална политика. Прието на 30.01.2009. Докладчик И. Близнаков. <http://www.esc.bg>, с.7

³¹ Концепцията е представена през март 2011 г.

³² Вж. Становище на Икономическия и социален съвет „Образователната система в България проблеми и необходими реформи“. Комисия по социална политика. Прието на 30.01.2009. Докладчик И. Близнаков. с. 17-18 <http://www.esc.bg>,

³³ Tomev L. Employment Policies in South East Europe: The case of Bulgaria. – In “Employment Policies in South East Europe-Common Challenges and Different Scenarios. Edited by L.Tomev. Fridrich Ebert Foundation, Bulgaria. Sofia, 2012 (под печат), с.10

Съществен проблем остава връзката бизнес - професионално образование. Не е са изградени добри комуникации между работодателите и учебните заведения, което е предпоставка за несъответствието между търсени и предлагани умения и знания, за отсъствието на възможности за производствени практики и стажуване. В същото време, в преобладаващата си част фирмите (особено средните и малките) не отдават нужното значение на поддържането на квалификацията на заетия персонал и възприемат разходите за курсове и обучение като допълнително натоварващи финансовото състояние на фирмата.³⁴

През 2011 година са извършени и **промени в Закона за висшето образование**, които целят интернационализацията на българската система за висше образование и наука и повишаване на качеството на обучението. Разширяват се възможностите за обучение на студенти, за франчайзинг и свободно договаряне с бизнес и производство за конкретни програми, премахва се централизираната система за признаване на дипломи за висше образование, въвежда се външна оценка от независима европейска агенция за акредитацията на висшите училища. Предстои доработване на Закона през 2013 година.³⁵

Важен проблем си остава **финансирането на образованието**, особено на средното образование. През 2007-2008 година е извършена реформа чрез въвеждането на делегирани бюджети. Разпределението на средствата за отделните училища се осъществява по единни разходни стандарти и според броя на децата и учениците в тях. Тази практика продължава до сега. В резултат на реформата са съкратени над 5 000 учители и са затворени редица училища – предимно в селата, където не е било възможно да се осигурят необходимия контингент от ученици. Все пак, оптимизирането на системата на средното образование дава възможност за по-справедливо и ефективно изразходване на средствата, както и за прилагането на допълнителни стимулиращи механизми за учителите с по-висока квалификация и натовареност. В същото време обаче, с бюджета на средното образование за 2009 г. единните разходни стандарти за финансиране на дете/ученик са намалени с 10%. Тези размери се запазват през 2010 и 2011 г., с което на практика възможностите за подобряване на училищната среда са отложени във времето.³⁶

В рамките на Националната програма за реформи 2012-2020 година, като национални цели са посочени постигане на дял на преждевременно напусналите образователната система от 11 на сто през 2020 г. и дял на 30-34 годишните със завършено висше образование - 36 на сто през 2020 година.

Тези цели са малко по-ниски от общите цели за ЕС, заложенни в Стратегия Европа 2020, но все пак и тяхното постигане може да се окаже не толкова лесно, особено по отношение на рано напускащите училище. Фактът, че относителният дял на рано напусналите училище в България е около средния за Европейския съюз, дори малко по-нисък, не е утешителен. Има други, по-тревожни тенденции - България попада в групата на петте страни, в които голяма част от отпадналите от училище остават едва с начална степен на образование, което е индикация за **недостатъчно ефективни политики на реинтеграция в образователната система.**

³⁴ Пак там, с.10-11

³⁵ Вж. Национална програма за реформи на република България (2012-2020). www.government.bg

³⁶ Вж. Tomev L. Employment Policies in South East Europe: The case of Bulgaria. – In "Employment Policies in South East Europe-Common Challenges and Different Scenarios. Edited by L.Tomev. Fridrich Ebert Foundation, Bulgaria. Sofia, 2012 (под печат), с.10-11

Подобряване на показателите в училище зависи от ранната образователна подготовка, която е необходима и за подобряване знанията по български език, особено на децата от етническите малцинства. През 2010/2011 за България 74,9% от децата на възраст 3-6 години са обхванати в предучилищна подготовка.³⁷ Съпоставимо с целите на Европа 2020, въпреки различията във възрастовите показатели (цел: 95 на сто от децата на възраст 4-годишна възраст, необходима за започване на образование), това е твърде нисък процент.

Що се отнася до общия коефициент на записване в образование, през 2010/2011 за началното образование той е 91,5 на сто, за образованието V-VIII клас - 80,6 на сто, за средното образование - 80,3 на сто.³⁸ Става ясно, че проблем не са само отпадащите от училище, а и незаписаните въобще, в т.ч. и в началната степен на образование.

Съгласно данните на НСИ, през 2009/2010 учебна година 19 583 ученици (около 2,9%) са напуснали общообразователните училища по различни причини. За близо 50% от тях (9 821 ученици) е посочено, че са напуснали по семейни причини, 25% (4802) са заминали в чужбина, а 18% (3 596) са напуснали училище, поради нежелание да посещават занятията.³⁹

Таблица 1. Кои деца отпадат най-често от училище? (в проценти)⁴⁰

	Профил на децата отпадащи от училище	I – IV клас	V – VIII клас
1.	От етнически малцинства	77.0	65.2
2.	От семейства, които често се местят	39.3	28.7
3.	Бедните	29.3	27
4.	Които не живеят с родителите си	20.9	29.8
5.	Децата на разведени родители и от непълни семейства	19.4	20.8

Друга неблагоприятна тенденция е равнището на заетост на лицата с ниско образование и квалификация, най-често рано отпаднали от училище, което е много ниско (28 %), както и нивото на безработица - ненормално високо (70-80 %)⁴¹. Това, съпоставено с други държави-членки, са съответно много ниски стойности на заетост и много високи на безработица, което свидетелства за **недостатъци на професионалното обучение и квалификация, както и на някои от политиките на пазара на труда, по-специално, на политиките на интеграция на специфичните групи.**

³⁷ НСИ <http://www.nsi.bg>

³⁸ Пак там

³⁹ Източник: НСИ, цитирано в Становище на ИСС „Политики за ограничаване на ранното напускане на образователната система“. Комисия по социална политика. Прието на 23.03.2012 г. Докладчик Я. Такева, консултанти Т. Дронзина и Б. Димитрова, с.14 <http://www.esc.bg>,

⁴⁰ Вж. Брошура: Проект „Предотвратяването на отпадането от училище в България“. Преждевременно напускащи. Министерство на образованието и науката, Уницеф, Витоша рисърч, 2006, с. 3., цитирано в Становище на ИСС „Политики за ограничаване на ранното напускане на образователната система“. Комисия по социална политика. Прието на 23.03.2012 г., с. 15 <http://www.esc.bg>,

⁴¹ Становище на ИСС „Политики за ограничаване на ранното напускане на образователната система“. Комисия по социална политика, с. 6 <http://www.esc.bg>,

Струва си да се коментират малко повече взаимовръзките между статистическите данни. Например посочен е висок относителен дял на отпадащите от училище I-IV клас деца, които не живеят с родителите си, като за степените V-XIII клас този процент нараства. Вероятно част от тези деца са от семейства, в които и двамата родители са в чужбина и са оставени на отглеждане на баби и дядовци или други роднини, друга част са оставени без родителски контрол по други причини – работа извън населеното място, невъзможност на единствения родител да отглежда сам детето или други. В същото време в този процент попадат и деца, които се отглеждат в държавни социални домове и други подобни институции. В този контекст насърчаването на де-институционализацията на грижите за деца без родители и на приемното родителство и други мерки следва да се обвързва и с подобряване посещаемостта в училище. В същото време, е добре да се уточни до колко в относителния дял на проблемните ученици - деца на слабо грамотни и незаинтересовани родители попадат и деца на бедни, на непълни семейства и на етническите малцинства и често местещите се семейства, от друга – има ли ясна зависимост между посочените фактори? Подобна зависимост може да се търси и между броя/ относителния дял на „шарещи“ ученици (т.е. присъстващи рядко в час), от една страна, и принадлежността на семействата им към бедните, етническите малцинства, местещите се семейства, от друга.

Трудно е да се прецени до колко в България може да се постигне достатъчно нисък процент на изоставащи ученици. Така например, ако се погледнат данните за повтарящите класа в общообразователните училища през 2000/2001 година те са били малко над 2 на сто (общо I - XIII клас), докато през 2010/2011 са намалели – около 0,9 на сто.⁴² Въпреки това, сами по себе си, тези данни не дават пълна картина - изоставането може да се регистрира и при ученици, които не потвърят класовете.

България продължава да изостава по отношение на висшето си образование.

Относителният дял на записалите се във формите на висше образование през 2000 г. е 26%, през 2005 - 34 %, а през 2010 г. - 42,5 %, нараства броят на студентите, а броят на завършилите висше образование през 2000-2010 г. нараства с малко под 1/4.⁴³ Въпреки това, като цяло, делът на завършилите висше и друга форма на образование след средното е по-нисък от средния за ЕС за групата 30-34 години, както е посочено в общия раздел за образованието.

Таблица 2. Дял на завършилите висше образование по пол, възрастова група 30-34 години

		2007	2008	2009	2010	цел
общо	ЕС-27	30.0	31.1	32.3	33.6	40
	България	26.0	27.1	27.9	27.7	36
мъже	ЕС-27	27.2	28.0	28.9	30.0	
	България	18.7	19.7	20.4	20.7	
жени	ЕС-27	32.9	34.3	35.6	37.2	
	България	33.2	34.5	35.6	35.5	

Източник: Евростат, база данни Водещи показатели по Европа 2020

⁴² Изчислено на база съотношение на второгодниците към общия брой учещи, данни на НСИ. www.nsi.bg

⁴³ Данни на НСИ. www.nsi.bg

По отношение на инициативата „Младежта в действие“ България показва относително по-добри резултати. Мобилността на студентите е по-висока от средната за ЕС, с тенденции за нарастване в периода 2002-2007 (въпреки че членството е едва от 2007 г.). Според данните на Евростат, през 2002 г. само Гърция, Малта, Кипър, Ирландия и Люксембург са изпреварвали страната ни, а през 2007 г. Гърция е с по-ниски показатели, като отново само Кипър, Ирландия, Словакия и Малта са с по-високи показатели. За стимулиране на мобилността с учебна цел, в съответствие с поставената европейска цел - до 20 % от новозавършилите висше образование до 2020 г. да са имали период на обучение в чужбина, България участва в Програмата за учене през целия живот (2007-2013) и в програма „Младежта в действие“ на ЕК. Усвояемостта на предвидените за страната средства по програмите е 100%. По отношение намаляването на нормативните пречки пред ученическата мобилност, текстове в тази връзка са предвидени в Закона за предучилищното и училищното образование.⁴⁴

Една от основните препоръки на Съвета на ЕС, приети през юли 2011 г. по отношение на Националната програма за реформи 2012-2020 година е свързана с продължаване на напредъка на реформата в образованието, в контекста на подобряване на съответствието на търсенето и предлагането на труда, особено за младите и нискоквалифицираните, като предпоставка за намаляване бедността и социалното изключване. Това включва както подобряване на професионалното образование и обучение, така и ученето през целия живот, подобряване на връзките на бизнеса със системите на професионално образование и обучение, осигуряване на стажове, ранно професионално ориентиране и консултиране, както и подобряване на мобилността на учещите.

В Националната програма за реформи 2012-2020 г. се предвиждат редица мерки за повишаване на достъпа до образование за задържане в образователната система и повишаване равнището на образованост, подобряване качеството на образованието, повишаване на знанията и уменията чрез учене през целия живот. Предвижда се актуализиране на законодателната рамка, в т.ч. в областта на средното и общо образование, ученето през целия живот, висшето образование и науката. Важни мерки, които се предвиждат, са обновяване на учебното съдържание, въвеждането на гъвкави форми на обучение в различните степени - както в средното, така и във висшето и професионалното образование, подобряване на статистическата база данни за брой обучаващи се, брой напуснали и други.

В приложение на Националната стратегия за учене през целия живот (2008-2013 г.) е приет План за действие за 2012-2013 г.⁴⁵, в който са включени мерки за разширяване на обхвата на програмите за групите в неравностойно положение, регламентиране на механизми за валидиране на резултатите от неформалното обучение и самостоятелното учене, внедряване на общопризнати практики в системата за професионално образование и обучение и осигуряване на по-тесни връзки между университетите и бизнеса, с цел да се подобри съответствието между търсенето на нови/осъвременени умения на местно и регионално ниво и тяхното предлагане.⁴⁶ Освен това се предвижда

⁴⁴ Вж. Национална програма за реформи 2012-2020 г. www.government.bg

⁴⁵ Протокол на Министерски съвет №3.1 от 25 януари 2012 г.

⁴⁶ Вж. Национална програма за реформи 2012-2020 г. www.government.bg

актуализиране на стратегията с въвеждане на мерки, които обхващат цялата образователна система в контекста на ученето през целия живот, вкл. системата на висшето образование, като същевременно ще се търсят средства, отговарящи на необходимостта за по-дълго оставане на пазара на труда на по-възрастните работници и за повишаване на производителността на труда⁴⁷.

⁴⁷ Пак там

Глава 7

Как да превърнем ЕС в съюз за иновации: Европа се нуждае от призив за събуждане

Въведение

Европейският съвет планираше да разгледа проблемите на иновациите и енергетиката на извънредно заседание на 4 февруари 2011 г., но беше принуден да отложи обсъждането на два пъти, поради финансовата криза. Европейският съюз изглежда решен да засили усилията си за решаване на предизвикателството за растежа със средствата на иновациите. Макар че Лисабонската стратегия не успя да достигне целта от 3% от БВП за научноизследователска и развойна дейност (НИРД) през 2010 г., нарастващата пропаст в постиженията между ЕС и постигащите много по-добри резултати САЩ и Япония в известна степен се стабилизира.

Шест държави-членки постигнаха отлични резултати, което им даде възможност да ги настигнат и в определени моменти да заемат водещо положение. Тази, донякъде смесена ситуация, обаче изглежда доста по-лоша, като се имат предвид забележителните постижения на такива страни, като Бразилия, Индия и Китай, особено последната, които бързо създадоха нова пропаст, която ги отдалечи от равнищата на НИРД в ЕС.

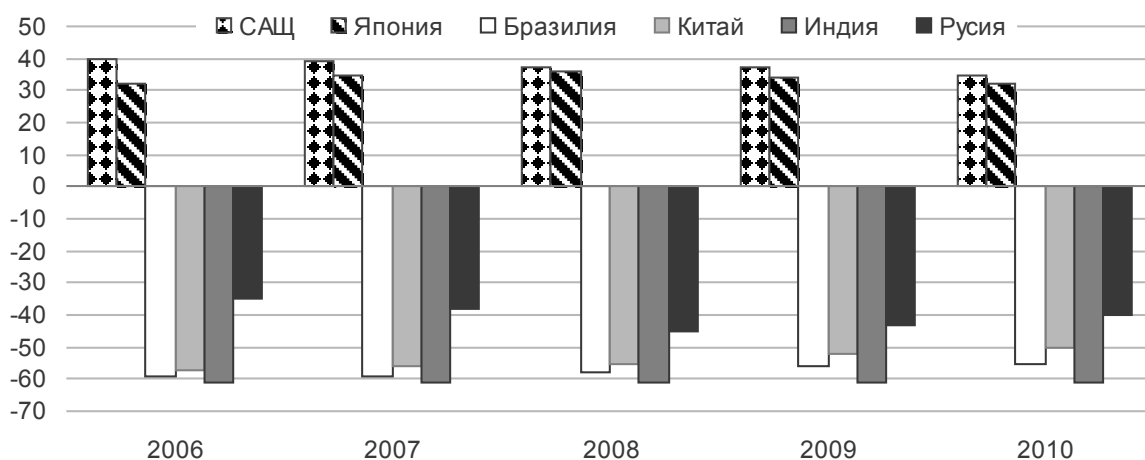
С цел да реши тази нова ситуация, Европейският съвет призова за стратегически и интегриран подход за насърчаване на иновациите. Европейският съвет потвърди в рамките на Стратегията Европа 2020 целта за 3% от БВП, предназначени за НИРД до 2020 г. и призова всяка от държавите-членки да си постави национални цели, отразяващи тяхната собствена ситуация. В същото време Комисията предложи амбициозна стратегия, целяща да превърне ЕС в съюз за иновации. Ще бъде ли това достатъчно, за да насърчи мерките, които се изискват както на равнището на ЕС, така и на национално равнище в държавите-членки, за да се възстанови европейската конкурентоспособност и да се отговори на обществените предизвикателства? Какви ще бъдат последствията от тази цел и тази стратегия за сектора на изследвания и за индустриалното състояние на Европа? Разполага ли ЕС със средствата, за да отговори успешно на това предизвикателство?

Основни въпроси:

- > *Иновационната пропаст в ЕС: под кръстосания огън от САЩ и Китай*
- > *Различни постижения в държавите-членки*
- > *Иновационният парадокс*
- > *Връзката между иновации, конкурентоспособност и заетост*
- > *Стратегията Европа 2020 и „спешната“ иновация*
- > *Приближаващите се предизвикателства*
- > *Изводи*

Иновационната пропаст в ЕС: под кръстосания огън от САЩ и Китай

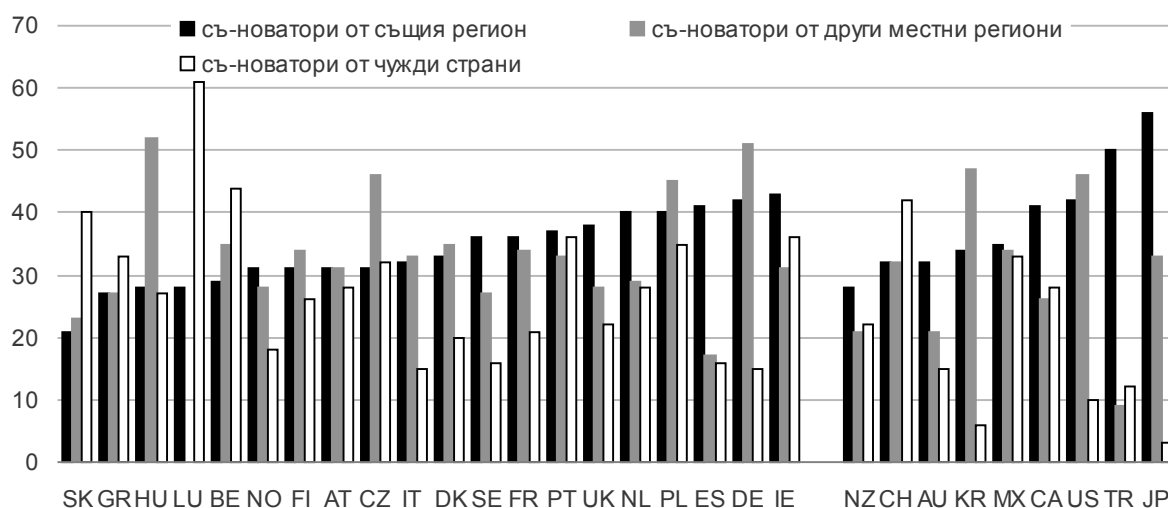
Фигура 7.1. Иновационната пропаст: под кръстосания огън на САЩ и Китай



Източник: PRO INNO Europe (2011)

Забележка: Изпълнението се измерва като $100 \cdot (X/EU) - 1$, където X се отнася за стойността на индикатора за страната X и EU – за стойността на индикатора за ЕС-27. Стойностите в графиките трябва да се интерпретират като относително изпълнение, сравнено с това на ЕС-27, например, САЩ "2010" има изпълнение 35% по-добро от ЕС-27, а Китай "2010" има изпълнение с 50% по-лошо от ЕС-27.

Фигура 7.2. Среден регионален коефициент за РСТ патенти съвместно с други изобретатели по страни, 2005-2007 г.



Източник: OECD REGPAT Database (2010)

PCT – Технологии за персонални компютри

Упадъкът на лидерството на САЩ и ЕС

ЕС не успява да стесни пропастта, която го разделя от САЩ и Япония, неговите основни международни конкуренти в областта на водещите технологии. Сравнението на постиженията в иновациите на ЕС с неговите основни конкуренти показва ясно, макар и бавно намаляващо лидерство на САЩ. Тенденциите показват, че САЩ подобрява своите резултати по-бързо, особено в такива области, като: новите докторски степени, приходите от лицензи и патенти, както и инвестициите в иновации и технологии от страна на бизнеса. В бизнес сектора различия се появяват в частност в секторите на информационно-комуникационните технологии (ИКТ) и комерсиалните услуги. ИКТ е основен определящ фактор за пропастта в производителността между САЩ и ЕС (виж Фигура 7.4). Като цяло, постиженията на САЩ по иновациите нараснаха на годишна база с 0.65%, сравнено с 0.73% за ЕС-27. ЕС има по-добри постижения от САЩ в публичните разходи за иновации и технологии (НИРД), търговските марки, ръста на резултатите във висшето образование, международните съвместни публикации и износа на услуги, основани на знанието. През последните пет години най-значителен ръст сред индикаторите за иновативност в ЕС-27 имат отворените, отлични и привлекателни изследователски системи и интелектуалните активи (търговските марки на Общността, патентите за РСТ и проектите на Общността).

Иновационните резултати на ЕС – не догонващи САЩ и изправени пред предизвикателствата на Азиатските икономики

Налице е относително намаление на инвестициите в НИРД във фармацевтичната и биотехнологичната промишленост по отношение на въвеждането на нови молекулярни единици на пазара в Европа в сравнение със САЩ. През 1990 г., европейската фармацевтична индустрия инвестира еквивалента на 7 млрд. евра в НИРД, докато индустрията на САЩ инвестира 5.5 млрд.

През 2004 г., тази ситуация се обърна, като европейските фирми инвестираха 21 млрд., а фирмите в САЩ – 27 млрд. През този период водещият район за въвеждане на нови молекулярни единици на пазара също се премести (1990-1994 г. - 88 в Европа, 49 в САЩ, 2000-2004 г. - 57 в Европа, 70 в САЩ). (European Commission, 2008e: 17). Сравнението със САЩ може обаче да бъде подвеждащо.

Привлекателността на САЩ, като място за бизнес изследвания и технологии (НИРД), е вероятно свързано с прословутото качество на неговата изследователска база и концентрацията в няколко горещи точки на значителен брой висококвалифицирани изследователи. То е силно повлияно от големия и добре настроен към иновациите пазар.

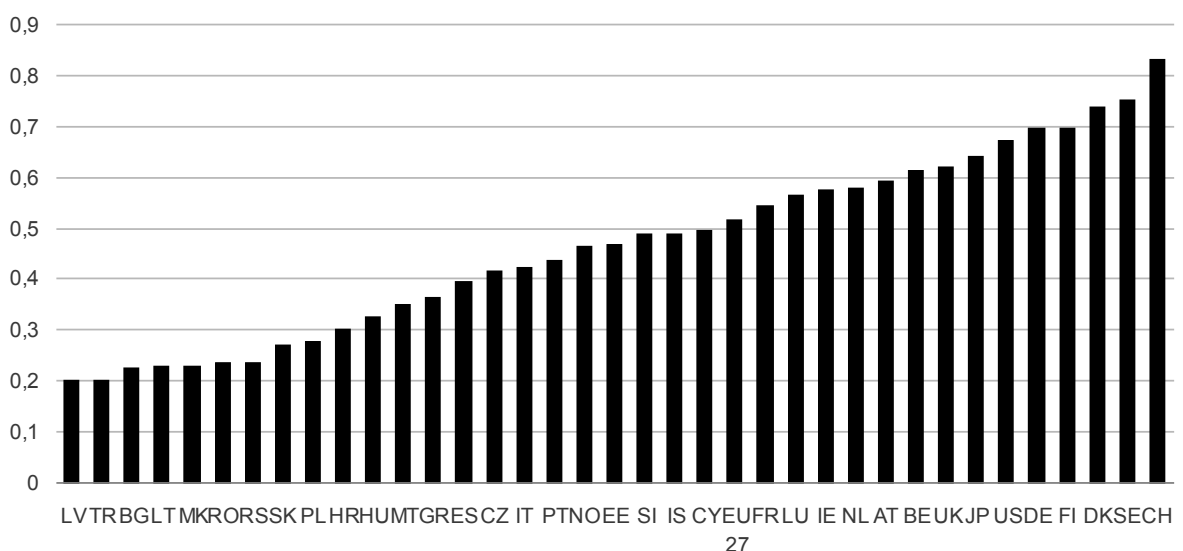
Други различия, като ефективност на регулаторните процеси, също играят роля. И все пак, няма убедителни доказателства, че официалните връзки индустрия - университет работят по-добре в САЩ, отколкото в Европа. Различието е повече във възможностите, с които разполагат техните студенти в предприятията и, по-специално, качеството на бизнес средата и по-лесния достъп до частен капитал, които позволяват растеж още в началния етап на развитие на новите, основани на технологията, фирми.

Изводът е, че макар че системата за изследвания и иновации на САЩ има много силни страни, от които могат да се извлекат поуки, те изискват внимателна контекстуализация и могат да не отговарят на полученото знание. В сравнение с Китай и Бразилия, ЕС все още има ясна водеща роля по резултатите в иновациите.

Тази водеща роля, обаче бързо намалява: иновационните резултати на Китай нарастват годишно с 6,26%, на Бразилия – с 3.78% и на Индия - с 1,89% в сравнение с 0.73% за ЕС-27. В нетно изражение Китай ще харчи през 2014 г. повече от ЕС. Макар че Русия има по-добри резултати по отношение на новите докторски степени и висшето образование, ЕС, като цяло, е доста по-напред и тази тенденция нараства. Китай, в частност, показва по-бърз темп на относително подобрене и, макар че той е бърз и догонващ в количествено измерение, в качествено отношение, това не е толкова очевидно. С други думи, натрупаният от ЕС запас от знания, продължава да го поставя на добро място. Но различието в резултатите на ЕС намалява бързо и ще изчезне в близко бъдеще, ако Китай успее да запази темпа на подобряване, показан през последните пет години (Archibugi. *et al*, 2009). Но Китай и Индия не са изолирани случаи. Други азиатски държави, като Южна Корея и Сингапур, се превръщат в нови горещи точки на иновациите. Появата на нови иновационни сили ускорява глобализацията на изследователската и иновационна дейност и засилва натиска върху ЕС да поддържа и подобрява своите резултати по иновациите и конкурентната си позиция.

Различни постижения в държавите-членки

Фигура 7.3. Иновационни резултати на държавите-членки на ЕС в сравнение с другите конкуренти



Източник: PRO INNO Europe (2011)

Фрагментация на иновационните постижения в страните от ЕС

Тази обща картина става по-разнообразна, когато се направят сравнения на ниво държава-членка: шест държави-членки се представят по-добре от САЩ и Япония, докато три държави-членки имат по-слаби резултати в сравнение със страните от БРИК (Бразилия, Русия, Индия и Китай). Общото равнище на постижения на ЕС се срива надолу от лошите резултати на страните от Централна и Източна Европа и на две големи страни – Италия и Полша, чиято комбинирана икономическа тежест натежава в общия баланс. Сред факторите, влияещи върху тази ситуация, фрагментацията между държавите-членки и достъпът до подходящи източници на финансиране са две от най-значимите ограничения върху бизнес иновациите в Европа. Близост до големи пулове от топ-таланти е друг ключов фактор.

Сравнителният анализ на европейските иновации за 2010 г. показва, че държавите-членки на ЕС могат да бъдат разделени в четири различни групи: а) иновационни лидери, които включват Дания, Финландия, Германия, Швеция, и които имат постижения, доста над средното равнище за ЕС-27; (б) иновационни последователи, включващи Франция, Австрия, Белгия, Кипър, Естония, Ирландия, Люксембург, Холандия, Словения и Великобритания, с резултати, близки до средното равнище за ЕС-27; (в) умерените новатори, които включват Хърватска, Чешката република, Гърция, Унгария, Италия, Малта, Полша, Португалия, Словакия и Испания, които са с резултати, малко под средното равнище за ЕС-27 и (г) догонващи страни (България, Латвия, Литва, и Румъния), които остават много далеч под средното равнище за ЕС-27. На регионално ниво, ситуацията е още по-разнообразна. Фрагментацията на резултатите, свързани с иновациите е огледален образ и на продължаващата липса на реален вътрешен пазар за много от най-иновационните сектори, включително, най-вече, сектора на услугите (Renda *et al*, 2010).

Един от най-интересните примери е Финландия, един от иновационните лидери на Европа. От 80-те години на миналия век напредналите индустриални страни преминаха процес на преход от основана на ресурси икономика към икономика, основана на знанието, един процес, който включваше значителни структурни промени. Във Финландия тази промяна е изключително бърза. Най-видимата промяна в промишлената структура беше растежът в областта на електрониката - по-специално, успехът на Nokia през 90-те години. Един от основните фактори, които стоят зад тази промяна е икономическата криза от началото на 90-те години. Възстановяването започна бързо, тъй като беше разбрано, че ключовите фактори за растеж са структурната промяна и иновациите, основани, наред с другото, на високо ниво на технологично и бизнес ноу-хау. От 2000 г., политиката на Финландия, свързана с НИРД и иновационната политика, бързо се адаптираха към възникващите предизвикателства на глобализацията. По-специално, развитието на националната иновационна система се основаваше на подобряване на основните компетенции и на увеличаване на отвореността на икономиката и обществото, с акцент върху укрепване на образованието и сътрудничеството в рамките на системата. Функционирането стоковите пазари и пазарите на труда също е дискутирано в този контекст, с предложения за подобрене.

Иновационният парадокс

Защо ЕС не прави нововъведения?

В днешно време, всяка от участващите страни подчертава, че Европа трябва значително да увеличи дела на иновациите в икономиката. Въпреки непрестанните призови към изпълнение на тази цел, иновационният капацитет на ЕС е спъван от редица фактори, които му пречат да се разгърне и получи необходимата инерция. Първо, Европа не инвестира достатъчно нито в НИРД, нито в икономиката на знанието. Недостатъчните инвестиции в НИРД и иновации, дължащо се до голяма степен на структурата на икономиката на ЕС, в съчетание със слабата способност да превърне резултатите от НИРД в иновации, които да се комерсиализират от европейските компании, е основното обяснение за незадоволителни резултати на ЕС в областта на иновациите. Въпреки че европейските компании продължават да инвестират същия и понякога по-голям дял от техния доход в НИРД, точно както техните колеги от САЩ, Европа за сега не успява да увеличи размера на своя високо технологичен сектор, в който са концентрирани повечето бизнес инвестиции в НИРД. Освен това, ЕС не е в състояние да се възползва напълно от съвременните технологични революции, особено в телекомуникациите, и това доведе до по-ниски печалби от производителността, отколкото в САЩ (Фигура 7.4; van Pottelsberghe, 2009). На второ място, иновациите и разпространението им беше затруднено от значителни бариери в публичния сектор (European Commission, 2010n). Една от общоприетите бариери може да се намери в самите организации. Нежелание за иновации, често комбинирано с малко или лоши умения за иновации (например, ограничени процедури за стимулиране, награждаване и управление на иновациите), могат да подкопаят въвеждането на иновации в обществените услуги.

Все още, публичният сектор, който произвежда почти 40% от БВП на Европейския съюз, представлява важна възможност за насърчаване на иновациите. Освен това, рамковите условия както на национално, така и на равнището на ЕС, не са достатъчно благоприятни за иновациите и пречат на навлизането на нови новатори на пазара. Последното е може би най-важното от всичко: при липса на благоприятна за иновации бизнес среда, новите фирми имат по-малко възможности да се конкурират със старите фирми, което им пречи да се развиват и да подмладяват индустрията. Това е едно от основните обяснения за големия брой фирми, създадени преди по-малко от 25 години сред 500-те топ компании в САЩ, докато индустриалният пейзаж на ЕС е все още доминиран от големи немски, френски, британски и шведски фирми, основани в началото на 19-ти век. На трето място, има твърде много фрагментация, дублиране на усилията и припокриване, а връзките между програмите на ЕС и националните/ регионалните програми за изследвания и иновации са слаби.

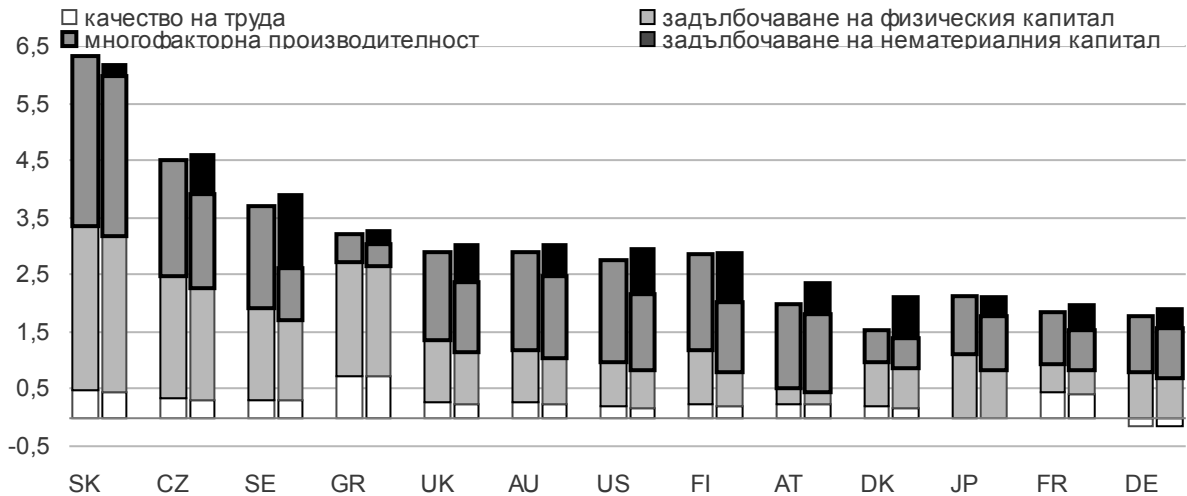
Пет негативни последици на фрагментацията могат да се разглеждат като неуспех на системно ниво (European Commission, 2008a): бариерите пред мобилността на изследователите забавят възможностите за кариера; затруднено създаване на трансгранични академични индустриални партньорства; дублиране на финансирането между националните/ регионалните програми, което води до разпиляване на ресурси, загуба на разпространение, което прави ролята на Европа в световен мащаб особено важна (макар

че, Европа има голям брой (публични) научни работници, те работят във важни организации и техните усилия и ресурсите, които те изискват, не могат да бъдат концентрирани достатъчно, за да постигнат водеща позиция в света), липсата на Европейска перспектива и транснационална съгласуваност в реформите, предприети на национално ниво; намаляваща привлекателност на ЕС като място за бизнес инвестиции в НИРД.

В отговор на тези многобройни елементи на фрагментация, Комисията обяви във „Водещата инициатива Иновации“ на Европа 2020, че тя ще направи предложения през 2012 г., за да изгради „Изследователското пространство на Европейския съюз“ до 2014 г. и да започне „Европейски партньорства за иновации“, насочени към отстраняване на „силозите“, събирайки заедно всички заинтересовани страни в различните политики, секторите и през границите, с цел да се ускори нововъведения, които са насочени към главните обществени предизвикателства, и да получи конкурентни предимства за растеж и създаването на работни места в Европа. На четвърто място, сегашният европейския пейзаж страда от липса на добро управление и простота на подкрепата на ЕС. В интерес на истината, около 16.5% от бюджета на ЕС в периода 2007-2013 г. е предвиден за дейности, свързани с иновациите; но те са предназначени за няколко програми и подлежат на различни правила за управление: четири централизирано управлявани програми на ЕС за финансиране (FP7, CIP, Програма „Учене през целия живот“ и LIFE +), четири изпълнителни агенции, 386 оперативни програми в рамките на ЕФРР и ЕСФ, които съдържат иновационен компонент. Доколкото това са регионални програми, логично е те да бъдат много на брой, защото това е един аспект на реализация на приоритетите на ЕС на регионално ниво и на ориентация на регионалните иновационни политики.

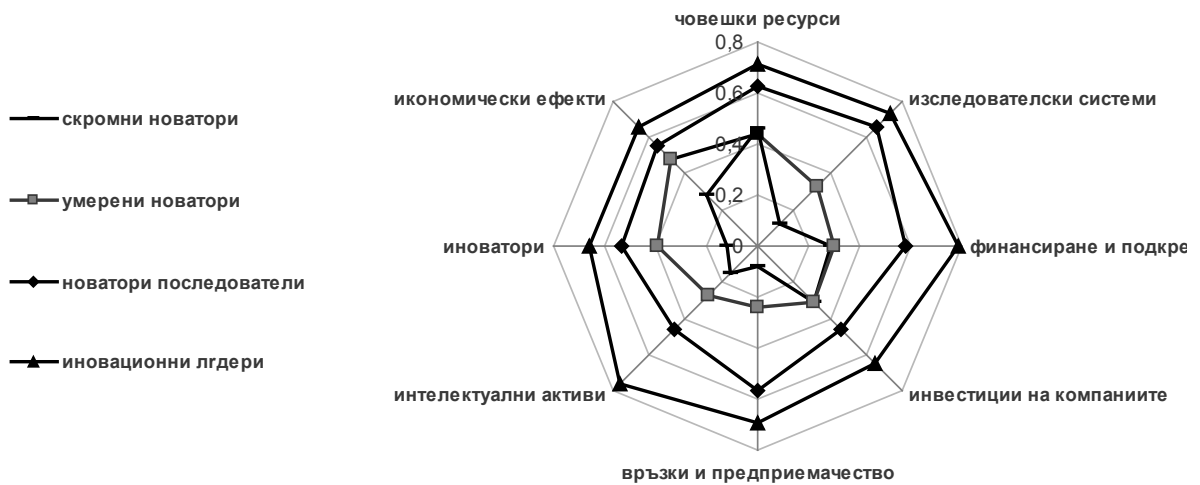
Въпреки това, тази диверсификация на програми може да доведе до липса на ясно политическо ръководство и стратегическа ориентация (Renda *et al*, 2010). Тази точка е спорна, независимо от това, че далеч не е сигурно, че централизирана програма за иновации, ще бъде в състояние да отговори на разнообразните потребности на толкова много различни сектори. Накрая, в настоящия момент, достъпът до програми е толкова сложен и продължителен, че е почти невъзможно за едно МСП да получи субсидии от Общността в областта на НИРД. Такава мярка, като например, по-ниска ставка на данъка върху доходите за изследователите, каквато беше въведена в Белгия, би могла чрез намаляване на разходите, да даде възможност техният брой да се увеличи.

Фигура 7.4. Ръст на производителността на труда: добавяне на приноса на нематериалните активи, 1995-2006 г.



Източник: OECD (2010f)

Фигура 7.5. Връзка между иновации, конкурентоспособност и заетост



Източник: PRO INNO Europe (2011)

Връзка между иновации, конкурентоспособност и заетост

Влиянието върху заетостта зависи от пълната мобилизация на всички производствени фактори

Понякога иновациите се разглеждат като основен фактор за създаването на работни места в дългосрочна перспектива, а понякога и като причина за намаляване на прибягването до използване на човешки труд (механизация, автоматизация и т.н.) и поради това, като разрушаващи заетостта. И накрая, има и такива, които омаловажават връзката между иновациите и заетостта, считайки че основните фактори за

създаване или ликвидиране на работните места трябва да се търсят в други социално икономически механизми.

За разбирането на връзката между конкурентоспособността, работните места и иновациите, би могла да бъде полезна типологията, предложена от Pierre-Noël Giraud (1997 г.) по отношение на работните места, които се сблъскват с международната конкуренция. Той прави разлика между „защитени“ работни места, които не могат лесно да бъдат изместени, като услуги в квартала или услуги от общ интерес; „незащитени“ работни места, които са пряко заплашени от конкуренцията от страни с ниски заплати или с лесно достъпни производствени ползи и високо квалифицирани работни места, които той нарича „конкурентни“. Отговорността за поддържането на общото равнище на конкурентоспособност е свързана с последната категория работни места. Докато закриването на работни места под влиянието на иновациите до сега се отнасяше само за „незащитените“ работни места, днес „конкурентните“ работни места са изложени на риск и относителната им ситуация определя съдбата на незащитените работни места.

Влиянието на тези 3% от БВП или на Европейските изследователски програми върху заетостта е трудно да се оцени, защото включва цяла серия от свързани развития, които трудно се поддават на изследване. Следвайки проучването на Luc Soete (2010 г.), Paul Zagaté (2010) прави оценка, че 3% цел за изследвания и развитие (НИРД), би могла да осигури създаването на 3.7 милиона работни места до 2025 г. След като оценява природата на работните места, които има вероятност да се създадат по този начин, Zagaté заключава, че повече от половината от тях ще бъдат неквалифицирани, противно на това, което бихме си представили на пръв поглед. Само по себе си, това не би имало непременно заместващ ефект на неквалифицираните от квалифицирани работни места, като основната причина за това е, че с влиянието на една иновационна политика върху растежа, доходът на глава от населението би нараснал и би стимулирал търсенето на цялата серия от продукти, като една значителна част от тях не би била с висока добавена стойност. Обобщавайки, Европейското общество с по-силен ръст ще донесе ползи на всички.

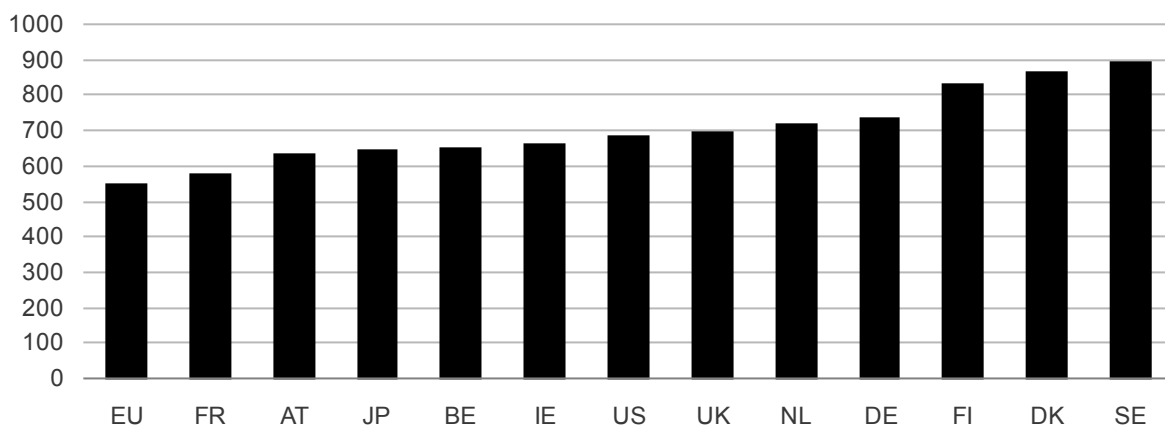
Фигура 7.6. Постижения на ЕС в изследванията и иновациите в сравнение със САЩ, Япония и Китай, 2006 и 2010 г.



Източник: PRO INNO Europe (2011)

(САЩ има постоянни постижения, около 50 % по-добри от тези на ЕС. Китай е все още 55% под равнището на ЕС, но напредва).

Фигура 7.7. Индекс на постиженията в изследванията и иновациите: страните от ЕС с най-добри постижения, сравнени с Япония и САЩ



Източник: PRO INNO Europe (2011)

Сценарии за ЕС: да прави иновации или да загуби

Неспособността да се възприемат връзките между иновациите, конкурентоспособността и създаването на работни места, заедно с по-ниския дял на високо технологични сектори в икономиката, е основната причина за съществуващото несъответствие на инвестициите в НИРД в Европа. Според данни на Евростат, бизнес инвестициите в НИРД в Европа трябва да се увеличат от 105 млрд. евро общо до 2025 г., за да се постигне целта 3% от БВП. Необходимо е да припомним, че разходите за НИРД имат мултиплициращ ефект между 6 и 7 (Zagaté 2010): всяко инвестирано евро генерира 6 до 7 евра от БВП, а един милион евро генерират около 30 работни места, с вариации в зависимост от прилаганите политики. Броят на изследователите в Европа е недостатъчен. Въпреки че броят на изследователите в ЕС (еквивалент на 1.5 милиона работни места на пълно работно време през 2008 г.) се увеличава от 2000 г. насам с по-бързи темпове, отколкото в САЩ и Япония, ЕС все още изостава по отношение на дела на изследователите в общата работна сила. През 2008 г., те възлизат на 6.3 на 1000, в сравнение с 9.4 в САЩ (през 2006 г.) и 10.7 в Япония (2006 г.). Разликата се дължи на много по-нисък дял на изследователите в бизнес сектора. През 2008 г. ЕС има приблизително 1.5 млн. изследователи: около 690 000 в частния сектор; 610 000 в системата на висшето образование, както и 190 000 в публичния сектор.

Проблемът е, че само половината от изследователи в ЕС работят в частния сектор, където научните изследвания са по-тясно свързани с иновациите. В САЩ, почти четири от пет изследователи, а в Япония двама от трима изследователи работят в частния сектор (данни на ОИСР). За да се постигне целта от 3% до 2020 г., броят на изследователите би трябвало да бъде драстично увеличен с около 1 милион в сравнение с 2008 г. (European Commission, 2010). В случай на неуспех да се засили достатъчно иновационният компонент на конкурентоспособността на ЕС, изглежда доста вероятно, че

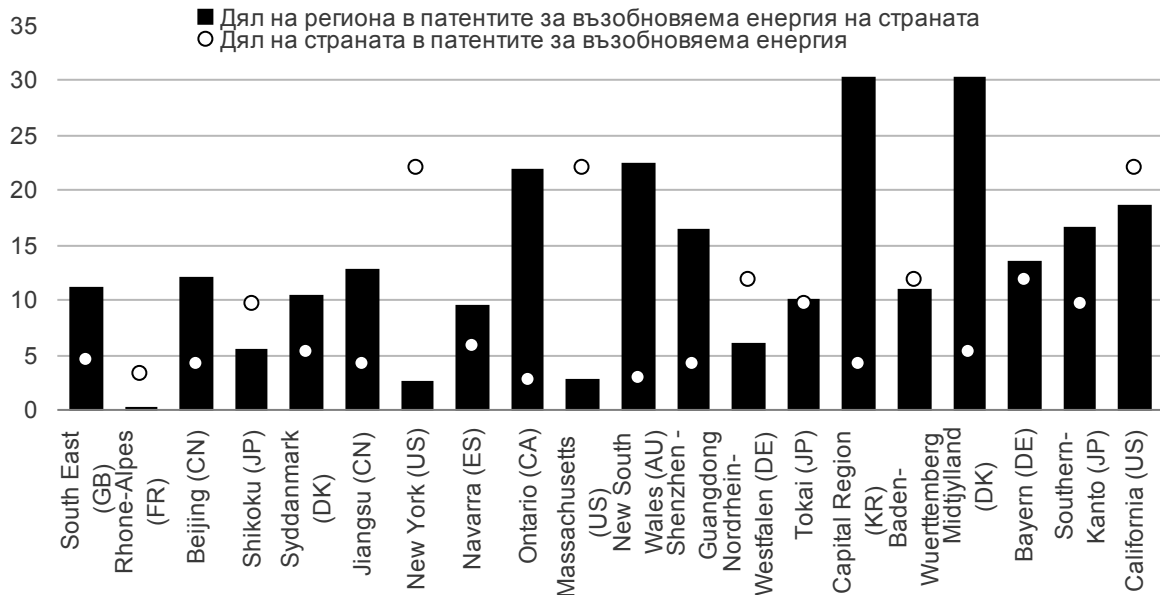
постоянно продължаващата ерозия на европейската конкурентоспособност (фигура 7.5) може да доведе до ситуация, в която обемът и качеството на заетостта, нивото на заплатите и системите за социална защита в ЕС, ще бъдат подложени на натиск.

В действителност, или ЕС ще запази своята конкурентоспособност чрез запазване на производствените разходи на разумно ниво и повишаване на тяхното качество чрез иновации (процеси, продукти, организация) - в този случай тя ще запази положително развитие на работна заплата и на системата за социална защита - или ЕС ще претърпи неуспех при справянето със забавянето в сравнение със САЩ и Япония и бавното догонване на Китай и други азиатски страни. В този случай ЕС може да бъде задължен да поддържа конкурентоспособността си чрез рационализация на производствените фактори: замразяване или намаляване на заплатите, загуби, свързани със заетостта, увеличаване на безработицата, намаляващи стандарти на живот и благосъстояние. За да останат конкурентни, европейските правителства могат да бъдат изкушени да използват тези производствени фактори като променливи за структурно регулиране. Между тези два сценария има редица междинни ситуации, които ще позволят на ЕС да запази статуквото, или дори постепенно да преодолее разликата с другите двете групи страни.

Ако ЕС има за цел да гарантира устойчивостта на уникалния си социално-икономически модел, тя трябва да повиши своята производителност, като инвестира в НИРД и образование и като става все по-иновационен. По-точно, ЕС трябва да запази конкурентоспособността си по отношение на ефективна мобилизация на растежа на общата факторна производителност: задълбочаване на капитала, интензивност на капитала и умения на работната сила. Този анализ трябва да бъдат прецизиран, като отчете структурата на европейската икономика: средно-високо и високотехнологичните сектори са също толкова конкурентни, колкото са тези в САЩ, Япония или Корея. Това се доказва всеки ден в новините (Airbus, Areva, VW, Siemens и т.н.). В тези области нашето ниво на конкурентоспособност понастоящем не е под заплаха от нашите основни конкуренти, или по-скоро, единственият риск, който съществува е недостигът на квалифицирана работна ръка. От друга страна, недостатъчният размер на тези много конкурентни сектори в глобалната икономика на ЕС води до влошаване на търговското салдо (със забележителното изключение на Германия) и следователно на потенциалния ни растеж. Оттук и необходимостта да се разчита на увеличение в нашите резултати, свързани с иновациите при липса на каквото и да било значително увеличение в нашите инвестиции в НИРД (свързани със структурата на икономиката, която се развива бавно в Европа, за разлика от Китай, който повишава силата си).

Стратегията Европа 2020 и „спешната“ иновация

Фигура 7.8. Горещите точки на иновацията във възобновяемата енергия, 2005 - 2007 година



Източник: OECD REGPAT Database (2010)

Необходимост от интегриран и стратегически подход

ЕС отговори на «Иновационния парадокс» чрез така наречената «Иновационна парадигма», разглеждана като стратегия за излизане от кризата, която да засили способността на ЕС, за да се изправи пред основните си конкуренти. За тази цел, Комисията предложи седем водещи инициативи на «Европа 2020». Именно в този контекст, на 6 октомври 2010 г. Комисията представи своята «Водеща инициатива за Европейски съюз на Иновациите», целяща да превърне Европа в Съюз за иновации до 2020 г., като това е най-важният приоритет на Стратегията Европа 2020. Както се вижда от пръв поглед, Европейският съвет призова държавите-членки да стабилизират икономиката в кратки срокове, като възстановят реда за публичните финанси, чрез интелигентна бюджетна консолидация, която ще защити такива лостове на растежа, като инвестиции в образование, изследвания и иновации. Досега, Германия обяви ръст на инвестициите в изследвания, развитие и иновации (RDI) и на бюджета за образование с 12 млрд. евро в периода 2010-2013 г., докато Франция стартира голяма инвестиционна програма, която ще влее допълнителни 8 млрд. евра инвестиции в изследвания, развитие и иновации (RDI) през периода 2011-2014 г., въпреки общите бюджетни ограничения, Обединеното кралство обеща да не намалява бюджета за инвестициите си в изследвания, развитие и иновации (RDI) през следващите четири години.

Сблъсквайки се с „аварийната необходимост от иновации“ и структурната слабост на ЕС, който настоява за структурни реформи, Съветът по конкурентоспособност на срещата си през декември 2010 г. концентрира отговора си върху интегриран и стратегически подход в четири направления:

- Създаване на подходящи условия за осигуряване на среда за конкурентоспособни в глобален мащаб иновации в Европа: ЕС и държавите-членки трябва да се концентрират върху ключовите и рамковите условия, за да направят Европа по-привлекателна за инвеститори и предприемачи в областта на развитието и технологиите и за насърчаване на частните инвестиции в НИРД и иновациите; предлагане на по-достъпна и строга защита на Правата върху интелектуалната собственост и европейския патент; реформа на системата за стандартизация (по-бързи и по-ефективни за постигане стандарти за оперативна съвместимост), използване на обществените поръчки по по-стратегически начин за насърчаване на иновациите, подобряване на достъпа до капитал, по-специално за малките и средните предприятия, създаване на единен цифров пазар и значителни инвестиции в информационни и комуникационни технологии;

- Максимализиране на въздействието и ефективността на всички видове ресурси: в момент на значителни ограничения на държавния бюджет, от решаващо значение за ЕС, е да запази своите източници на бъдещия растеж и работни места, чрез поставянето като приоритетни инвестициите в образование, обучение, инвестиции в НИРД и ключови технологии; въвеждане на силни политики за човешките ресурси в науката, технологиите и иновациите; преодоляване на фрагментацията чрез увеличаване на ефективността на публичните разходи за RDI в ЕС, на национално и регионално ниво; улесняването на сътрудничеството между Европейски мрежи и клъстери;

- Подобряване на управлението и мониторинга на напредъка: Комисията развива общ показател за иновации с оглед измерване на напредъка, постигнат от всяка държава-членка във връзка с целта за 3% от БВП, отделяни за НИРД. Освен това, Комисията реши да създаде „Европейско партньорство за иновации“, форум, в който актьорите могат да идентифицират, разработват и тестват иновационни решения и да осигурят възможно най-гладкия преход от концепцията до изпълнението, да мобилизират ресурси, за да постигнат по-бързо пробив, да намалят времето за пускането на пазара на научните изследвания и иновациите и по-лесно да постигнат значими резултати чрез преодоляване на фрагментацията. Европейският съвет прикани Комисията да продължи да разработва общ индикатор, който да позволи по-добър мониторинг на напредъка в иновациите.

- Проектиране на ЕС на световната сцена: ЕС и държавите-членки следва да имат предвид развитието на научно и технологично сътрудничество с трети страни, като въпрос от общ интерес и трябва да обмислят координирани подходи. Нещо повече, експерти от държавите-членки и Комисията следва, в сътрудничество с международни партньори да определят реперите на иновационните политики извън ЕС.

Приближаващите се предизвикателства

Иновацията: не само икономическа, но също социална и екологична

Освен необходимия отговор на конкурентоспособността, ЕС се сблъсква и с други предизвикателства за подобряване на демокрацията, солидарността и сътрудничеството, които, от своя страна, са стимули за иновации:

- Поставяне на иновациите на върха на обществените предизвикателства. Иновацията е от специално значение за развитието на политиката, поради важната роля, която правителствата се очаква да играят в решаването на обществени проблеми. ЕС се сблъсква със социални и обществени предизвикателства (да осигури активно и в добро здраве стареене, да смекчи причините и последствията на климатичните промени, да използва енергията и природните ресурси по-ефективно, да осигури снабдяването със суровини и да осигури безопасността на храните, както и ефективното използване на водата и да направи транспорта по-ефективен и устойчив), които крият риска от ерозиране на благосъстоянието на европейските граждани и от ерозиране на социалните държави (пенсионната система, реформите и т.н.).

- Гарантиране, че ползите от иновациите ще бъдат превърнати в устойчиви работни места. ЕС има високо равнище на безработица (виж Глава 2), което се повиши още повече в резултат на икономическата и финансовата криза. От решаващо значение е инвестициите на частно и обществено ниво да не служат изключително за подобряването на конкурентната позиция на ЕС, но и да повишават равнището и да осигуряват качеството на работните места. Икономическите модели (Zagaté. 2010) изглежда показват, че „плодовете на иновацията“ ще бъдат споделени.

- Насърчаване на зелените пазари, като ключови пазари. Държавите-членки на ЕС разполагат със значителен експортен потенциал. Европа понастоящем държи една трета от световния пазар на екологични продукти. Европейските компании са силни, в частност, в технологиите за генериране на възобновяема енергия, в които те имат пазарен дял над 40% и в технологиите за управление на отпадъците и рециклирането, където имат дял над 50%. Тази силна позиция представлява отлична възможност за устойчив растеж и заетост в ЕС. Очаква се до 2020 г. индустриите, свързани с възобновяемата енергия, да създадат до 2 млн. работни места в Европа (European Renewable Energy Council – EREC and Greenpeace, 2007: 69). По този начин, по-нататъшната иновация в еко-ефективни технологии ще стане ключов фактор за богатството и просперитета на ЕС.

- Лансиране на понятието „всеобхватна конкуренция“. Ключовата политическа цел е да се търси баланс между сътрудничество и координацията и тяхната частична противоположност – конкуренцията. Конкуренцията е сърцевина на бизнеса и създаването от бизнеса иновации. Но системата е вътрешно ограничена. Като част от конструкцията на науката, сътрудничеството може да се разглежда и като движеща сила за насърчаване на иновациите. Днешните конкуренти са утрешни партньори. Като такива, държавите-членки помежду си, но също ЕС и неговите основни партньори трябва да се включат в конкурентно сътрудничество или партньорска конкуренция, насочена, в частност, към:

- постигане на критична маса чрез споделяне на разходите, комбиниране на базите данни и обмен на добри практики;
- разработване на трансграничните или глобалните проблеми, например, социалната и екологичната защита;
- достъп до и споделяне на разходите за основно оборудване и средства.

Изводи

Битката все още предстои да бъде спечелена

Чрез пренасочването на Стратегия Европа 2020 към постигането на интелигентна, устойчива и включваща икономика, Комисията се стреми да отговори на множеството предизвикателства, с които се сблъсква Европейският съюз. Съветът по конкурентоспособност на свое заседание на 25 и 26 ноември 2010 г. се ангажира в своите заключения да приеме стратегически и интегриран подход към иновацията, за да повиши конкурентоспособността и да отговори на предизвикателствата, с които се сблъсква обществото. Това беше засилено по-нататък от заключенията на Европейския съвет от 4 февруари 2011 г. В този дух трябва да бъдат засилени рамковите условия, които има вероятност да засилят триъгълника на знанието (достъп до финансиране, опростяване на европейските програми за изследвания и технологии (НИРД), стратегическо използване на обществените поръчки, модернизация на процедурите за стандартизация и др.). Съветът пое задължението също да оптимизира ефективността на ресурсите, като даде приоритет на инвестициите в образование, обучение, изследвания, развитие и иновации, повишаване на сътрудничеството в науката и улесняване на сътрудничеството между мрежи и клъстери на европейските компании. В тази връзка, Съветът реши да създаде „Европейски партньорства за иновации“. Накрая, той реши да подобри управлението на всички равнища, както и хоризонталната координация, и да въведе пилотен и регулярен мониторинг на постигнатия напредък. Въпреки тези ангажименти, не може да се изключи рискът от повторяне на грешките на Лисабонската стратегия. Преди всичко, ограничавайки се да постави определянето на европейски и национални цели в рамките на процес, развиващ се отгоре - надолу, Стратегията Европа 2020 за иновации си остава до голяма степен зависима, когато става дума за превръщането ѝ в действия, от добрата воля на държавите-членки и решенията на частния сектор.

На второ място, въпреки усилията на Европейската комисия, политическите инструменти и наличните канали за финансиране на Стратегията Европа 2020 остават изключително фрагментирани, както вече това се случи с Лисабонската стратегия, и това може до голяма степен да изложи на риск тяхната ефективност.

Инструментите на политиката трябва да бъдат по-добре координирани и тяхното използване трябва да бъде опростено, за да осигури фокусирането върху ограничен брой реалистични цели. Да се надяваме, че на това ще бъде обърнато внимание в Общата стратегическа рамка за финансиране от ЕС на Изследванията и Иновациите (зелената книга в момента е в процес на консултации) и ще има по-добра връзка със структурните фондове за 2014 - 2020 г.

И накрая, в дългосрочен план, постигането на целите на Европа 2020 ще зависи не само от серията действия, предприети от правителствата, но също и изключително от тяхната способност да действат координирано и синхронизирано. Въпреки декларираната добра воля на държавите-членки и подкрепата на Европейския Съвет, ще се изисква съществен качествен скок, за да се скрепи силно партньорство между всички нива на това здание на силата. Ако Стратегия Европа 2020 иска да пожъне желаните плодове, ще трябва да бъде осигурено единодействие между всички актьори още от

самото начало и е важно целите да бъдат вплетени и уточнени в националните програми за реформи.

За да имаме някаква реална надежда за появата, убедителността и постигането на тези цели, Европейската комисия и Съветът, заедно с всички държави-членки трябва внимателно да обосноват необходимостта от следване на Европейската пътна карта 2020, която те сами създадоха за 2011 г. и следващите години.

ПОСТИГАНЕ НА ИНТЕЛИГЕНТЕН РАСТЕЖ: ИНОВАЦИОННА ПОЛИТИКА И ИНОВАЦИИ В БЪЛГАРИЯ

През 2010 г. Европейският съюз започва реализацията на своята нова политика за интелигентен растеж - един от водещите приоритети на Стратегията Европа 2020. Тя извежда иновациите на преден план сред факторите на растежа и призовава към повишаване на инвестициите в НИРД чрез една от водещите си инициативи, наречена „Съюз за иновации“.

„Съюз за иновации“ поставя няколко основни цели, сред които на първо място укрепване на базата от знания в Европа чрез **насърчаване на високо качество на образованието и развитие на умения**; изграждане на европейско научно изследователско пространство и подпомагане на Европейския институт за иновации и технологии. Според изследване на Европейската комисия, постигането на целите за инвестиране на 3% от БВП в научноизследователска и развойна дейност може да доведе до създаване на 3,7 милиона нови работни места и годишно нарастване на БВП на ЕС със 795 милиарда евро.

Втората основна цел на инициативата „Съюз за иновации“ е **достигане на добрите идеи до пазара** чрез подобряване на достъпа на предприятията до финансиране за иновационна дейност, създаване на единен пазар за иновационни разработки, насърчаване използването на творческия потенциал на Европа.

Третата основна цел е **обединение на усилията при осъществяване на важни научни открития** чрез провеждане на специални инициативи, наречени Европейски партньорства за иновации. Те са насочени към справяне с бариерите по отношение на търсенето и предлагането на иновации; към възможно най-бързо достигане на ползите от иновационна дейност до обикновените европейци.

България си постави амбициозната цел за инвестиране на 1.5% от БВП в НИРД. До колко обаче тази цел е постижима, като се отчита сегашното състояние на иновационната политика и практика в страната?

Иновационен потенциал на българската икономика

Иновациите са факторът, който може да осигури качествен растеж и устойчива конкурентоспособност на българската икономика. Държавите -членки на ЕС разчитат на ново знание и технологии, на иновации, като източник на висока добавена стойност и по-добро качество на живот.

България има най-ниските резултати сред страните от ЕС-27 по отношение на различни показатели за научни изследвания, технологично развитие и иновации.

Основната причина за това е специализацията на българската икономика в ниско-технологични, а не в основани на знанието отрасли. Така например, само 5,13% от общата работна сила е наета в средно-високо и високотехнологично производство и само 8,35% са заети в услуги, използващи интензивно знанията. Почти 70% е делът на ниско-технологичния и средно-нискотехнологичния износ. Сериозната е разликата в иновативността на икономиката между България и средното равнище за ЕС. У нас само около 25% от добавената стойност се създават от иновативни отрасли, докато в ЕС този процент е около 45%.

Последните анализи на състоянието на иновационния потенциал на националната икономика (Иновации.БГ), изготвени от Фондация Приложни изследвания и комуникации, установяват положителни промени, върху които следва да се насочи вниманието: промяна в структурата на разходите и заетите с НИРД в полза на бизнес сектора и висшето образование; промяна в географското разпределение на инвестициите в НИРД в посока намаляване на междурегионалните различия; нарастваща заявителска активност и повишена патентна продуктивност на бизнеса; установена положителна корелация между изследователския и иновационния потенциал на секторно равнище и интереса на чуждестранните инвеститори⁴⁸. Въпреки положителните тенденции от последните няколко години, констатирани в националните годишни доклади Иновации.бг и европейските сравнителни изследвания, се налагат изводите за наличието на малък относителен дял на иновативните предприятия в България, ниско технологично ниво на предлаганите от тях иновативни разработки и, като резултат, продължаващо и задълбочаващо се относително изоставане спрямо останалите държави-членки на ЕС.

Индекс на иновационен капацитет

Индексът на иновационния капацитет⁴⁹ отразява състоянието на националните икономики по 61 показателя, обединени в 5 суб-индекса: Институционална среда; Човешки капитал, образование и социално включване; Регулаторна и законодателна рамка; Изследователска и развойна дейност; Разпространение и използване на ИКТ. През 2010 - 2011 г. България запазва 33-та позиция (с индекс на иновационен капацитет 57.4) сред 131 държави⁵⁰. След България остават девет страни членки на ЕС – Унгария (35), Словакия (36), Португалия (36), Италия (36), Полша (40), Кипър (43), Малта (47), Румъния (55) и Гърция (64).

Последното издание на Таблото на Съюза за иновации⁵¹ (IUS) (до 2010 г. - Европейско иновационно табло – EIS) запазва и през 2011 г. позициите на България в групата на догонващите страни, заедно с Латвия, Литва и Румъния. Заедно с това се акцентира върху напредъка на страната, като е посочено, че България, Естония, Румъния, Португалия и Словения са лидери по растеж със средногодишният темп над 5%. Поради ниските стойности на показателите за иновационен потенциал обаче, страната остава на едно от последните места в класацията на ЕС-27.

⁴⁸ Иновации.бг 2011. Иновационна политика и секторна конкурентоспособност, Фондация Приложни изследвания и комуникации, 2011

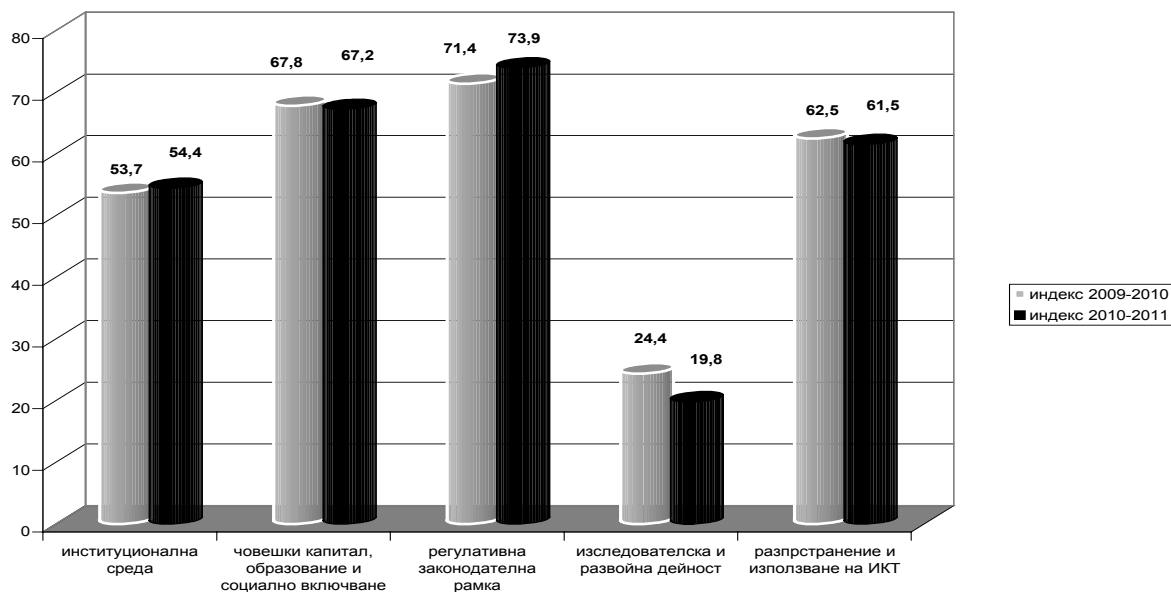
<http://www.arcfund.net/arcartShowbg.php?id=15606>

⁴⁹ Innovation for Development Report 2010-2011, Innovation as a Driver of Productivity and Economic Growth, European Business School, <http://www.innovationfordevelopmentreport.org/index.html>

⁵⁰ http://www.innovationfordevelopmentreport.org/papers/ICIrankings2010_11.pdf

⁵¹ INNOVATION UNION SCOREBOARD 2011

<http://www.proinno-europe.eu/inno-metrics/page/innovation-union-scoreboard-2011>

Фигура 1: Елементи на индекса на иновационен капацитет

Източник: The Innovation for Development Report, 2009 – 2010, The Innovation for Development Report, 2010-2011

Основни проблеми и бариери

Проблемите, идентифицирани в резултат от проведените анализи⁵², включват:

- Недостиг на човешки ресурси в областта на НИРДИ;
- Неблагоприятни структурни изменения по отношение на заетите с НИРД;
- Недостиг на финансов ресурс за развитие на НИРД;
- Неефективно използване на публични средства за НИРД;
- Ниски нива на усвояемост по национални и европейски програми за финансиране на иновационна дейност;
- Ниска заявителска и патентна активност на българските фирми и организации;
- Слабо взаимодействие между звената на националната иновационна система;
- Недостатъчно развита посредническа инфраструктура в рамките на националната иновационна система;

Като цяло, според анализаторите, националната иновационна система се характеризира със слабо търсене и предлагане на иновации. Слабото вътрешно потребление не насърчава фирмените иновации. Експортно-ориентираните фирми развиват иновации в зависимост от потребностите на външните пазари и често предпочитат закупуването на чуждестранни нововъведения. Не се очертава тенденция за развитието на силна фирмена наука. Връзката между бизнес и образование не е институционализирана и не е подчинена на целите на единна стратегия за развитие. Предлагането на иновации е повлияно от бавните промени в научноизследователските и университетските звена, недостатъчното финансиране и слаба ориентация на някои от тях към потребностите на крайните потребители.⁵³

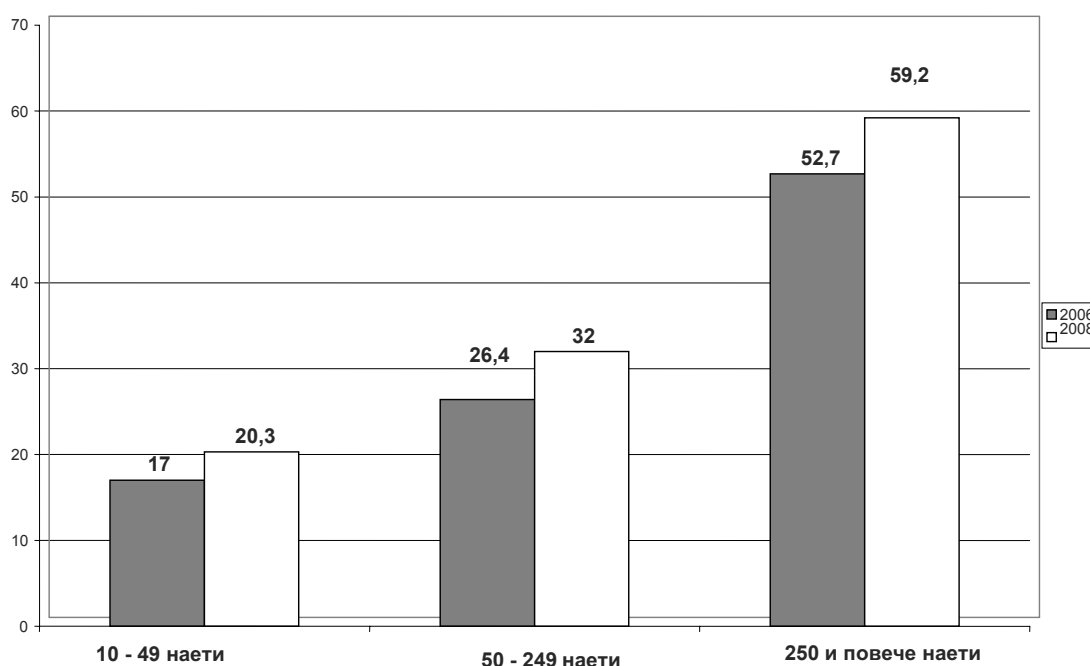
⁵² Иновации и конкурентоспособност, Фондация Приложни изследвания и комуникации <http://www.arcfund.net/arcartShowbg.php?id=15759>

⁵³ Иновации и конкурентоспособност, Фондация Приложни изследвания и комуникации

Изключително ниска е и патентната активност - в България броят на патентите е 4 на 1 млн. души, докато в Естония е 33, в Германия – 291, а средно за държавите – членки на ЕС е 117. Броят на патентите, присъдени на български изобретатели, значително спада след 1990 г., но през последните години се наблюдава ръст благодарение на развойни дейности на фирми от сектора на ИТ.

Предмет на сериозна загриженост е **ниската иновационна активност на малките и средните предприятия**. Секторът на МСП е доминиран от микро предприятията (по-малко от 10 наети), делът на които е 89.2% от общия брой предприятия, докато малките (10-49 наети) са 9%, а средните (50-250 наети) са 1.8% (по данни на НСИ).

Фигура 2. Дял на иновативните предприятия от общия брой предприятия



(Групи по големина на предприятията според броя на наетите лица)

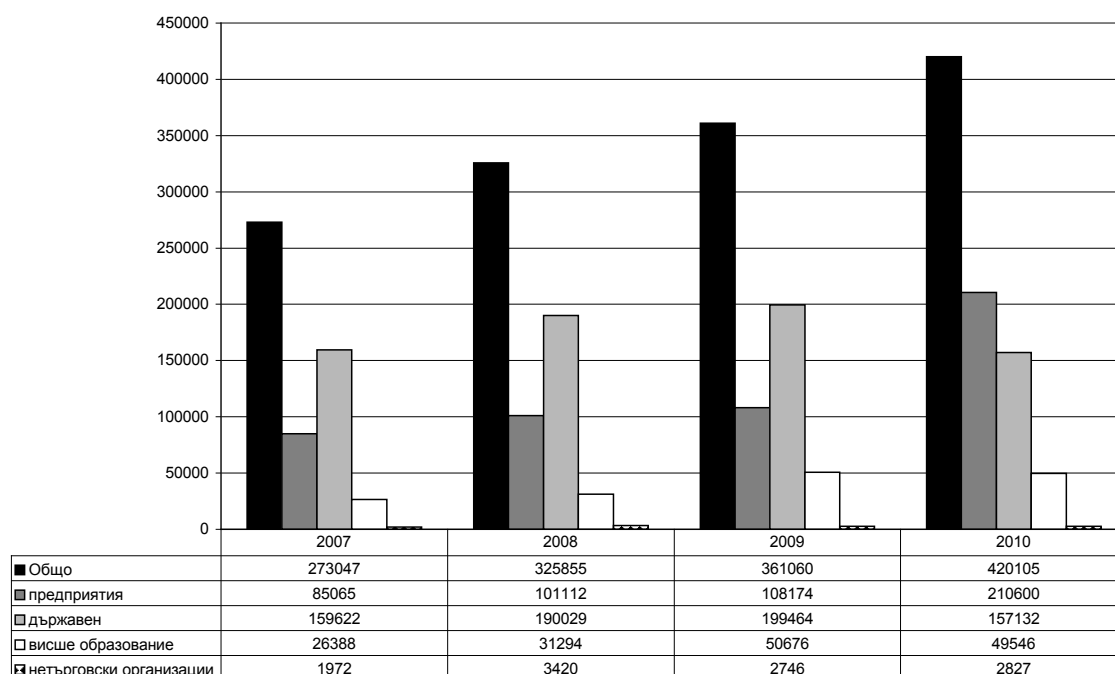
Източник: НСИ

Само 20% от малките и 32% от средните предприятия се отнасят към иновативните предприятия, докато този дял при големите предприятия е близо 60%. МСП не се ангажират с НИРД, главно, защото те оперират в сектори с ниска интензивност на НИРД; или са много малки (43% от активните МСП нямат работници, а 46% са микро предприятия) и им липсват финансови средства. Но, макар че изглежда, че МСП нямат дейност, свързана с НИРД, част от тях са активни новатори – през 2009 г. - 11% са въвели нови продукти, 4% - нови процеси и 23% - нови маркетингови инструменти и методи. Голяма част от иновациите през 2009 г. е свързана с икономическата криза, която принуждава МСП да търсят нови пазари и възможности⁵⁴.

⁵⁴ Todor Yalamov Kostas Bougiouklis, Comprehensive analysis of programmes and initiatives in Bulgaria that assist the Collaboration between science and SME, Project MaPEer SME: Making Progress and Economic enhancement a Reality for SME, February 2011

Изследване на Световната банка показва, че **малък дял от българските фирми са получавали безвъзмездно финансиране от държавата или от ЕС**, което предполага, че съществуващите стимули не са достатъчно широки, за да компенсират финансовите ограничения. По-малко от една на всеки двадесет фирми е била получател на грант. Фактът, че делът е приблизително еднакъв за иновативните и неинновативните фирми, показва, че наличните схеми за подкрепа не оказват силно въздействие върху иновативността. За да се засили ефектът, е необходимо да се разширят иновационните политики, насочени към търсенето, с помощта на грантове със собствено участие и фондове за рисков капитал, за съфинансиране на частните НИРД и комерсиализацията на технологиите и за насърчване на предприемаческата иновативност и внедряването на международна сертификация за качество и ИКТ⁵⁵.

Фигура 3. Разходи за НИРД по сектори – 2007- 2010 година (Хил. лева)



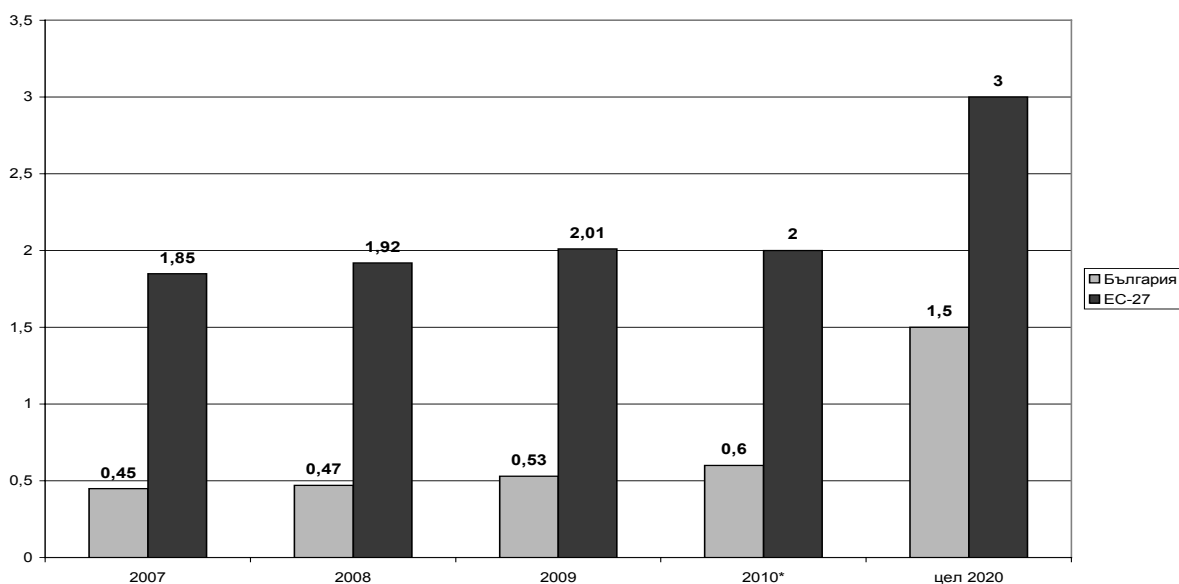
Източник: НСИ

Докладът „Иновации.бг 2011“, наред с трудностите и бариерите пред развитието на иновациите, регистрира промени, които доближават България, макар и бавно, до средноевропейските показатели за развитие на иновациите. Увеличението на разходите за наука и технологии в университетите и бизнеса към 2011 г. е над 3,6 пъти спрямо 2000 г., докато за държавния сектор – 2 пъти. Положителна промяна е регистрирана и в географското разпределение на инвестициите за наука и технологии, като има тенденция към намаляване на между регионалните различия. Влиянието на Югозападния район за планиране вече намалява с 10 процента в полза на Южен централен район (увеличение почти 4 пъти) и на Североизточен район на планиране. Наблюдава се и нарастваща заявителска активност и повишена патентна продуктивност на бизнеса.

⁵⁵ Постигане на интелигентен растеж: Как научните изследвания и иновациите да работят за България, Доклад No. 66263-BG, Световна банка, януари 2012

Независимо от нарастването на средствата, отделяни за НИРД като абсолютни стойности, техният относителен дял като % от БВП е няколко пъти по-нисък от средноевропейския и близо 2.5 пъти по-нисък от поставената цел за 1,5% до 2020 г. Понастоящем разходите на България за НИРД възлизат на малко повече от половин процент от БВП, в сравнение със средно ниво от около 2% за ЕС-27.

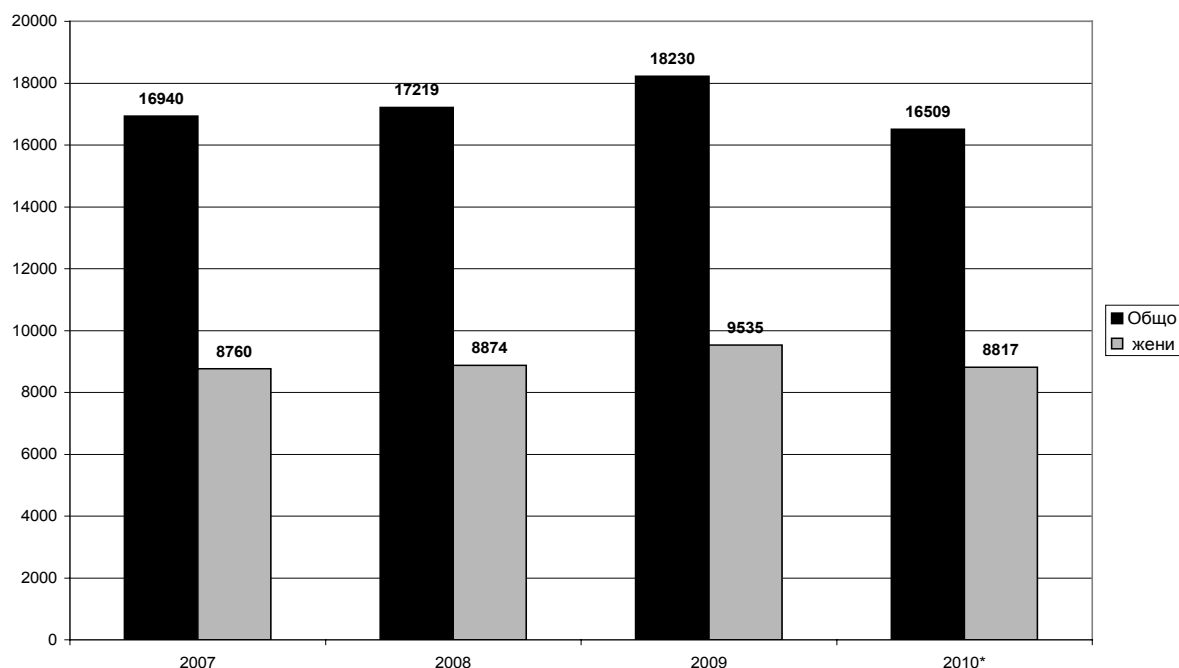
Фигура 4. Разходи за НИРД, % от БВП



Източник: Евростат, водещи показатели Европа 2020

Сериозно предизвикателство пред развитието на иновационния потенциал на страната е развитието на човешките ресурси – застаряването на населението, структурните проблеми на пазара на труда, изтичането на мозъци, нежеланието на младите да се занимават с наука, изискванията за нови умения, съответстващи на динамичните промени в икономиката, науката и технологиите и отговарящи на потребностите на високотехнологичните отрасли.

От 2000 до 2009 година броят на персонала, зает с НИРД, се увеличава с близо 20 %, но през 2010 г. тази устойчива тенденция е прекъсната. Най-бързо се увеличават изследователските кадри, които през 2009 са 66% от общо заетите с НИРД (62% - през 2000 г.).

Фигура 5: Персонал, зает с НИРД, по пол (в еквивалент на пълна заетост)

Източник: НСИ

Но по показателя „дял на персонала, зает с НИРД“ в общата заетост, България значително изостава с нива близо 3 пъти по-ниски от средните за ЕС-27 (0,48% при средно за ЕС – 1,3%). След нас са само Полша, Кипър и Румъния.

Научните изследвания и иновациите могат да отключат потенциала на България за интелигентен растеж

Най-новият доклад на Световната банка⁵⁶ „Постигане на интелигентен растеж: Как научните изследвания и иновациите да работят за България“, представен на през февруари 2012 г., също показва, че позицията на България в международните класации за конкурентоспособност се е подобрила през последните 10 години, но не в достатъчна степен, за да настигне другите нови държави-членки от ЕС или за да поддържа темп, сходен с този на нововъзникващите икономики в Азия и Латинска Америка. Да се инвестира повече и по-ефективно в научноизследователски дейности (НИРД) е основен фактор за укрепване на икономиката на страната и за отключване на потенциала за интелигентен растеж – това е основното послание на доклада на Световна банка.

За последните 10 години износьт на България е нараснал както на глава от населението, така и като абсолютна стойност, и представлява около 60% от БВП на България. В експортната кошница обаче продължават да преобладават суровини и изделия от традиционната индустрия. **Днес едва 3 процента от износа на България се състои от високотехнологични продукти**, което е значително под средната стойност за ЕС-27 - 16%.

⁵⁶ Постигане на интелигентен растеж: Как научните изследвания и иновациите да работят за България, Доклад No. 66263-BG, Световна банка, януари 2012 <http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/5477317-1328619187083/bg.pdf>

Внедряването на иновации в сектори, в които България има сравнително предимство, ще бъде от решаващо значение, тъй като би помогнало на българските фирми да се придвижат напред по веригата на производство на стоки и услуги с висока добавена стойност.

В доклада се посочва, че според последни проучвания сред фирмите, иновативните фирми създават повече работни места - **през последните години тези дружества осъществяват темп на растеж, който един път и половина надвишава този на неиновативните фирми, като заедно с това отбелязват годишен ръст на броя на заетите в размер на 8%**, докато ръстът на работните места при неиновативните компании остава нулев. Докладът констатира, че всяка пета фирма в страната заявява, че не разполага с достъп до външно финансиране, необходимо за дългосрочното инвестиране в НИРД.

По данни на *Проучване на бизнес средата и предприятията* (ПБСП), проведено през последното тримесечие на 2008 г., дружествата в България активно модернизират своите продуктови линии, но не финансират дългосрочно в НИРД. Според ПБСП - 2008, почти 55% от фирмите са модернизирали съществуваща продуктова линия или услуга през последните три години и 40% са въвели нов продукт. Нормата на продуктова модернизация е позитивно съпоставима с тази в други държави от ЕС. Проучването обаче също така показва, че **малко фирми инвестират в НИРД** - едва 28% от фирмите са инвестирали в НИРД в този период. Това отговаря на ниското ниво НИРД от страна на частния сектор в България като цяло (около 0.15% от БВП). Посланието зад този факт е, че иновативността, насочена към процеси и специализираната модернизация на традиционни продуктови линии, се възприемат като носещи по-висока краткосрочна възвращаемост в сравнение с диверсификацията на изделията на фирмата. Това би могло да обясни защо ръстът на износа продължава да е съсредоточен в традиционни нискотехнологични продукти.

Едно ядро от български фирми са с по-добър иновационен капацитет, извършвайки едновременно многобройни дейности, свързани с технологиите. Повече от 40% от фирмите в България извършват два или повече вида технологична модернизация или иновации. Тази тенденция се запазва с времето: за фирмите, които модернизират съществуващи продукти или услуги, вероятността да въведат нови такива е по-висока.

Един задълбочен анализ на българските фирми показва, че по-големите дружества са по-иновативни, като иновативните дружества, които същевременно изнасят, са доста по-големи от среднестатистическите фирми. Склонността да се извършва износ е по-голяма за иновативни дружества с чуждестранна собственост. Всяка четвърта фирма от експортно-иновативната група е със значителни нива на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ).

Превръщането на новите идеи в иновации изисква инвестиции, както от страна на публичния, така и от страна на частния сектор, се посочва в доклада на Световната банка. Публичните инвестиции следва да се насочват ефективно както към фирми, така и към изследователски организации и университети, които отчитат най-добрите резултати. Еднакво важни са обаче и инвестициите в НИРД от страна на частния сектор. Признатите за най-иновативни европейски държави, като например Германия, Финландия и Швеция, отчитат най-голям дял на разходи за НИРД, извършени от частния сектор, който финансира 65% от общия размер на вложенията за НИРД. Със своето съотношение от 30 към 70 процента, България, според доклада, в момента е в неблагоприятна позиция в сравнение с водещите държави.

Повишаването на финансирането, само по себе си обаче, не би имало желания ефект, ако не се модернизират съответните институции, политики и законодателство. Правната и институционална рамка за иновации на България има нужда от адаптиране към новата политическа среда на ЕС и към реалностите на икономиката след кризата. Националната програма за реформа 2011–2015 г. прегръща стратегията „Европа 2020“ и я пренася в едни по-конкретни национални цели. Това сочи, че от страна на цялото правителство се признава необходимостта за осъществяване на напредък по тази Програма за политиките. Успоредно с това, Министерството на образованието, младежта и науката изготви *Национална стратегия за развитие на научните изследвания до 2020 г.*, която полага основите за институционално укрепване и междуведомствено съгласуване.

Министерството на икономиката, енергетиката и туризма работи по национален *Закон за иновациите* и планира да пренасочи останалите средства от ЕС към изграждането на технологични паркове в приоритетни индустрии. Тези развития са добре дошли, но ще са необходими и други, за да се повишат резултатите, свързани с осъществяването на публичните програми за подкрепа. Тези оценки открояват нуждата от справяне със слабостите в политиката в областта на науката, технологиите и иновациите (НТИ), които доведоха до дублиращи се програми с ограничена интегрираност и последователност и слабо рационализиране на ресурсите.

Необходимо е да се направи преустройство на публичната научноизследователска инфраструктура, тъй като тя се натъква на пречки, свързани със слаби звена в управлението, недостатъци при инвестирането и изтичане на млади таланти. Традиционно силните по време на социализма връзки между индустрията, научноизследователските институти и Българската академия на науките се кореняха в ангажирането им с капиталоемки сектори, които разчитаха на силно инженерно и научно ноу-хау, за да бъдат конкурентоспособни. Тези сектори изгубиха своите пазари в Източния блок по време на прехода, техните продажби и НИРД рязко се сринаха и връзките с научноизследователските институти и университетите се прекъснаха. Две десетилетия по-късно, все още е предизвикателство да се отговори на тази структурна промяна. Това изисква съгласувано усилие за преориентация на публичните научноизследователски институти, съпътствано от финансови инжекции от страна на публичния сектор за модернизиране на научноизследователските лаборатории и за привличането на млади хора да се завърнат, за да работят отново в тях⁵⁷.

Иновационните приоритети на страната

През май 2011 г. МИЕТ представи стратегията за привличане на инвестиции. Според нея, електрониката и електротехниката, транспортното оборудване и машиностроенето, химическата и хранително-вкусовата промишленост, логистиката, информационните технологии и аутсорсингът са перспективни за България иновативни отрасли, които могат да осигурят висока добавена стойност. Към тях се отнасят и здравеопазването, фармацевтиката, чистите технологии и биотехнологиите. Една от целите на МИЕТ е България да стане лидер в иновациите в тези индустрии през следващите 10 години. В енергетиката предстоят съществени инвестиции, насочени също към интелигентен растеж. Акцент в новата енергийна стратегия на страната е ефективността, която приоритетно е основана на иновациите.

⁵⁷ Постигане на интелигентен растеж: Как научните изследвания и иновациите да работят за България, Доклад No. 66263-BG, Световна банка, януари 2012

Конкретните мерки за осъществяване на тези цели да са насочени към мобилизиране на финансов ресурс за бизнеса. Предоговореното споразумение между България и Европейския инвестиционен фонд по инициативата **JEREMIE** дава шанс за рисково финансиране на малки и средни предприятия. Средствата по **ОП „Конкурентоспособност“** през последната година приоритетно се насочват към насърчаване на инвестиционната активност на българските предприятия, създадена е благоприятна среда за стартиращи иновативни фирми, иновационни проекти и за внедряването на нови продукти и процеси. Друг е въпросът обаче, за много ниската усвояемост на средствата по тази оперативна програма.

Изводи

Провеждането на целенасочена иновационна политика предполага наличието на съгласувани приоритети за развитието на националната икономика, които да отразяват съществуващите традиции и уникални конкурентни предимства (експортна ориентация, висока добавена стойност, производителност на труда) по отношение на определени сектори и дейности.

В България е крайно необходимо да се укрепят триъгълникът на знанието, а именно: бизнес – университети – изследователски институти. Извършването на повече качествена изследователска работа в университетите и изследователските центрове би могло да подпомогне иновативните форми на бизнес организация, като централните за трансфер на знания и технологии, и стратегическото навлизане в секторите и подсекторите с висока добавена стойност в глобалните вериги на стойността.

Българското правителство трябва да предприеме адекватни мерки за подобряване на съществуващата иновационна среда и подпомагане на позитивните тенденции в тази сфера. Излизането от кризата предоставя удобна възможност да се подготвят принципите на една нова иновационна политика, за да се постигне амбициозната цел на правителството – инвестициите в наука и технологии у нас да се увеличат до 1,5 на сто от БВП през 2020 г.

Национална програма за реформи 2011-2015 (НПР) на правителството определя инвестициите в научноизследователски и развойни разработки като ключови фактори, допринасящи за увеличаване на глобалната конкурентоспособност на България. За постигането на националната цел, ще е необходимо България мащабно да увеличи усвояването на средства от фондове на ЕС и да увеличи публичните разходи за НИРД.

Глава 8

Социален диалог и работническо участие в Европа 2020: подценени и недостатъчно използвани

Въведение

Участието на работниците, чрез институционализирания социален диалог и работническото представителство на фирмено равнище, обслужва две взаимно свързани цели: осъществяване на социални права така, че да се засили демокрацията в работната среда; подкрепа на фирми, държави и на Европейския съюз в техните усилия да съчетаят икономическата конкурентоспособност със социалния прогрес. Втората от тези две цели, т. е. инструменталната визия на социалния диалог и работническото участие, беше от основно значение за реализацията на Лисабонската стратегия, която формулира, че: „Европейският социален диалог (ЕСД) би могъл да представлява инструмент за модернизация за всички ключови въпроси от европейския дневен ред, анонсирани от Лисабонския европейски съвет“ (European Commission 2002b). Този „инструмент“ беше толкова важен за постигането на Стратегията за растеж и заетост, че накара Европейската комисия да подчертае неколкостранно, че ЕСД би трябвало да се счита като „движеща сила за иновации и промени“ (European Commission 2002b) под формата на „партньорство за промени в разширяваща се Европа“ (European Commission, 2004). Въпреки признаването на европейския социален диалог и неговия ясен положителен принос за политиката на ЕС в периода 2000-2010 г., социалният диалог и представителството на работниците са ресурси, които изглежда, че новата Стратегия Европа 2020 (ЕС 2020) игнорира. Целта на тази глава е да се подобри имиджът на липсващото измерение в Европа 2020, като се демонстрират ползотворните резултати, постигнати досега на европейско равнище чрез институциите и практиките на социалния диалог и представителството на работниците, както и необходимостта тези форми на действие да получат признаване от страна на институциите на ЕС и да бъдат включени в изпълнението и целите на Стратегията ЕС 2020.

Основни въпроси:

- > *Мястото на социалния диалог и работническото участие в европейските стратегии*
- > *Европейски социален диалог*
- > *ЕПС като участник в целите на ЕС 2020*
- > *Транснационални споразумения*
- > *Европейско дружество*
- > *Европейски индекс на участие: измерване на работническото участие и целите на Европа 2020*
- > *Изводи*

Мястото на социалния диалог и работническото участие в европейските стратегии

Фигура 8.1. Социалният диалог и представителството на работниците като фундаментални европейски права

Дата	Източник	Права	
1961 Версия 1996	Европейска социална харта	Член 6	Право на колективно договаряне
		Член 21	Право на информиране и консултиране
		Член 22	Право на участие в определянето и подобряването на условията на труд и работната среда
		Член 28	Право на работническите представители на защита в предприятията и на помещения за осъществяване на тяхната работа
		Член 29	Право на информиране и консултиране при процедурите за масови уволнения
1989	Харта на Общността за фундаменталните социални права на работниците	Член 11, 12, 13, 14	Свобода на сдружаване и колективно договаряне
		Член 17, 18	Информиране, консултиране и участие на работниците
		Член 19	Здраве и безопасност на работното място
2000 (версия от 2010)	Харта за фундаменталните права на Европейския съюз	Член 27	Право на работниците на информиране и консултиране в предприятията
		Член 28	Право на колективно договаряне и действие

Действащият Лисабонски договор от 2010 г.

„Съюзът признава правата, свободите и принципите, залегнали в Хартата за фундаменталните права на Европейския съюз [...], които ще имат същата законова стойност като Договорите ” (чл. 6, Договор за ЕС, нов)

Държавите-членки потвърждават своята вярност към фундаменталните социални права, както са дефинирани в Европейската социална харта, подписана в Торино на 18 октомври 1961 и в Хартата на общността за фундаменталните социални права на работниците от 1989
(преамбюл, пети параграф)

Източник: Принос на ETUI

Каналите за изразяване на интересите на работниците са сами по себе си стратегическа цел

„Важна причина за участие на работниците и служителите беше демократичният дефицит в корпоративния свят. Работническото участие даде на корпоративното вземане на решение по-голяма демократична легитимност“ (Bruun, 2010:3). Този демократичен дефицит беше (и до известна степен все още е) проблем от такова значение, че се изискваше правата на работниците на информация, консултация и колективно договаряне да бъдат официално признати като фундаментални европейски права (виж Фигура 8.1.).

Следователно, социалният диалог и представителството на работниците би трябвало да се разглеждат като пълноправни елементи на една от съществените цели на Европейския съюз, наречена „социален прогрес“, както се съдържа в дефиницията на Европейския съюз за „устойчиво развитие“ (чл. 3 от Договора за Европейския съюз). Въпреки това, докато Договорът за ЕС и синдикалните актьори настояват на факта, че икономическите, социалните и екологични аспекти са три взаимно подсилващи се измерения на устойчивостта (ETUC 2010), политиката на Европа 2020 ограничава своята концепция за „устойчив растеж „ („насърчаване на по-ефективна по отношение на ресурсите, по-зелена и по-конкурентна икономика“ European Commission 2010b) само до икономическото и екологичното измерение.

Предвид факта, че „социално“ не може просто да се ограничава само до борбата срещу бедността, има място за значително подобрене в рамките на ЕС за 2020. Не само социалният диалог и представителството на работниците би трябвало да се признаят като стратегически принос за европейската стратегия, но подобряването им трябва да бъде предвидено като жизнено важна цел сама по себе си. Устойчивото развитие е всеобхватна цел в Европа 2020 и това трябва да включва социално измерение, наред с икономическата и екологични измерения, които не могат да бъдат ограничавани единствено до борбата срещу бедността. Безспорно, справедливото заплащане, добрите условия на труд и правата на работниците на информация, консултация, участие и преговори трябва да се разглеждат като пълноправни елементи от социалното измерение, а тяхното подобрене като жизнено важна цел.

Решаващи за Лисабонската стратегия са: европейският социален диалог, колективното договаряне и ЕРС

От инструментална гледна точка ЕСД доказва своето обществено значение през последното десетилетие във връзка с Лисабонската стратегия (ETUC and ETUI, 2009). Иновативният подход, изразяващ се в сключването на многогодишни програми за работа на социалните партньори, насърчи автономния междусекторен социален диалог на европейско ниво. Бяха подписани важни междусекторни автономни споразумения (за работата от разстояние – 2002 г., за стреса на работното място през 2004 г., за тормоза и насилието на работното място през 2007 г., за включващия пазар на труда – 2010 г.), както и няколко рамкови текста за действия (за продължаващо развитие на компетенциите и квалификацията и за равенство между половете, съответно през 2002 г. и през 2005 г.).

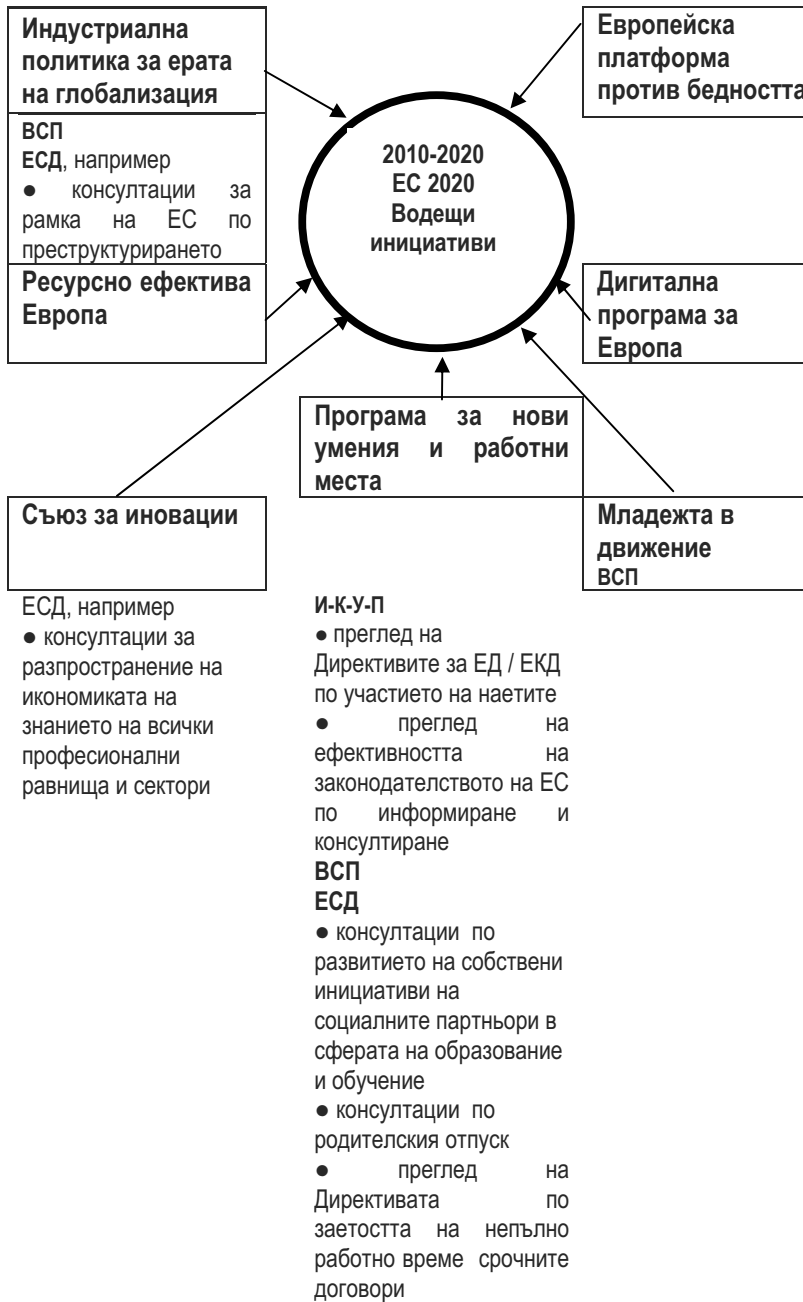
Обхватът на секторния социален диалог беше разширен, доказателство за което е нарасналият брой създадени комитети за секторен социален диалог (от 27 комитета през 2002 г до 40 в днешно време), които са насърчавани и подкрепяни от Европейската комисия. По отношение на работническото участие на ниво предприятие последните издания на Benchmarking Working Europe (ETUC and ETUI, 2010) доказват стратегически постижения на колективното договаряне и представителството на работниците в ЕРС за справяне с последиците от кризата и за избягване на най-лошите последици от нея, т.е., масови уволнения и затваряне на предприятия, доколкото е възможно.

Фигура 8.2.а. Социалният диалог и представителството на работниците като политически инструмент на ЕС



Източник: European Council Presidency conclusions 2000-2009; European Commission’s contributions to Spring European Councils 2001-2007; European Commission’s Communications on the Social Policy

Фигура 8.2.б. Социалният диалог и представителството на работниците като политически инструмент на ЕС



Легенда:

ВСП = Включване на социалните партньори

Отнася се до свободно определени практики, такива като дискусии, принос, сътрудничество партньорство на социалните партньори

ЕСД = Европейски социален диалог

Отнася се до такива институционализирани практики, основаващи се на Договора консултации на социалните партньори (чл. 154

от Договора за създаване на ЕС), между отраслови или секторни преговори на Европейско ниво

И-К-У-П =

Информирание, Консултиране, Участие и Преговори на ниво компания

Източник: European Council Presidency conclusions 2010

Недостатъчен принос на синдикати и работници към изпълнението на Европа 2020

Фигури 8.2.а и 8.2.б имат за цел да сравнят, от една страна, степента, до която социалният диалог и работническото представителство се считат подходящи инструменти на политиката в рамките на Лисабонската стратегия и от друга, ролята им в съответствие с новата Стратегия ЕС 2020. При все че беше предвидено Европейският социален диалог да допринесе за пет от шестте цели на Лисабонската стратегия и действия, той присъства само в три от седемте водещи инициативи на ЕС 2020. Като се има предвид, че водещата инициатива „Съюз за иновации“ би могла да бъде изключена, защото тя не съдържа нещо повече от много неясни препратки към европейския социален диалог, за който остават само две от водещите инициативи, в които приносят на ЕСД е истински реорганизиран: „Програма за нови умения и работни места“ и „Индустриална политика в ерата на глобализация“. Това наблюдение потвърждава тенденцията, започнала по време на средносрочния преглед на Лисабонската стратегия (2005) и последващите ѝ подновявания, при което социалните партньори започнаха да се възприемат просто като една от многото заинтересовани страни, наред с много други, по неспецифичната политика на ЕС.

Формулировките, които се срещат в последните официални документи, служат само за подкрепа на това заключение относно тяхното определение на заинтересованите страни: „Заинтересованите страни - бизнес, местни власти, социалните партньори, фондации, неправителствени организации“ (European Commission, 2010f). Това омаловажаване на ролята на социалните партньори е причина за реакцията на Европейския парламент към водещата инициатива „Индустриална политика за ерата на глобализация“, по отношение на която Парламентът подчерта, че „устойчивото развитие на европейската индустрия изисква интензивен диалог с работниците и служителите“ (European Parliament, 2010).

Европейски социален диалог

Фигура 8.3. Институционално развитие на Европейския социален диалог

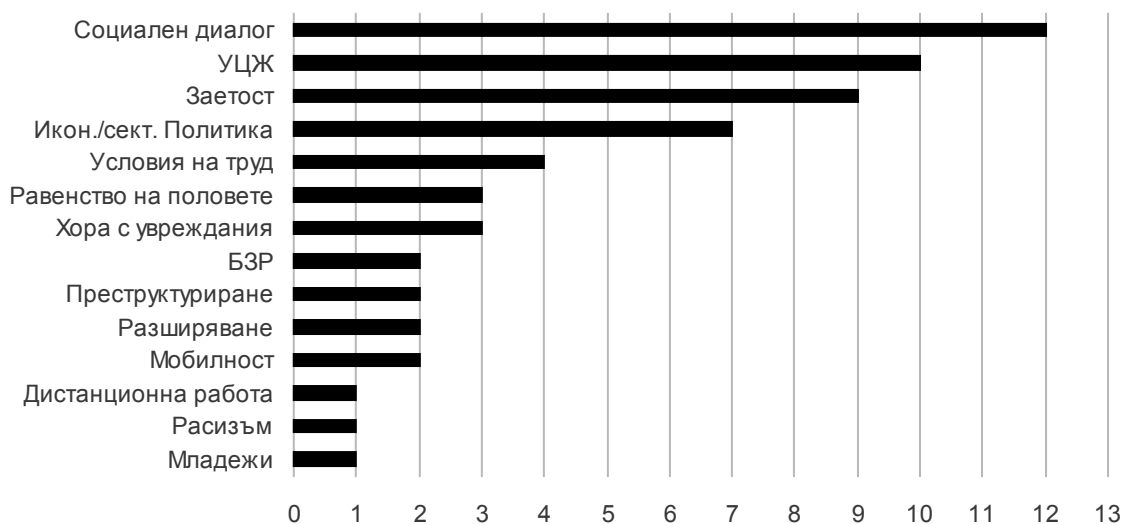
Договор за Европейската общност по въглища и стомана Чл. 46	Римски договор Чл.118	Единен европейски акт Договорни отношения на европейския социален диалог Чл.118 В	Споразумение по социалната политика, включено в приложение към договора от Маастрихт Европейски рамкови споразумения и процедури на европейския социален диалог	Амстердамски договор Чл. 137-139	Лисабонски договор Чл. 152/154-155
1951	1957	1986	1991/1992	1997	2009

Източник: Собствени източници на ETUI

Един институционализиран „инструмент“

ЕСД формално беше институционализиран, когато Споразумението/ Протоколът за социалната политика за пръв път беше приложен към Договора от Маастрихт през 1991 г. и в последствие беше включен в членове 137–139 от Договора за ЕС от Амстердам. Европейските социални партньори, на които по този начин беше предложена възможността (и беше възприета) да се развият от положение да бъдат просто най-същественото заинтересовано лице към позиция да дават тяхното мнение по политически инициативи, да се превърнат в истински съ-регулатор на европейското социално законодателство и договорните отношения (ЕСД). Новият Лисабонски договор допълнително подчертава ролята на Европейския социален диалог, като го включи в нов член 152 от Лисабонския договор за функционирането на Европейския съюз (TFEU). Той постановява, че всички европейски институции би трябвало да припознаят и да поддържат ролята на социалните партньори на съответното ниво и да улесняват диалога между социалните партньори, зачитайки тяхната автономност. Освен това, Лисабонският договор също институционализира Тристранна социална среща на върха за растеж и заетост (виж Фиг. 8.3). Също така, на секторно ниво, институционализацията на Секторните комитети за социален диалог (решение на Европейската комисия 98/500 от 20 май 1998 г.), създаде силна динамика, която доведе до действащи в момента 40 комитета. Те покриват повече от 6 млн. компании със 145 млн. работници и повече от $\frac{3}{4}$ от работната сила в Европейския съюз (ЕК, 2010c/2010d). Справедливо признат като стълб на Европейския социален модел, Европейският социален диалог е „съществено средство, чрез което социалните партньори допринасят за управлението на Европейския съюз и за дефинирането на Европейските социални стандарти“ (ЕК, 2010o: 6). Социалният диалог на всички нива, както се разглежда от Европейската комисия, трябва да има „съществено значение за устойчивото развитие, растежа и разкриването на работни места, бизнес постиженията и международната конкурентоспособност, за качествени работни места и добри практики на заетост, както и за ефективни и действащи индустриални отношения“ (пак там).

Фигура 8.4. Брой на между професионалните текстове на социалния диалог по теми, с изключение на докладите за последваща оценка (1985 - 2010)



Източник: OSE Internal database, ETUI own calculations

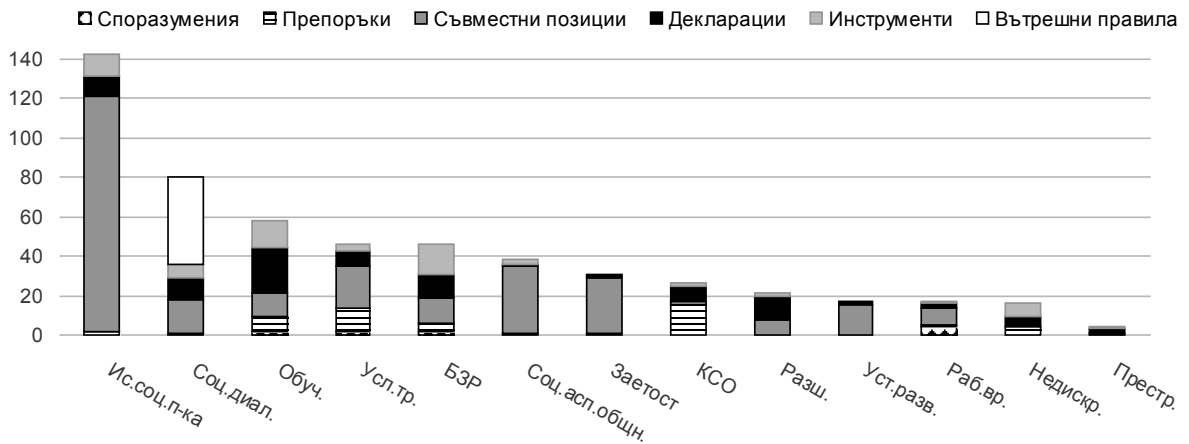
Европейският социален диалог би трябвало да бъде част от Стратегията Европа 2020

Европейският социален диалог – както на междусекторно, така и на секторно ниво, беше наистина централен инструмент за прилагането на Лисабонската стратегия. Въпреки че не е задължително влиянието на действията на европейските социалните партньори винаги да бъде очевидно, те положили всички усилия да допринесат за постигането на целите на стратегията (Clauwaert et al, 2009: 67-76). С течение на времето на двете нива и между тях, са подготвени почти 600 съвместни текста. Междувременно „Лисабонският наследник“, вече скандалната Стратегия Европа 2020, е свързана с постигане на „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, но също така поставя като приоритет и „излизането от кризата“. Тук отново европейските социални партньори се опитваха усилено – макар и с променлив успех, да подпомагат тази дейност. (Clauwaert et al., 2010). Лесно може да се допусне, че най-новите документи, по-специално на Европейския междусекторен социален диалог в тази връзка са преобладаващи (Clauwaert. 2010). Даже, както е показано на Фигура 8.4., от 59 между секторни текста, подготвени в периода 1985 – 2010 г., 47 - в една или друга степен засягат, фокусирани са или са тясно свързани с централните проблеми на Европейската стратегия 2020. Почти 20 от тях (тези за ученето през целия живот и заетостта), например, са от ключово значение за най-малко две от водещите инициативи („Младежта в действие“ и „Програма за нови умения и работни места“). Освен това, някои резултати на междусекторния социален диалог се отнасят или директно са свързани с въпросите, които са на фокус в Европа 2020. В тази връзка могат да бъдат направени препратки към автономното рамково споразумение за включващия пазар на труда от март 2010 (ETUC et al. 2010a), както и съвместното Становище по ЕС 2020 от юни 2010 (ETUC et al. 2010b). В Становището се подчертава, че фактически предизвикателствата, които са съществували, когато Лисабонската стратегия беше първоначално разработена, остават дългосрочни предизвикателства, пред които са изправени нашите общества и днес (например, глобализацията, застаряващото общество и др.). Поради кризата, обаче, неотложността за справяне с тях се засили значително. Поради тази причина, социалните партньори настояваха, наред с другите въпроси, за необходимостта от: 1. съчетаване и последователност на съществуващите стратегии за справяне с публичната задължениост с вътрешни стратегии за професионални умения, технологии и модерна инфраструктура; 2. подпомагане на триъгълника – образование, наука и иновации; 3. осигуряване на поддържаща обществената среда и достъп до висококачествени и ефективни публични услуги.

Фактически в последното си Становище европейските социални партньори поискаха нови управленски механизми и процедури, включително и на европейско ниво, защото считат, че липсата им е една от важните причини за провала на Лисабонската стратегия в постигане на очакваните резултати. Във виждането на социалните партньори „предварително условие за успеха на новия управленски механизъм е позасиленото включване на социалните партньори на всички нива (европейско, национално, регионално и местно) в проектите и в мониторинга на европейските и националните стратегии за реформи“ (ETUC, 2010a). Също толкова актуални, в контекста на Европа 2020, обаче, са дискусиите по въпроси, по които те все още работят в рамките

на тяхната автономна програма 2009 – 2010 (актуализирана през 2011 г.), като например, мониторинг на въвличането на социалните партньори в прилагането на общи насоки за гъвкава сигурност, социалното въздействие на промените на климата, (икономическата) миграция и т.н.

Фигура 8.5. Кои въпроси са били предмет на секторния социален диалог? (1990 – 2009 г.)



Източник: OSE Internal database, ETUI own calculations

Секторният социален диалог би трябвало да бъде част от Стратегията Европа 2020

Подобна е картината и за секторния социален диалог (Фигура 8.5.). Тя показва, че социалните партньори на секторно ниво са били компетентни да отговорят на всички въпроси от обществено значение в Лисабонската стратегия и които продължават да бъдат част от Европейската стратегия 2020. Уместно е да се преповтори, че „именно поради това, европейските секторни социални партньори все повече са включени в процеса на разработване на европейската политика“, тъй като те „имат специализирана експертиза в техните сектори и познават действителността на работните места в тях“ (European Commission, 2010a: 6). Бавно, но постепенно се развиват размишленията по повод на това как социалните партньори могат и биха могли да допринасят за прилагането на различните дейности или цели, установени в различните водещи инициативи основни насоки или които имат значение за техните конкретни сектори (производство и разпределение на електроенергия, химия, търговия и т.н.).

Забравена или липсваща връзка?

С оглед на всичко това, още по-изненадващ е фактът, че ролята на европейския социален диалог и социалните партньори почти не се споменава в повечето документи, свързани с Европа 2020 (водещите инициативи). „Основното“ Съобщение Европа 2020 икономисва специфични препратки за необходимостта от включването на европейските социални партньори. Това е направено само по отношение на „втората фаза на про-

грамата за гъвкава сигурност”, като се позовава на „необходимостта от укрепване на капацитета и създаване на възможности за пълно използване на потенциала за решаване на проблеми от социалния диалог на всички нива” и във връзка с консултациите по инициативата за ученето през целия живот (European Commission, 2010h: 17) Първото Съобщение, свързано с водеща инициатива – Програмата за цифровите технологии, напълно игнорира европейските социални партньори/ социалния диалог (European Commission, 2010c), докато второто – за водещата инициатива „Младежта в движение” съдържа няколко препратки към социалните партньори, макар че нито една не засягаща изрично само европейските социални партньори (European Commission, 2010d).

В Съобщението, отнасящо се до „Съюз за иновации” основните постановки се ограничават сами по себе си до единствената препратка, според която ще се „консултират социалните партньори в проучването как икономиката на знанието може да се разпростре върху всички професионални нива и всички сектори. Ще се изисква от социалните партньори да предлагат как да се разработи секторната стратегия за трудовия пазар за сектора за грижи” (European Commission, 2010e).

Подобна картина се появява и в основната инициатива „Индустриална политика”, една от най-важните за секторното ниво. Тук връзката с европейския социален диалог изглежда се ограничава до намеренията на Европейската комисия да се консултира по Европейската рамка за реструктуриране (European Commission, 2010f). Най-накрая, Съобщението за „Програма за нови умения и работни места” съдържа най-важните връзки към европейските социалните партньори, въпреки че повечето от тях се отнасят до чувствителни и потенциално оспорвани дебати, такива като гъвкавата сигурност и преглед на съществуващото законодателство на ЕС (работно време, командироване на работници, информиране/ консултиране, постоянни и срочни трудови договори и др.) (European Commission, 2010g).

Взети заедно, тези референции в никакъв случай не са в размер за покана „за засилване участието на (Европейските) социални партньори” в „собствеността” Стратегията Европа 2020, като цяло, или в Програмата за нови умения и работни места, в частност (ETUC, 2010b). Не споменаването като цяло на европейския социален диалог е още непонятно, имайки предвид големия брой сполучливи съвместни дейности в миналото както на секторно, така и на междусекторно ниво, а също така и на ниво компания.

С други думи, Европа 2020 страда от значителен дефицит на участието с нейния провал да призове дори по-настойчиво за европейски социален диалог. Доколко този провал е причинен от незнание или е преднамерен, или доколко просто е резултат на приемането, че тъй като европейските социални партньори са изиграли основна роля в постигането на целите на Лисабонската стратегия, то е излишно да се споменават в новата Стратегия, тъй като ролята им се подразбира. Европа 2020 вече получи значителни критики от различни посоки (до колко реалистични са определените цели, системите на управление, ограничаването социалното до бедността и т.н.) (Rochet, 2010a, 2010b). Прилагането на спорната Европа 2020, във всички случаи, ще представлява предизвикателство и рискува, поради липсата на принос на социалния диалог, да се превърне в катастрофа. Ето защо, ЕКП в своята резолюция от октомври 2010 г. настоя да се осигури по-голяма роля на европейския социален диалог, който би трябвало не просто да бъде субект на коментари; той би трябвало, много повече и без много церемонии, да се въведе в практиката (ETUC, 2010a).

Фигура 8.6. Закон на Европейската общност за консултиране и информиране, преглед на процесите



Източник: Собствен принос на ETUI

Информирането и консултирането на работниците е фундаментално социално право, което би трябвало да се разглежда като такова от Европейската комисия и от държавите-членки

Приемането на права, имащи връзка с информирането и консултирането на работната сила, според Закона на Общността, е ясен израз на необходимостта работниците да бъдат европейски граждани на работното си място. Правото на работниците на информиране и консултиране в предприятията беше скоро признато в чл. 27 на Хартата за фундаменталните права от 2000 година, ревизирана през 2007 и станала част от Лисабонския договор, като наред с гражданските и политическите права, има същата стойност като другите клаузи от Договора. Несъмнено, *acquis communautaire* в областта на защитата на информирането и консултирането на работниците беше развивано през годините, като по-голямо значение се отдаваше на „социалното измерение“ на вътрешния пазар на основата на социалната политика.

Крайъгълен камък на това развитие беше промяната от единодушно към квалифицираното мнозинство, прието в Договора от Маастрихт. За да бъдат защитени интересите на работниците, няколко директиви съдържат клаузи за правото на работниците да бъдат информирани и консултирани, на първо място и преди всичко, при специфични обстоятелства, такива като промяна на работодателя, несъстоятелност на предприятието и масови уволнения.

В по-ново време, Европейският съюз се зае да дефинира обща рамка за информиране и консултиране в транснационалните предприятия в директиви, които регулират създаването на Европейските работнически съвети, Европейското дружество и Европейското кооперативно дружество.

Поради факта, обаче, че правото на информиране и консултиране, произтичащо от европейските директиви, се прилага незадоволително на национално ниво, то е значително фрагментирано и често неясно. Тази ситуация би могла да бъде отстранена, ако директивите се консолидират на ниво Европейска общност. Бяха пропуснати възможностите това да бъде направено при приемането на Директивата за европейското дружество или преработената Директива за ЕРС през 2009 г.

Миражът „по-доброто/ интелигентно регулиране“

Опцията, избрана от Европейската комисия в нейната Програма за по-добро регулиране (виж Фигура 8.6.), иницирана през 2002 година, предвижда „Опростяване и подобряване на регулаторната среда“ (European Commission, 2002a). Европа 2020 има предвид целта на Програмата за по-добро регулиране, когато споменава, че ЕС би трябвало „да адаптира законодателната рамка в съответствие с принципите на интелигентната регулация. Тази програма има за цел да се намали бюрокрацията на ниво Европейски съюз с цел стимулиране на растежа. Независимо от това, вместо да се засили въвеждането на съществуващото на европейско ниво социално законодателство, то страда от „лошо досие“ в продължение на дълъг период от време. Програмата за по-добра регулация, включена в Работната програма на Комисията за 2010 г. (European Commission, 2010t), осигурява ‘fitness check’ (проверка на съответствието) на европейското законодателство в избрани политически области. Като пилотно упражнение на критично разглеждане са подложени три директиви: Директива 98/59/ЕС за масовите уволнения, Директива 2001/23/ЕС за промяна на работодателя, фокусирани върху чл. 7 и занимаващи се с информирането и консултирането на работниците, както и рамковата Директива 2002/14/ЕС за информиране и консултиране. Това упражнение преднамерено изключва другите директиви, свързани с информирането и консултирането на работниците, например преработената Директива за ЕРС или Директивата за европейското дружество (2001 г.). Комисията възнамерява да консолидира трите директиви, за да определи „потенциалните придобивки и разходи“ и с оглед насърчаване на приемствеността между всички директиви в сферата на информирането и консултирането на работниците, „да разгледа възможността за тяхното преработване“ (COM (2005) 535).

Интересно е, че докато проблемът за информиране и консултиране на работниците общо (директива 2002/14/ЕС) и в двата специални случая (промяна на работодателя – Директива 2001/23/ЕС и масовите уволнения – Директива 98/59/ЕС) е предмет на обсъждане, защо другите директиви, свързани с информирането и консултирането, са изключени от упражнението, ако неговата реална цел е „да осигури качество на законодателството“. Нещо повече, официалната причина за предприетата проверка на съответствието на тези директиви би трябвало да предизвика по-голяма загриженост от страна на синдикалното движение и работниците.

Наистина, основанията са директно свързани с разбирането на тежестта за трудовото законодателство по време на криза и декларираната политическа воля то да се дерегулира чрез поставянето на акцент върху децентрализацията на нормите за защита на работниците (в точка ix) в Информационната нота на Европейската комисия до Комитета за социален диалог от 20.10.2010: „с бързото увеличаване на броя на

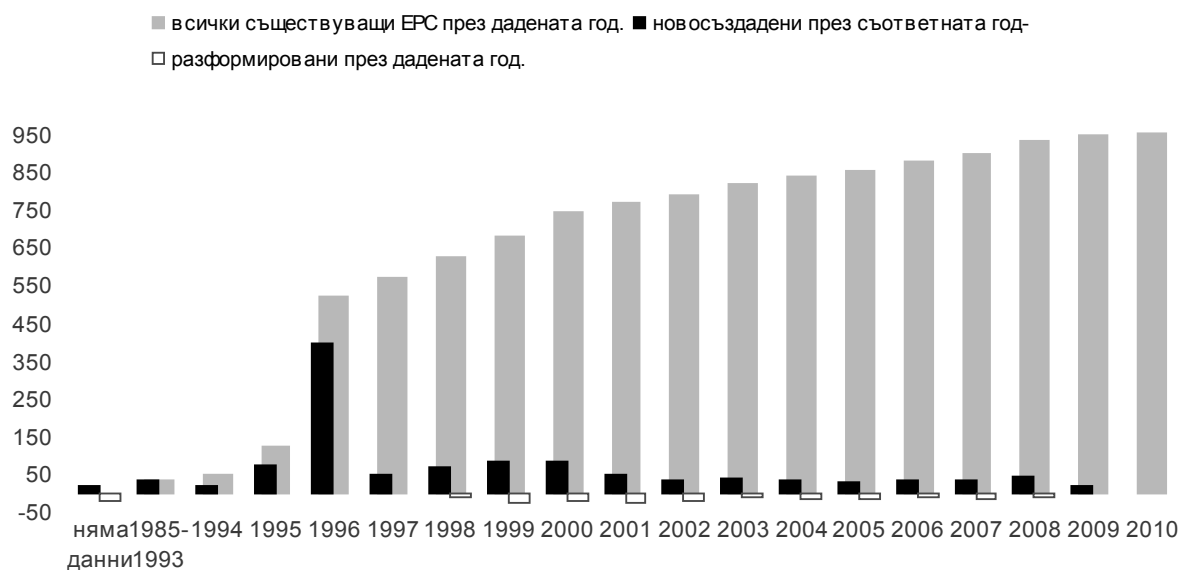
случаите на затваряне и реструктуриране на компаниите, породено от финансовата и икономическата криза, упражнението за правата по информиране и консултиране се превърна в обект на големи предизвикателства, като социалният диалог на ниво предприятие придоби по-решаваща роля. Това създаде по-нататъшна необходимост да се провери на практика съответната законова уредба по отношение на нейната приложимост, ефективност и ниво на защита, предоставяна на съответните работници”.

Нещо повече, в Информационната нота на ЕК се посочва: „Важно е да се определят някои ненужни административни пречки и други затруднения по прилагането на европейското законодателство или националните мерки по транспонирането, които могат да засегнат националния бизнес или работническите представители”. Обаче, подобна проверка на съответствието или по-добри регулативни принципи, целящи отслабването на съществуващите права не взимат предвид или дори противоречат на социалния обхват на социалното законодателство на Европейския съюз (Vogel and Van den Abeele, 2009). Наистина, как да запазим необходимия баланс между фундаменталните социални и икономически цели? Ако е необходимо приемане на законодателство, какъв метод ще бъде най-подходящият, имайки предвид опита на ревизираната Директива за работното време или преработената Директива за ЕРС.

Дали координацията на законодателството, както бе препоръчано от Европейския парламент, ще бъде по-добро, отколкото ревизията или консолидацията на трите избрани директиви? И накрая, но не на последно място, как приносът на работниците би могъл най-добре да гарантира и подобри продължителната и трудна пътека към демокрацията на участие на ниво компания?

Европейските работнически съвети с принос към целите на ЕС 2020

Фигура 8.7. Развитие на ЕРС през годините



Източник: ETUI (2010b) EWC Database. За други 19 ЕРС датата на създаване и разформироване не е известна.

Европейските работнически съвети: един изпуснат важен ресурс

Европейските работнически съвети (ЕРС) не са продукт на Лисабонския договор. Появили се през деветдесетте години на миналия век със законодателната рамка, приета през 1994 година (Директива 94/45/ЕС), те продължават да се разпространяват и да развиват своите функции през последното десетилетие. В края на „Лисабонската ера“ бяха създадени общо 1156 ЕРС, от които 953 все още са активни (Фигура 8.7.). Независимо от факта, че най-голямото увеличение на техния брой беше през 1996 година, според Лисабонската стратегия бяха създадени (2000 - 2010) нови 414 ЕРС (или 36% от всички). Създадените в периода 2000 – 2010 г. 414 ЕРС представляват поне 6.8 милиона работници, заети в 412 мултинационални компании (с изключение на компаниите с ЕРС, за които няма данни за заетостта в тях).

През 2010 г. всички действащи ЕРС представляват 17.3 милиона работници в 911 предприятия с общностно измерение, давайки на европейските работници достъп до транснационална информация за стратегията на компанията и решенията на мениджмънта, които засягат работните места и условията на труд.

ЕРС, обаче, не са просто пасивен получател на данни; те са също инструмент за консултации и възможност за изразяване на мнението и интересите на работниците. Тази привилегия беше засилена и подчертана с приемането на преработената Директива 2009/38, надграждаща „обмяната на идеи“ с формулиране на мнения (ETUC and ETUI, 2010: 71-72). В този смисъл, бивайки най-широко разпространената институция за транснационална информация и консултация и представляваща значителен брой от работниците, ЕРС са един важен потенциален „инструмент“, който допринася за постигането на амбициозните цели, поставени от Европа 2020. Както ясно беше описано, през последното десетилетие ЕРС допринесоха за успеха на социална Европа и за реализацията на Лисабонската стратегия, подпомагайки смекчаването на неблагоприятните последици от икономическата и финансовата криза (ETUC and ETUI, 2009: 59-60). Освен това, както беше показано в предишното издание на „Бенчмаркинг на Трудова Европа“, работническото представителство осигурява движещата сила за социалното сближаване и „магистрален“ модел за моделиране на реструктурирането и иновациите (ETUC and ETUI, 2009: 54).

Давайки позитивен принос за постигането на социалните цели в Лисабонската стратегия, в същото време се появява разочарование, защото не се прави връзка между информирането и консултирането на работниците и устойчивия растеж на компаниите в „Европа 2020“.

Въпреки това, водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“ (European Commission, 2010g: 14) правилно признава, по отношение на социалните *acquis*, необходимостта да се „изясни прилагането или тълкуването на правилата (...) и те да се направят лесни (...) за прилагане от гражданите и бизнеса“. Това е от особено значение в контекста на прилагането на преработената Директива 2009/38/ЕС от 2011 г. Въпреки това, досега действия за транспониране на Директивата са предприети само в девет страни (Австрия, Белгия, Германия, Дания, Норвегия, Швеция, Полша, Португалия и Великобритания) и в голяма част от тях проектите на законите за прилагането

разкриват свеждане на съществените изменения на Директивата до чисто технически уточнения. Колкото и важна да е целта за преразглеждане и адаптиране на европейското социално законодателство (пак там: 14), тя не може да бъде достатъчна, ако не е последвана от стриктно проучване на приетите мерки и където е необходимо, ефективно привеждане в действие, включително и чрез санкции.

Независимо от потенциалните си преимущества, такъв подход, целящ да формира законодателната рамка, очевидно не успява да включи представителите на работниците (ЕРС и други форми) в подпомагането на растежа на компаниите по социално устойчив начин. В контекста на изводите от горепосоченото изследване и ясно доказанния позитивен принос на ЕРС за устойчивото развитие на компаниите, неизползването на ЕРС навежда на мисълта за отстъпление от така наречения Европейски социален модел и много ограничена концепция за това, какво трябва да се разбира под устойчив растеж на предприятията.

Фигура 8.8. ЕРС и отчетите на компаниите за устойчивост

Индикатор	ЕРС	Размер (капацитет на членовете)	Голям акционер
DJ Sustain	1.396	положителен	не е значим
FTSE	1.112	положителен	не е значим
Ethibel	0.903	не е значим	отрицателен
CDP	2.057	положителен	не е значим

Източник: Vitols (2010)

Забележка: Включени са 289 европейски компании. Държавите и секторите са подали невярна информация при всички оценки. Всички коефициенти за ЕРС са значими при равнище 0,01

Европейските работнически съвети не са бремене, а участник с принос в устойчивото развитие на компаниите

В няколко случая ЕРС са критикувани от мениджърите, които поставят под въпрос европейската добавена стойност на консултациите с ЕРС (Lamers, 1998: 173ff) и твърдят, че тази практика представлява административно бремене (Weber et al., 2000; Nakano, 1999; Müller and Hoffmann, 2001: 79). Това подценяване понякога е съчетано с коментари за финансовото бремене за компаниите, създавано от ЕРС (Lamers, 1998: 173ff; Бизнес Европа в процеса на преговорите за промяна в Директивата за ЕРС; Jagodzinski, 2009).

Последните изследвания за ЕРС, обаче, показват обратното. Има доказателства за положителна връзка между присъствието на ЕРС и участието на компанията в инициативи по Корпоративна социална отговорност (ETUC and ETUI, 2008: 80-81). Освен това, обвинението, че ЕРС имат отрицателно въздействие върху акционерите и кредиторите е емпирично отхвърлено (Vitols, 2009). В същото време, беше показано, че ЕРС имат ясно изразени ползи за наемните работници и мениджърите и допринасят за социалното благополучие (пак там).

В допълнение към посочените по-горе положителни връзки, приносът на ЕРС за устойчивостта на компаниите наскоро беше количествено измерен (Фигура 8.8.). Ана-

лизът на 600-те най-големи листвани на борсата европейски компании показва, че компаниите, в които има създадени ЕРС, е много по-вероятно да имат по-добра устойчивост на постиженията в сравнение с тези без ЕРС. По-добрата устойчивост на постиженията се измерва по това, дали компанията е включена или не в три от основните индекси на устойчивост: Dow Jones Sustainability Index, Ethibel Index, FTSE4Good Index.

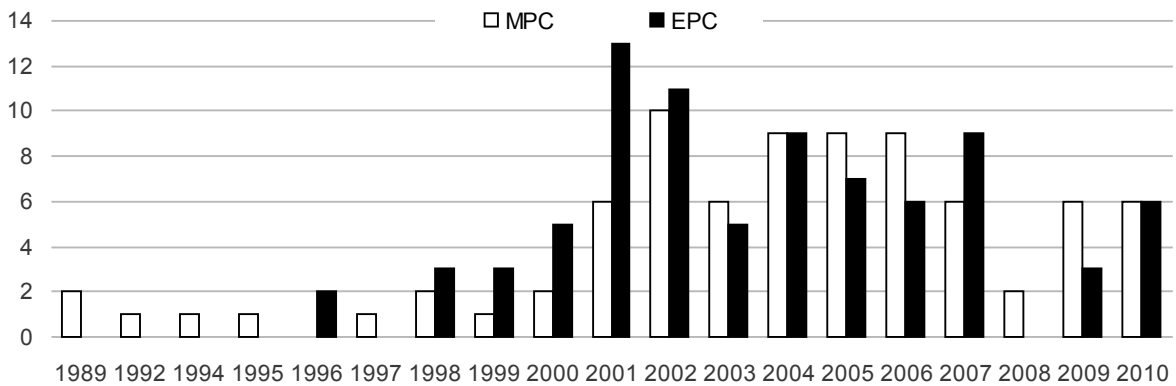
При първите два индекса, за компаниите с ЕРС има повече от два пъти вероятност да бъдат включени в индексите, а за индекса FTSE4Good, възможността за включване на компании с ЕРС е почти два пъти по-висока, отколкото за компании без ЕРС. По отношение на устойчивостта на околната среда, Carbon Disclosure Project е една инициатива, поддържана от институционални инвеститори за разкриване на изпълнението и стратегиите за околната среда в най-големите листвани на борсата компании. Базирайки се на данните за 289 от най-големите европейски фирми, компаниите с ЕРС, беше по-вероятно да участват в проекта, отколкото тези без ЕРС (съответно 92 % в сравнение със 76 % коефициент на участие). Още повече, че сред тези респонденти, компаниите с ЕРС получават средно по-висок резултат по ключовия показател за качеството - индекс Carbon Disclosure Leadership, отколкото тези без ЕРС (съответно 63.8 в сравнение с 56.5).

Това показва, че участието на ЕРС и на наемните работници като цяло, не е просто база за сравнение за устойчивостта на предприятията, но само по себе си е част от субективния фактор, участващ в устойчивостта.

По-горното доказателство ясно показва потенциала на ЕРС да допринасят за постигането на целите, определени в Стратегията Европа 2020. С подходящи средства за поддържане на устойчивостта на предприятията (корпоративна социална отговорност и социалното благополучие, аспектите на околната среда), подобряване на условията на труд, включително здравословните и безопасни условия на труд (почти 322 ЕРС действащи в момента, т. е. 34 % от всички действащи, са били компетентни да се занимават с проблемите по околната среда в техния дневен ред), подписвайки транснационални и рамкови споразумения (Waddington, 2010: 166-176). ЕРС са се занимавали с различни елементи на устойчивия растеж. Непризнаването на ролята на наемните работници и техните представители за подкрепата и оформянето на Европа 2020 подкопава легитимността на Стратегията и поражда съмнения относно нейния капацитет да допринесе за социално устойчиво възстановяване от настоящата криза и да създаде нов модел за следващите години. Това не е и адекватна реакция на извода, че „оцеляването и разширяването на европейските компании зависят от ангажираността на работната сила (...)“ (European Commission, 2010g: 14).

Транснационални споразумения на равнище компания

Фигура 8.9. Брой на подписаните МРС и ЕРС по години



Източник: Telljohann et al. (2009) updated for 2009 and 2010

Поставяне на участието на работниците в юридически „вакуум“

През последните години транснационалните споразумения на ниво компания (ТСК) на глобално и европейско ниво се появиха като ново средство за регулация в транснационалните компании. При тях следва да се прави разграничение, основно по отношение на техния географски обхват и съдържание, между Международните рамкови споразумения (МРС) и Европейските рамкови споразумения (ЕРС). Първите са двустранни споразумения на ниво компания, договаряни и сключвани между транснационалните компании (ТНК) и международните или европейските синдикални федерации (ЕСФ). Обикновено те целят да осигурят спазването на фундаменталните трудови права във всички подразделения на компанията. За разлика от Европейските рамкови споразумения, те имат глобален обхват на приложение. Европейските рамкови споразумения се характеризират с регионален, т.е., европейски обхват, но покриват по-широк кръг от въпроси.

Фундаменталните социални права – дотолкова, доколкото основно са защитени от националните конституции и европейското законодателство и по тази причина вече са задължителни за фирмите, опериращи в Европейския съюз, играят по-малка роля в Европейските споразумения, докато, от друга страна, те са класически предмет на МРС (Telljohann et al., 2009).

По отношение на количественото развитие през годините, динамиката на европейските и динамиката на международните рамкови споразумения са тясно свързани. Първото Европейско споразумение беше подписано през 1996 г. – годината, през която Директивата за ЕРС влезе в сила (вж. Фиг. 8.9.). В действителност, ЕРС допринесоха за разпространението на европейските рамкови споразумения и дори на МРС, които бяха договорени, основно, с транснационалните компании, чиито компании-майки са в Европа. От 1998 година, европейските споразумения бързо се разпространиха, успоредно с международните, с първи връх през 2001 и устойчиво развитие след това.

Като чисто мек правен инструмент, самостоятелно разработен от социалните партньори, транснационалните споразумения доказаха, че имат полезен ефект за разпро-

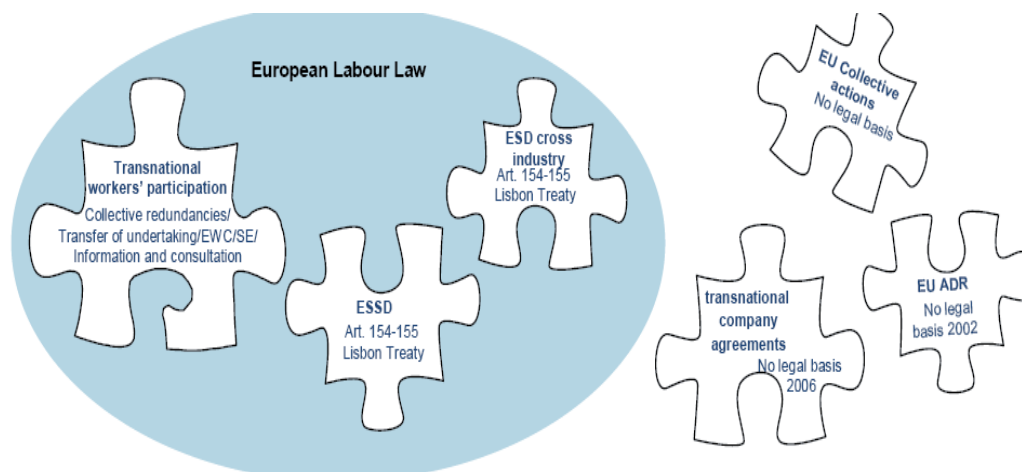
страняване на договорени стандарти между синдикатите и мениджмънта в мултинационалните компании.

Ако това се съдържаше във формализирана, дори и пожелателна рамка, залегнала в закона на Общността, най-вероятно е, че количественото нарастване на транснационалните споразумения би било по-голямо. Още през 2006 година подобно разпространение на транснационалните споразумения беше одобрено и от Европейската комисия, която възложи на група от експерти да изготви доклад (Ales et al., 2006). Тези експерти подкрепиха намерението на Комисията да се предложи незадължителна Европейска рамка за транснационалното колективно договаряне (ТСК) в Социалната програма 2005 – 2010 (COM(2005) 33).

Независимо от силната опозиция от страна на работодателите срещу всяка законодателна рамка за ТСК, но разчитайки на подкрепа при определени условия на ЕКП, идеята беше формализирана и включена в Програмата. След това, Комисията отново повтори подкрепата си за ТСК в нов работен документ на службите на Комисията, подготвен през 2008 г. (COM SEC(2008) 2155, 11), „с оглед насърчаване на социалния диалог и допълване на действието на държавите-членки по отношение на представителството и колективната защита на интересите на работниците и работодателите, Комисията ще подкрепи инициативите за сключване на транснационални споразумения за компаниите, без да се засяга съответствието с приложимите национални разпоредби или с разпоредбите на Общността“.

В допълнение, постоянно нарастващият брой на академични изследвания, както и различни научни доклади, възложени и финансирани от Европейската комисия, също осигуриха силна подкрепа и усъвършенстваха теоретичната основа на плановете за прилагане на законодателна рамка за ТСК. Все още, независимо от нарастващата подкрепа за ТСК, прочитът на Европа 2020 показва, че Европейската комисия, противоположно на своята предишна позиция, ги е изключила от Стратегията за растеж на Европейския съюз за следващото десетилетие. Това е особено учудващо, като се има предвид степента, до която Международните и Европейските рамкови споразумения, са се разпространили през последните 10–15 години, за да достигнат в момента приблизително 200.

Фигура 8.10. Европейският социален диалог и транснационалният социален диалог: към Европейската система на индустриални отношения?



Легенда:

Европейско трудово законодателство	Липсва законодателство
Транснационално участие на работниците Масови съкращения/ Смяна на работодателя/ ЕРС/ ЕД/ Информирание и консултиране	Европейски Колективни действия
Между секторен европейски социален диалог (ЕСД), чл. 154-155 Лисабонски договор	Транснационални споразумения на равнище на компания, 2006
Европейски секторен социален диалог (ЕССД) , чл. 154-155 от Лисабонския договор	ADR, 2002

Източник: Собствен принос на ETUI

Транснационалните споразумения - крайгълен камък за насърчаване на трудовите стандарти и условията на труд

Може да се допусне, че все още е много трудно да се измери влиянието на транснационалните споразумения върху насърчаване на основните трудови стандарти, социалния диалог и стабилни индустриални отношения в транснационалните компании. Това влияние може да се изследва само случай по случай, като се отчита досегашната липса на социални индикатори, предложени от социалните партньори на европейско и международно ниво или от европейското законодателство. Изучаването на отделните случаи на значителен брой транснационални компании ясно показва, че ТСК имат положително влияние върху основните трудови стандарти и условията на труд и засилват синдикалното представителство и участие в мултинационалните дейности в световен мащаб, независимо от техния регионален обхват на действие (Schömann et al, 2008; Papadakis, 2008; Telljohann, et al. 2009). Освен това, ТСК дават на местните синдикати капацитета да действат глобално, базирайки се на взаимното доверие и социалния диалог. Независимо от значителните разлики между отделните транснационални компании, ТСК представляват проактивен подход за формиране на индустриалните отношения в компанията и социалния диалог в глобален или европейски контекст, изграждайки структури на европейски и международни синдикални мрежи, социален диалог между мениджмънта и представителите на работниците в Европа и включването на международните синдикални федерации. Това е, което може да се приеме като социално устойчив растеж на предприятията и, то е допълнение към съществуващите структури на работническо участие, които функционират като фасилитатори или служат като „трамплин“ за създаване информация, консултация и социален диалог от типа на световен работнически съвет, основан на активно включване на местния мениджмънт и синдикатите.

Въпреки това, такова развитие, макар че укрепва правата на работниците, не би трябвало да заменя законодателното задължение за зачитането на синдикалните права. Меките законови инструменти, макар че частично допълват основния трудов закон, не могат да го заместят. Като се има предвид сегашната липса на правна и институ-

ционална уредба в Европа и на международно ниво по отношение на трансграничния социален диалог, мениджмънтът и работната сила във все по-голям брой транснационални компании създават инструменти за диалог, необходими за преодоляване на социалните последици от глобализацията. По този начин те са в състояние да компенсират липсата законодателни международни инструменти.

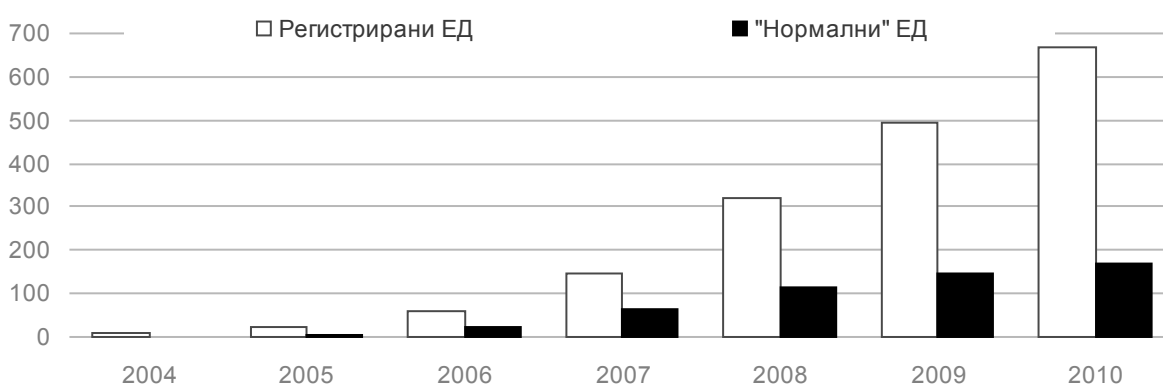
Изглежда, че в случая с ЕРС, практиката предхожда закона. В същото време, тези тенденции показват затруднението на Европейската комисия да действа според своята мисия, т.е. (както е посочено в чл. 152 на Договора за функциониране на ЕС), „да признава и подпомага ролята на социалните партньори на нейното ниво, отчитайки разнообразието на националните системи. Тя трябва да улеснява диалога между социалните партньори, зачитайки тяхната автономност“.

Комисията се сблъсква със силни лобита, не на последно място от страна на европейските работодателски организации, които не желаят да обърнат внимание на алтернативните форми на регулация, ако могат да предотвратят прибягването до правно обвързващи актове. Както и да е, една (не задължителна) Европейска рамка за транснационални колективни преговори би могла да допълни съществуващото европейско законодателство за работническото участие в посока към създаване на европейската система на индустриални отношения (виж Фигура 8.10.).

Приемането на подобна рамка би направило растежа на международните компании наистина устойчив, допринасяйки по този начин за постигане на целите на Европа 2020. Запазването на тази форма на участие на работниците извън руслото на икономическата стратегия за следващото десетилетие, отново означава значително разточителство по отношение на ресурси и не е в унисон с целите на устойчивия растеж, обявени в ЕС 2020.

Европейско дружество

Фигура 8.11. Общ брой на регистрираните европейски дружества (ЕД)



Източник: ETUI (2010a) European Company (SE) Database

Балансиране на социалните и икономическите цели в автентичните европейски компании

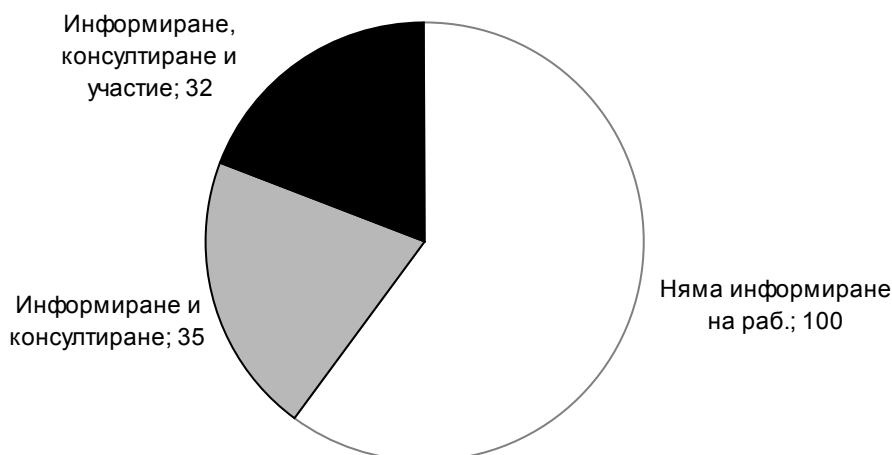
След повече от 30 години на продължителни дискусии, най-после законодателството за Европейското дружество влезе в сила през 2004 г. (след приемането му през октомври 2001 г.), откривайки ново начало за „европеизацията“ на корпорациите, както и за представителство на интересите на наемните работници. Законодателството за Европейското дружество, включващо Устава на Европейското дружество (Регулация на Съвета на Европа 2157/2001/ЕС) и допълващата я Директива за включване на работниците 2001/86/ЕС, представлява важно събитие не само в сферата на закона за европейската компания, но също така и в тази на Европейския регламент за участието на работниците и служителите.

Задължителна връзка между новата европейска корпоративна структура и съществуването на структура за представителство на европейско ниво (Работнически съвет на ЕД), плюс, където е приложимо, договореното присъствие на работнически представители в управлението на компаниите (участие), е функция, която позволява европейското дружество да се разглежда като потенциален носител на европеизацията. Исторически погледнато, за пръв път на европейско ниво, развитието на транснационалните бизнес единиците върви ръка за ръка със социалните измерения чрез включването на наемните работници на равна нога с изпълнителните директори и акционерите.

Така, въвеждане на европейското дружество е в съответствие с целите на Стратегията Европа 2020, допринасяйки за конкурентоспособността на европейската икономика и превръщайки наемните работници в европейски граждани на техните работни места. Преди повече от десетилетие така нареченият Доклад на Давингтон вече предложи аргументи за разбирането за работническото участие не само като социална добавена стойност, но, което е още по-важно, като важен фактор за постигане на икономическите цели: „Типът работната сила, необходима на компаниите – професионално подготвена, мобилна, отговорна и способна да работи с технически иновации и идентифицираща се с повишаване на конкурентоспособността и качеството – не може да се очаква просто да се подчинява на инструкциите на работодателите. Работниците трябва пълно и постоянно да се включват във вземането на решения на всички нива на компанията“ (European Commission 1997: 5).

От октомври 2004 г. все по-голям брой компании се възползват от Устава за Европейското дружество, за да организират своя европейски бизнес. Фигура 8.11. показва, обаче, че малка част от създадените днес европейски дружества могат да бъдат класифицирани като „нормални европейски дружества“, в смисъл, че те имат и двата компонента - бизнес дейности и наемни работници (ETUI, 2010a).

Голяма част от ЕД са или такива без наети („празни ЕД“) или без дейност и наети („кухи ЕД“). Още повече, поради очевидната липса на информация, вследствие отсъствието на Европейски регистър, много ЕД са наричани „ЕД-НЛО“, поради липсата на налична информация (например, брой на наемните работници), за да могат да бъдат класифицирани.

Фигура 8.12. Брой на „нормалните“ ЕД с участие на наемните работници

Източник: ETUI (2010a) European Company (SE) Database

Участието на наемните работници – тежест за Европейската компания (ЕД)?

Законодателството за Европейското дружество установява един отработен механизъм за участието на наемните работници. Както е показано на Фигура 8.12., от общо 167 „нормални“ европейски дружества (които имат и бизнес, и наемни работници), само за малка част от тях – 67, има информация, че са сключили споразумение за участие на наемните работници. Това означава, че в момента европейските дружества не могат да разгърнат пълния „потенциал на социалния диалог за решаване на проблемите“ на ниво компания (както се предвижда в Европа 2020 в контекста на водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“), поради поразителната липса на прилагане на правилата за участие на работниците и служителите в много европейски дружества. Особено притеснително в този смисъл е наличието на т.нар. „активирани кухни“ ЕД.

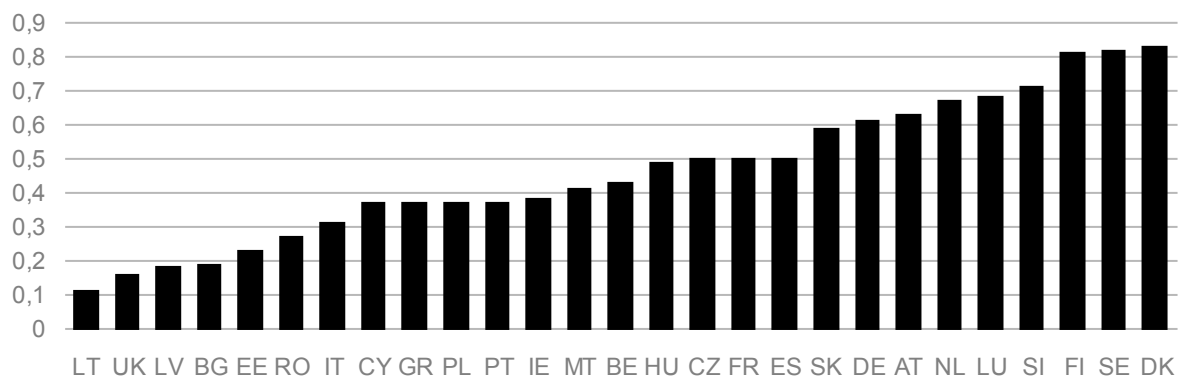
Тук (виртуалната) без дейност компания – регистрирана без всякакви ангажименти за работническо участие - се продава на трета страна и впоследствие започва да работи. Например, към ноември 2010 г., 24 от 80-те „нормални“ немски европейски дружества са създадени по пътя на активиране на бивши „кухи“ европейски дружества. В същото време, само за 3 от тези 24 дружества има информация, че имат права по информиране и консултиране. Това означава, че увеличаващ се брой европейски дружества със значителна работна сила съществуват, без в тях да е имало преговори.

И регулацията, и Директивата за европейското дружество понастоящем се преразглеждат от европейския законодател. От гледна точка на наемните работници, има наистина въпроси, които изискват подобрене, такива като описаните вече проблеми с активиране на европейските дружества без дейност и преобладаващата липса на информация за европейските дружества, поради липса на Централен европейски регистър. По-специално, липсата на налична към момента информация за участие на работниците и служителите е виртуална „покана“ за заобикаляне на механизмите на законодателството за европейското дружество.

Изненадващо, обаче, поръчаното от ЕК изследване на Регулацията за европейското дружество (Ernst & Young, 2009) се фокусира върху аргумента, че участието на наемните работници представлява основен негативен фактор по отношение на създаването на европейско дружество в много страни – твърдението, което има слаби емпирични основания (Cremers et al., 2010). През ноември 2010 г. Европейската комисия публикува окончателния си доклад за прилагането на Регулацията за европейското дружество, който за сега не съдържа много ясни препоръки за преработването на двата законодателни акта (European Commission, 2010q). Обаче, всяка ревизия на законодателството за европейското дружество трябва да вземе предвид факта, че настоящите правила представляват баланс на компромиса, постигнат след повече от 30 години на интензивни дискусии, включващи и трудния въпрос за това, как да се организира изразяването на интересите на работниците в европейското дружество. Сами по себе си, по-нататъшното огъвкавяване и опростяване не може да бъдат цел или ценност сама по себе си. Участието на работниците със сигурност, не само че не е излишна тежест за дружествата, но е основна част от европейското дружество. Ако компанията реши да се подчини на Регулацията за създаването на европейското дружество, то тя, в същото време, „купува“ и Директивата за европейското дружество.

Европейският индекс на участие: измерване на работническото участие и целите на Европа 2020

Фигура 8.13. Европейски индекс на участие



Източник: „Представителството на работното място“ е основано на собствени изчисления на основата на данни от Европейско изследване на предприятията – 2009 г. на Европейската фондация, Дъблин. Другите измерения се основават на данни от www.worker-participation.eu.

Фигура 8.14. Сравнително представяне на страните със силни/ респективно слаби права за работническо участие (базирано на EPI 2.0) по осемте водещи индикатора на Европа 2020

Водещ индикатор на Европа 2020	Група 1: Страни с по-силни права на участие	Група 2: Страни с по-слаби права на участие
Коефициент на заетост, възрастова група 20-64, 2009	72.1	67.4
Брутни национални разходи за НИРД (БРНИРД), 2008	2.2	1.4
Емисии на парникови газове (намаляване в периода 2003-2008)	4.7	4.2
Дял на възобновяемите източници на енергия в общото крайно потребление на енергия, 2008	12.3	12.3
Енергийна ефективност на икономиката, 2008	171.2	181.7
Ранно напускащи образование и обучение, 2009	14.0	16.1
Участие във висше образование, възрастова група 30-34, 2009	36.6	31.1
Население в риск от бедност или изключване, 2008	19.1	25.4

Източник: Own calculations based on the EPI 2.0 and data from Eurostat ec.europa.eu/eurostat.

Страните с висока степен на консултиране и участие се справят по-добре

Какви видове институции и уредби спомагат за подобряване на резултатите, свързани с икономиката, заетостта, социалната сфера и екологията, като например тези, включени в Стратегията Европа 2020? Един полезен подход е да се види разликата между отделните страни от ЕС и да се види какви практики съществуват в страните, които са по-близко до постигането на целите и да се сравнят с тези, които са твърде далеч от целите. Ако специфичните институции са по-силни в по-добре справящите се страни, отколкото в по-лошо справящите се, би могло да се предположи, че тези институции могат да изиграят важна роля при обяснението на тези разлики. Този подход вече беше използван в Бенчмаркинг 2009, където беше отбелязано, че страните, които имат по-добри показатели по Лисабонските критерии, са с много по-силна уредба на участието на работниците, отколкото страните, които са се представили по-лошо (ETUC and ETUI, 2009). Това предполага, че по-силното участие на работниците може да бъде в подкрепа на изпълнението на Лисабонската стратегия за преход към икономика на знанието, повече и по-добри работни места и подобряването на околната среда.

Тази глава повтаря това упражнение, като се фокусира върху връзката между повишаването на работническото участие в държавите-членки на ЕС и тяхното настоящо изпълнение на целите на Европа 2020.

Участието на работниците подпомага икономическите и социалните резултати

Ако страните, които изпълняват по-добре тези цели, имат по-силно работническо участие, отколкото тези, които ги изпълняват по-слабо, това предполага, че засилването на работническото участие в Европа ще бъде поддържащо и ще подпомага достигането на целите на Европа 2020. Това би могло да бъде допълнителен аргумент в полза на политиката, поддържаща по-силни права за работническо участие.

Обобщавайки резултатите от анализа по-долу, страните със силно работническо участие вече се представят по-добре в сравнение със страните със слабо работническо участие. Това предполага, че силното участие на работниците е поддържащ механизъм, който би могъл да засили достигането на целите на Европа 2020.

Пет основни цели са включени в Стратегията Европа 2020. Това определя прозрачен бенчмаркинг за измерване на успеха на стратегията. Тези цели са следните:

- 75 % от населението на възраст 20 – 64 би трябвало да са заети;
- 3% от европейския БВП трябва да се инвестира в научно – изследователска дейност;
- „20/20/20“ - целите в областта на климат/ енергия трябва да се постигнат;
- делът на ранно напускащите училище би трябвало да е под 10 % и поне 40 % от 30 – 34 годишните трябва да завършат висше или равностойно образование;
- поне за 20 млн. души трябва да премахне рискът от бедност или изключване.

Напредъкът по петте основни цели на Европа 2020 се измерва по отношение на осем главни индикатора, наблюдавани от Евростат, благодарение на тяхната комплексност, като някои от целите имат повече от един главен индикатор. Тези индикатори са следните:

- коефициент на заетост по пол във възрастовата група 20-64;
- Общи разходи на домакинствата;
- емисии на парникови газове, измерени на база 1990 г.;
- дял на ВЕИ в брутно крайно енергийно потребление;
- енергийна интензивност на икономиката;
- процент на възрастовата група 30-34 г. с висше образование;
- процент от населението, заплашено от бедност и социално изключване.

Силата на работническото участие се измерва по отношение на актуализираната версия на Европейския индекс за участие (EPI), който беше използван в Benchmarking 2009 (ETUC and ETUI, 2009). EPI 2.0, се състои от три равностойни компонента:

Участие в управителния борд – измерва силата на законовите права във всяка страна за работническото участие в най-високото ниво на вземане на решение в компанията. Тази класификация беше разработена от мрежата на Европейския профсъюзен институт SEEurope и класифицира страните в три групи: „широко разпространени права за участие“; „ограничени права за участие“; и „липса или много ограничени права за участие“ (<http://www.worker-participation.eu/About-WP/European-Participation-Index-EPI>).

Участие на ниво предприятие – измерва силата на участието на работниците на ниво предприятие. То е базирано на анализа на изследването на Евро фондацията -Дъблин от 2009 г. за европейската компания, което включва данни за присъствието или липсата на формално работническо участие в повече от 27 000 компании в 27-те страни на ЕС, както и в други европейски страни.

Участие в колективното договаряне – измерва влиянието на синдикатите в политиката на индустриалните отношения в компанията, включваща средно - а) синдикалната плътност, (т.е. процентът на работната сила, която членува в синдикатите), б) покритие от колективно договаряне (т.е. процентът на работната сила, покрита от колективни договори).

Страните от ЕС-27 бяха класифицирани въз основа на сбора от точки от Индекса на участие. Както е посочено във Фигура 8.13., точките на страните, според този индекс, варират от -0.11 в Литва, до 0.83 в Дания. Според анализа бяха определени две групи страни, в зависимост от силата на работническото участие. Групата със „силно работническо участие“ включва 12 страни: Австрия, Чехия, Дания, Финландия, Франция, Германия, Люксембург, Холандия, Словакия, Словения, Испания и Швеция. Другата група, със „слабо работническо участие“ включва пет страни: Белгия, България, Кипър, Естония, Гърция, Унгария, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Малта, Полша, Португалия, Румъния и Великобритания. Всяка от двете групи произвежда приблизително половината от БВП на ЕС-27, правейки тяхната значимост по отношение на икономиката приблизително еднаква.

Сравняването на страните от ЕС-27, класифицирани по силата на правата на работниците по отношение на информирането, консултирането и участието (Фигура 8.14.) показва, че страните със силни права на участие изпълняват по-добре всичките осем водещи индикатори от Европа 2020, отколкото групата на страните със слаби права на участие. Например, в случая на първата цел (75% коефициент на заетост във възрастова група 20-64), групата със силно работническо участие вече е по-близо до постигането на целта (72.1 %), отколкото групата с по-слабо работническо участие (67.4%). Подобно е състоянието и при втората цел, където вече много по-близо до изпълнението на целта от 3 % разходи е групата със силни работнически права, отколкото групата със слаби права (2.2 % съответно 1.4 %). Другите шест индикатора също показват по-добро изпълнение при страните със силни права.

Въпреки, разбира се, че много други фактори също са включени в обясненията за международнационалните икономически и социални различия, тези резултати все пак предполагат, че силното работническо представителство е част от създадените институции и практики, които подпомагат по-доброто икономическо и социално представяне. Предвид факта, че Стратегията Европа 2020 цели да се подобри това изпълнение, Европейският съюз би могъл да даде добър съвет да се съобрази засилването на правата за работническото участие и да се вземат предвид като основен ключов инструмент за постигането на тези цели.

Изводи

Европейският социален диалог, представителството на работниците и Европа 2020: призив за една амбициозна Програма за социална политика

Страни с по-силни права за работническо представителство и социален диалог се представят по-добре по всичките пет цели на Европа 2020, както показва Европейският Индекс за Участие. Всеки раздел в тази глава дава убедително доказателство, че работниците и техните представители на фирмено ниво чрез процедурите за информиране и консултиране, включително и ЕРС; чрез участието на работниците и служителите в управителния борд, както е в Европейското дружество; както и чрез догова-

ряне на процедури, водещи до транснационални споразумения на компаниите - дават значителен принос за устойчивото икономическо и социално развитие. Европейските социални партньори, освен това, доказаха своята активност в предоставянето на съответните отговори на стратегическите измерения на политиката на ЕС. С приемането на съвместната си работна програма за периода 2003-2005 г., социалните партньори предприеха решителна стъпка да действат напълно автономно, в подкрепа на изпълнението на Лисабонската стратегия (European Commission, 2003). Същото може да се каже по отношение на третата многогодишна работна програма, приета през май 2009 г за периода 2009 - 2010 г. и удължена до 2011 г. Европейските социални партньори са не само активни, но дори и проактивни, когато, например, те разработват предложения, които целят насърчаване на развитието на „нов пазар на труда“, благодарение, наред с другото, на създаването на Секторни съвети по заетостта и уменията (ETUC, 2010a). На тази основа е безсмислено да се поставят под въпрос желанието, участието и ангажираността на работниците, синдикатите и техните представители в подкрепа на политиката на ЕС за растеж и заетост.

Напротив, има смисъл да се запита Европейската комисия за нейната готовност за развитие на средствата, които ще допринесат за изпълнение на нейната цел за „укрепване на капацитета на социалните партньори“ (European Commission, 2010h: 18). В контекста на Стратегията Европа 2020 са предвидени само няколко проучвания на съществуващите механизми: участие на работниците в ЕД/ ЕКД и по някои от законодателните актове на ЕС по информирането и консултирането. Трябва ли това да се тълкува в смисъл, че няма какво да се развива в областта на правата на работниците по информиране, консултиране, участие и преговори на транснационалното на ниво на компанията и социалния диалог на европейско ниво? Многобройни доказателства свидетелстват, че това очевидно не е така.

Общо 26 директиви гарантират правата по информиране, консултиране и участие (ETUC and ETUI 2008: 69). Подобна разпокъсаност поражда объркване и правна несигурност за работниците, работодателите и техните представители и тази несигурност се засилва от факта, че повечето директиви, по-специално Директива 2002/14/ЕО относно обща рамка за информиране и консултиране, не се прилагат правилно.

През 2010 г. 953 ЕРС, които представляват повече от 17 милиона работници, се считат за активни. Но, като се има предвид общият брой на транснационалните компании, обхванати от Директивата, според базата данни на Европейския профсъюзен институт за ЕРС, делът на спазилите изискването за създаване на ЕРС е само 38%. Този специфичен въпрос на прилагането на Директивата ще стане още по-актуален през 2011 г., когато е крайният срок за национално прилагане на преработената Директива за ЕРС, която е транспонирана до момента само в девет държави-членки.

С течение на времето, броят на европейските дружества се увеличава, разпространявайки европейски модел на участие на наетите лица, което включва представителство в бордовете на компаниите. Следва да се отбележат обаче няколко тревожни тенденции в това отношение: нарастващ брой на създадените европейски дружества, които не отговарят на стандартната дефиниция – т. е. да имат или наемни работници, или дейност - в съчетание с големия брой на европейски дружества без договорени споразумения за участие на работниците (само в 40% от „нормалните“ ЕД имат

сключени подобни споразумения), което създава сериозни проблеми по отношение на спазването на правата на работниците.

Все повече Европейски рамкови споразумения се разработват и подписват, които са израз на творчеството на социалните партньори в разработването на инструменти за „решаване на проблеми“ в условията на липса на нормативна уредба. Тази липса, обаче, поражда сериозни опасения, в частност, например въпроса за правната стойност на сключените споразумения и възможността на работниците да претендират за изпълнението им пред съда, както и въпроса за мястото им в йерархията на нормите. Това накара ЕКП да развие една твърда позиция в полза на една нерегресивна клауза по отношение на договорените преди това колективни трудови договори и националните законодателства (ETUC, 2007).

Автономният Европейски социален диалог е едновременно и динамичен, и плодотворен с около 600 съвместни текста, които са приети в хода на историческото му развитие до наши дни. Другият аспект на Европейския социален диалог, а именно, консултация, базирана на Договора, изглежда да е по-скоро беден. През 2010 г. имаше само две консултации по чл. 154 от Договора за функциониране на ЕС: по прегледа на Директивата за работното време и за закрила на работниците от рискове, свързани с експозиция на електромагнитни полета при работа, но нито една от тях не се занимава с нови законодателни предложения, въпреки че акцентът беше поставен върху преизглеждане на съществуващите директиви.

Въпреки че наблюдателите могат да намерят в политиката на Европа 2020 няколко позовавания за целите, които трябва да бъдат постигнати, частично, чрез делегиране на социалните партньори, те ще търсят напразно някои нови и конкретни мерки за „насърчаване на качеството на индустриалните отношения“, подобни на тези в Програмата за социална политика от 2000 г. (European Commission, 2000). Една от причините, поради които социалният диалог и представителството на работниците са недооценени и подценени в Европа 2020, е липсата на Програми за социално действие, подобни на съществуващите през 90-те години, или Програма за социална политика, която беше част от Лисабонската стратегия. В заключение, тази глава подкрепя и потвърждава, ако това потвърждение е необходимо, легитимността на Резолюцията на Европейския парламент от 6 май 2009 г. (European Parliament, 2009), в която членовете на Европейския парламент приканват Европейската комисия да развие амбициозна Програма за социална политика за периода.

БЪЛГАРИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЯТ СОЦИАЛЕН ДИАЛОГ

Европейският социален диалог и българското участие

След приемането на страната ни за пълноправен член на Европейския съюз българските социални партньори се включиха в европейските структури за социален диалог. От синдикална страна в него са представени КНСБ и КТ „Подкрепа“, членове на Европейската конфедерация на профсъюзите, а работодателските асоциации са съответно членове на европейските работодателски структури – Българска стопанска камара на BUSINESSSEUROPE, Съюз за стопанска инициатива - член на Европейския съюз на за-

наятчиите, малките и средните предприятия (UEAPME) и Асоциация на индустриалния капитал в България – член на Европейския център на работодателите и предприятията с публично участие и предприятията, предоставящи услуги от общ интерес (СЕЕР). Тези български социални партньори имат свои представители и Европейския икономически и социален комитет.

Девет от основните членове на КНСБ са включени активно в Европейския секторен социален диалог (сектори - земеделие, транспорт, здравеопазване, строителство, металургия, образование, храни, гори и мебелна промишленост, морски транспорт), а останалите посочват като причини за неучастие липсата на финансови средства и капацитет от гледна точка на владенето на чужд език. Повечето работодателски организации също участват в европейски и международни структури, без да са пряко ангажирани с европейския социален диалог, като само девет от тях участват в ЕСД (сектори - металургия, строителство, мини, морски транспорт, химия, сигурност и охрана, текстил, дървообработване и мебелна промишленост).

Участието на българските представители в европейските структури на социален диалог допринася за влиянието върху разработването на политиките в европейски мащаб и привнася в българската социално-икономическа среда най-доброто и прогресивното от европейския икономически и социален модел, включително и от социалното партниране, което допринася за развитието на индустриалните отношения в България.

Като положителен пример за пренасяне на достиженията на ЕСД в българската действителност може да се посочи Автономното споразумение за работата от разстояние между европейските социални партньори, което послужи за основа за разработването и сключването на Национално споразумение за работата от разстояние, което в последствие беше разписано в норми в Кодекса на труда. Основна заслуга за това има КНСБ, която не само предложи на социалните партньори да се започне дебат по проблемите, но и е основен вносител на текстовете в Споразумението и в Кодекса на труда.

С две европейски отраслови споразумения са обвързани социалните партньори от земеделието - споразумения за професионалното обучение и квалификация на работещите AGRIPASS – 2000 г. и за мускулно скелетните заболявания. Въз основа на последното споразумение ще бъде изготвена оценка на риска за 35 професии в селското стопанство, като отговорността е споделена между социалните партньори - синдикатите и работодателите.

Посредством членството си в Европейската синдикална федерация (EFFAT) ФНСОХП и Федерация „Хранителна и питейна промишленост“ на КТ „Подкрепа“ са страна по подписани Кодекси за поведение на компаниите за корпоративната социална отговорност в захарната индустрия.

В браншовете на леката промишленост (трикотаж, текстил) има система за координация по спазване на европейските норми, особено в областта на корпоративната социална отговорност.

Активен диалог с европейските синдикални структури поддържат Федерацията на независимите синдикати от земеделието, Федерация на синдикатите в здравеопазването, Синдикатът на българските учители, Федерация на независимите синдикати от държавното управление и организации, Синдикална федерация „Металици“, Моряшки

синдикат, Национална федерация на труда „Химия и индустрия“, Съюз на транспортните синдикати в България, Федерация на синдикалните организации от горското стопанство и дървообработващата промишленост и др. Тематиката на консултациите и сътрудничеството с тези синдикати обхваща предимно въпросите на социалния диалог на ниво бранш и предприятие, заетост и сигурност на работното място, социалните фондове и пенсионната реформа, равнопоставеност на работното място и др. Сътрудничеството в повечето случаи се ограничава до обмяна на опит, но проблемите по координацията на проблемите по колективното трудово договаряне, както и привнасянето на добрите практики в процесите на колективни преговори и договаряне, почти не се използват.

С експертните усилия и разработки на КНСБ бяха осъвременени критериите за представителност на национално равнище на социалните партньори, което беше крачка напред към подкрепа на институционалното устройство и повишаване експертността на социалния диалог както на национално, така и на европейско и международно ниво.

Обобщавайки опита на българските синдикални и работодателски организации , трябва да отбележим:

1. Участието на структурите на българските социални партньори до европейския секторен социален диалог е недостатъчно и е необходимо да се разшири обхватът на участниците, защото се ограничават възможностите за защита на българските интереси при изработване на политиките в отделните сектори, както и обвързването на българската страна с отделните документи, изработени и приети от европейските секторни социални партньори.

2. Сериозно предизвикателство пред българските социални партньори е повишаването на капацитета им (от гледна точка на подготовка, социален мандат и представителност) за интегрирането им в структурите на ЕСД и поемане на отговорностите, свързани с това участие. Българските социални партньори трябва да умеят да се ползват от инструментите на европейския и глобалния социален диалог – рамкови споразумения, кодекси на поведение, споразумения, свързани с корпоративната социална отговорност и др.

3. Предизвикателство за българските социални партньори е разработването и приемането на споразумения за насилието на работното място, включващия пазар на труда, стреса, свързан с работата, за които има подписани документи от европейските социални партньори.

Участието на българските представители в ЕРС

Новата преработена Директива 2009/38/ ЕС е транспонирана в българското законодателство и влезе в сила от 6 юни 2011 г. Тя е транспонирана в отделен Закон за изменение на Закона за информиране и консултиране с работниците и служителите в многонационални предприятия, групи предприятия и европейски дружества. В новия закон са транспонирани всички нови моменти от Директивата – дефиниции за транснационалност, информиране и консултиране; връзка с националните системи за информиране и консултиране; заплащане от работодателя на обучението и мероприятията; брой на провеждане на заседанията на ЕРС и др.

Със закона беше въведен принципът за свързване на националното и транснационалното равнище на информиране и консултиране с работниците и служителите. При

осъществяване на информирането и консултирането европейският работнически съвет и синдикалните организации и представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от Кодекса на труда си взаимодействат в рамките на своята компетентност. Тук законодателят е дал функциите на свързващите нива на информиране и консултиране на синдикалните организации и на избраните представители по чл. 7, ал. 2 от КТ. Тези представители се избират от Общото събрание/ събранието на пълномощниците с мнозинство от 2/3, които да представляват общите интереси на работниците и служителите по въпросите на трудовите и осигурителните отношения пред работодателя им или пред държавните органи. По този начин законът игнорира част от системата за информиране и консултиране чрез избрани представители (по Директива 2002/14/ЕС), чиито функции пряко кореспондират с тези на ЕРС. Те са свързани с информирането и консултирането при: последните и предстоящите изменения в дейността и икономическото състояние на предприятието; положението, структурата и очакваното развитие на заетостта в предприятието, както и относно предвижданите подготвителни мерки, особено в случаите, когато съществува заплахата за заетостта; възможните съществени промени в организацията на труда. Лишаването на тези представители от функции по свързването на националното с транснационалното ниво по информиране и консултиране ще се отрази негативно на процесите на избора и функционирането на тези представители, които и без това са твърде ограничени и незадоволителни.

В закона са актуализирани текстовете, свързани с избирането или определянето на членовете на специалния орган за преговори и в провеждането на преговорите за сключване на споразумение. Предвидено е на членовете на специалния орган за преговори, на европейския работнически съвет и на постоянния комитет да се осигурява обучение, когато това е необходимо, за изпълнение на представителните им функции, като изрично е посочено, че разходите за обучението не могат да бъдат за сметка на трудовото им възнаграждение. По отношение на броя на заседанията, българският закон допуска при необходимост заседанията на ЕРС да се провеждат два пъти в годината.

Своеобразен български „принос“ при транспонирането на Директивата, по настояване на представителите на работодателски организации, е допускането на експерти на работодателите в заседанията на Специалния орган за преговори: „Специалният орган за преговори може да бъде подпомаган от определени от него експерти, включително представители на признатите на европейско равнище организации на работниците и служителите и на работодателите. По негово искане те могат да присъстват на заседанията в качеството им на консултанти за водене на преговори без право на глас“ (чл. 3, ал. 4 от Закона).

Регламентирана е необходимостта за провеждане на преговори при настъпване на структурни промени в многонационалното предприятие или групата предприятия (сливане, вливане, разпределяне на дейността, промяна на собствеността и др.).

С оглед недопускане на намаляване на общото ниво на защита на работниците и служителите, със законопроекта е предвидено, че правилата за създаване на европейски работнически съвет не отменят установеното в Кодекса на труда право на представителите на работниците и служителите да бъдат информирани и с тях да се провеждат консултации. На територията на България няма МНК, а само подразделения – около 46, които попадат под условията на Директивата за създаване на ЕРС. В 29 подразделения на МНК има избрани български представители в ЕРС.

Секторите, в които има избрани български представители в ЕРС са: лека промишленост - текстил и облекло; финансово посредничество; металургия, металообработване и машиностроене в т.ч производство на машини, производство на електроуреди и електроника; хранителна промишленост; химическа промишленост; производство на строителни материали; търговия; енергетика (ел. производство и електроснабдяване).

Средно в поделенията на МНК в България, в които има избрани представители в ЕРС, се наблюдава по-висока синдикална плътност (над 50%) в сравнение с общата за страната, която е малко над 18 % и това е подпомогнало изборът на представителите да бъде от синдикалните среди.

В останалите поделения на МНК в България, в които няма избрани представители са преобладаващо от посочените вече браншове и отрасли и още в няколко: строителство, дървообработваща промишленост, като в 12 от тях има синдикални организации на КНСБ и КТ „Подкрепа“.

Сред предприятията, в които има Европейски работнически съвети, но засега няма избрани български представители, най-голяма е групата на тези от металообработване и машиностроене (4), в отраслите търговия и хранителна промишленост са по 3, в останалите – по едно или две предприятия.

Добра българска практика е функциониращият Клуб на председателите на синдикалните организации на КНСБ от филиали на МНК в България. Той е създаден през 2001 г. от 16 синдикални председатели, в момента наброява 46 представители на поделения на МНК. Клубът е средище за динамични контакти, обмяна на добри практики, изучаване на новости, получаване на актуална информация, обучение по финансово-икономически и други въпроси, необходими за работата им в ЕРС, взаимна подкрепа при възникнали проблеми, спорове или конфликти. Бъдещата политика на клуба е насочена към: разширяване на състава с избраните представители в ЕРС, които не са синдикални председатели на КНСБ; търсене на връзки и контакти с избраните представители от поделения, в които няма СО на КНСБ.

Изводи и насоки за бъдещи действия:

1. Процесите по избор на български представители в ЕРС вървят сравнително добре. В почти половината от действащите ЕРС, в които трябва да има и българско представителство, това право е реализирано. Добро е и представителството на членовете на КНСБ в тях – около 72 % от общо избраните представители.
2. Координацията на функциите между националните и международни представители е все още слаба, тъй като в някои случаи има избрани представители в ЕРС, но няма представителство в поделението на МНК (особено там, където няма синдикати).
3. Необходими са действия от страна на основните членове на КНСБ за инициране на избор на представители в ЕРС, където те все още не са избрани. Те трябва да подпомогнат синдикалните организации за осъществяване на връзка с ЕРС чрез съответните европейски федерации и организационно, и методически да ги подготвят за избора.
4. Разширяването на обхвата на българските представители в ЕРС ще подпомогне участието в подготовката на споразумения, сключвани между европейските и международните отраслови федерации и съответните компании, в подготовката и

актуализацията на кодекси на поведение, участие в структурите за информиране и консултиране на наемните работници на ниво компания.

Европейският индекс на участие и България

В Европейския индекс на участие (ЕИУ) България е поставена сред слабите страни (фиг. 8.13.) Силата на работническото участие чрез ЕИУ се измерва по три компонента – участие в управителен борд, участие на ниво предприятие, колективно договаряне (синдикална плътност и покритие на работната сила от колективни договори).

По първия компонент – участие в управителен борд, в България няма законово регламентиране на участие на работниците в управлението на компанията, както и създадени европейски дружества, при които се изисква участие на работниците.

По втория компонент – участие на ниво предприятие, българската действителност е твърде разнопосочна, като законово са регламентирани: участието на работниците в КУТ/ГУТ; системи на информиране и консултиране на работниците и служителите, които включват избрани представители по чл. 7 (2) и по чл. 7а от Кодекса на труда.

Третият компонент на измерването на ЕИУ е най-силно застъпеният в България. Синдикалната плътност е около 20.40 %, а покритието от колективни трудови договори е около 18.70 % (по данни на КНСБ). По Кодекса на труда КТД на ниво предприятие е валиден за синдикалните членове на синдикалните организации, които са страна по КТД. Поради разпространето на 5 колективни трудови договора на ниво отрасъл/ бранш, покритието от КТД обхваща още 38 000 души. Нивото на покритие е по-високо от установеното, защото в редица МНК сключените КТД важат за всички работници, а не само за синдикалните членове.

В България няма закон за участие на работниците и служителите в управлението на предприятието, но реализирането на правото на участие става чрез системите за информиране и консултиране.

Директива 2002/14/ЕС е транспонирана в българското законодателство чрез изменение и допълнение в Кодекса на труда, който влезе в сила от 1 юли 2006 г. Законът се прилага в предприятия с 50 и повече работници и служители, както и в организационно и икономически обособени подразделения на предприятия с 20 и повече работници и служители.

Създаването на система за информиране и консултиране в българските предприятия става чрез избор (с обикновено мнозинство) на представители на работниците и служителите на Общо/ на пълномощниците събрание. Според Кодекса на труда, право да свикват събранието за избор на представители имат работодателят, синдикалните организации или 1/10 от работниците и служителите.

Общото/ на пълномощниците събрание взема решение дали да се избират представители на персонала, дали да се предостави правото на ръководствата на синдикалните организации да определят тези представители или избраните вече представители по чл. 7 (2) от Кодекса на труда да изпълняват функциите по информиране и консултиране.

За да бъдат създадени и да функционират системите по информиране и консултиране е необходима инициативата на посочените по-горе субекти.

Какво е състоянието на системите за информиране и консултиране в българските предприятия?

В България **националната статистика не следи данните за честотата на срещаните случаи на създадени системи за информиране и консултиране**. Единствено в КНСБ се събира такава информация, а през 2011 г. беше проведено „Изследване за

състоянието и резултатите от изграждането и действието на системите за информиране и консултиране” в рамките на Проект по ОП „Развитие на човешките ресурси”. Изследването обхваща всички основни членове на КНСБ, в които има избрани представители за информиране и консултиране.

Основните изводи от изследването са следните:

1. Същността на Директива 2002/14/ЕО, в която се дава **право на информиране и консултиране на всички работници и служители** в страните от Европейския съюз, не се разбира и не се прилага по най-правилния начин в България.

2. Българските работници и служители не познават правата си по информиране и консултиране, особено в предприятията без синдикални организации.

3. По сега действащото законодателство системата действа чрез конфигурацията „избрани представители на работниците и служителите”, които играят по-скоро ролята на механизъм за движение на информацията от работодателя към работниците и обратно, като участието им в управлението на предприятието се свежда до това, дали работодателят ще се съобрази с тяхното становище в процесите на консултация и вземането на крайното решение.

4. За сега обхватът на системите за информиране и консултиране, които действат чрез избрани представители по чл. 7а от Кодекса на труда, е незадоволителен – едва 21 % от предприятията с над 50 наети работници и служители и със синдикални организации на КНСБ.

5. Основно инициативата за свикването на събрания за избор на представители идва от синдикалните организации на КНСБ. В повечето случаи процедурите по информиране и консултиране преминават чрез синдикалните организации, а избраните представители се включват в работата на институционализираните органи за социално партньорство на ниво предприятие – Съвети/ Комитети.

6. Преминаването на процедурите по информиране и консултиране през синдикатите показват, че те имат нагласи и готовност да разширяват предметното поле на социалния диалог с работодателя, но не и да го споделят с някои друг.

7. В изразените позиции на синдикалните лидери да запазят синдикатите като единствен канал за представителство на интереси на територията на предприятието проличава или неразбиране и незнание за същността, че правото на информиране и консултиране е на всички работници и служители, а не само на синдикалните членове, или страх от загуба на тези позиции.

8. В хода на изследването се разсеяха всякакви опасения, че избраните представители ще изместят синдикалните организации от диалога с работодателите. Този извод се потвърждава от редица факти, установени в изследването:

- в предприятията с избрани представители, в 55 % от случаите, събранията на колективите са решили синдикалните ръководства да определят представителите по информиране и консултиране;
- от избраните представители 78 % са синдикални членове на КНСБ, като по-голямата част от тях (85 %), са лидерите на синдикалната организация на КНСБ;
- опасенията, че представителите и синдикатите могат да имат различни становища по въпросите, по които се водят консултации, също бяха опровергани – в почти всички случаи, при които са водени консултации тези становища са общи;
- синдикалните ръководства са оценили възможностите, които им дава системата за ин-

формирани и консултирани и са използвали по-всеобхватната по обем и съдържание информация, която се получава чрез системата, за целите на колективното договаряне.

9. Законното регламентиране на системата за информиране и консултиране е съобразена със състоянието на индустриалните отношения в България – наличие на синдикални организации в предприятията. От изследването не се установи влияние на системата върху индустриалните отношения във връзка с това, социалният диалог да върви през двата канала на представителство. Напротив, тя затвърждава „синдикалния монополизъм“ в социалния диалог и дори засилва позициите му, защото чрез функциите по информиране и консултиране се разширява предметното поле на диалога с работодателя и чрез него, може да се предположи, синдикалните членове могат да влияят върху процесите на управление на предприятието, но не и останалите работници и служители, които не са синдикални членове. По този начин индустриалната демокрация, в българските условия, се трансформира в „синдикална“. За утвърждаването на този модел способстват и работодателите, които също предпочитат да си взаимодействат само с един вид представители, който познават и с които водят от 21 години диалог – синдикатите.

Изводи и препоръки за подобряване на работническото участие

1. Социалните партньори да обсъдят и предложат на законодателя да инициира Закон за участието на работниците в управлението на предприятието.
2. Да се повиши ефективността на създаването и функционирането на системи за информиране и консултиране чрез промени в законодателството: императивен запис в Кодекса на труда за избор на представители; разширяването на обхвата на информиране и консултиране и в предприятията с под 50 наети; законово регламентиране на осигуряването на свободно време за изпълнение на функциите на представителите и за обучението им; промени в Закона за държавния служител, които да дадат право и на държавните служители на информиране и консултиране; законодателството да предвижда задължително сключване на споразумение между представителите по информиране и консултиране, избрани по чл. 7а и работодателя за осигуряване на тяхната дейност; завишаване на санкциите в Кодекса на труда за работодатели, които нарушават правата по информиране и консултиране.
3. Да се организира национална разяснителна кампания сред синдикалните организации за необходимостта от избор на представители за информиране и консултиране.
4. Федерациите, синдикатите, съюзите на КНСБ да иницират дебат в отрасловите/браншовите съвети за социално сътрудничество по проблемите на информиране и консултиране.
5. България, като държава-член на Европейския съюз, е подписала Лисабонския договор, неделима част от който е Хартата за фундаментални права на гражданите на Европейския съюз и по този начин се е обвързала с гарантирането на тези права, които включват и правото на информиране и консултиране (чл. 27 от Хартата). Задължение на държавата е да запознае своите работещи граждани с тези права чрез организиране на Национална кампания, в която да участват и национално представителните социални партньори, както и да предприеме мерки за промяна в законодателството, което да гарантира упражняването на това право.

НЕРАВЕНСТВАТА В ЕВРОПА СЕ ЗАДЪЛБОЧАВАТ

КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА ДОКЛАДА *BENCHMARKING WORKING EUROPE 2012*

Тазгодишното издание на *Benchmarking Working Europe* се фокусира върху това, което виждаме като една от основните причини за голямата рецесия, а именно проблема за неравенствата, надхвърлящи значително само неравенството в доходите. Увеличаващите се неравенства доведоха до нарастващо чувство на несправедливост и липсата на социално сближаване в рамките на отделните страни и между тях и, в същото време, до загуба на човешки потенциал в най-широкия смисъл. В това отношение тази публикация, повдига сериозни опасения по отношение на реализацията на социалните и трудовите права в Европейския съюз.

Четири основни послания, които отправят авторите, са:

1. Социалното неравенство, в неговите разнообразни форми, се увеличава в почти всички страни от ЕС и то не само за сметка на последователните финансови, икономически и дългови кризи.
2. Тенденцията по-бедните икономики в ЕС да се изравняват с по-богатите, което води до по-голяма конвергенция между държавите-членки на ЕС, е спрянa и дори обърната.
3. Европейският дискурс, че новият растеж след кризата ще реши проблема с нарастващите неравенства, като временно явление, е напълно погрешен. Връзката между растежа и равенството е прекъсната и тази тенденция няма скоро да бъде обърната за всички.
4. Политическите средства за защита трябва в бъдеще да се съсредоточат върху пре-разпределение и „де-концентрация“ на богатството.

ВЪВЕДЕНИЕ

Тъй като голямата рецесия продължава, а Европейският съюз коригира очакванията си за справяне с период на - в най-добрия случай - слаб растеж, правителствата реагират, като настояват за по-строги икономии с надеждата, че един такъв подход ще послужи на целите за по-добро бъдеще за населението на Европа. В същото време, макар че неравенството се увеличава, тъй като безработицата се превръща в ежедневна реалност за много европейци, създаването на работни места е белязано от нестандартни условия, а социалните системи за защита отново се орязват - увеличаващата се разлика между благоденствие и бедност не изглежда, че представлява основна грижа на европейските правителства в контекста на техните усилия за намаляване на нивата на дълга и публичните дефицити. Въпреки това, неравенство е една от основните причини на голямата рецесия. През последните десетилетия неравенството в доходите бавно, но постоянно се увеличаваше, създавайки основите за нарастващата нестабилност в рамките на икономиката. Стагнацията в доходите, засягаща някои слоеве от населението, докато други слоеве се радваха на бързо увеличаване, особено на доходите от капитал, доведе до постоянно увеличаващото се търсене на кредити, като по този начин се подхранваше растежа на неустойчивия „кредитен балон“. Докато биха могли да бъдат намерени начи-

ни за овладяване на това явление, ако то се развиваше изолирано, едновременната дерегулация на банковата система позволи на финансовите институции да създадат нови инструменти (да направят работата си непрозрачна за останалата част от населението), чрез които тези, които продължават да стават по-богати, могат да инвестират своите увеличени активи. Този коктейл създаде „балонната икономика“, която избухна през 2007 г. Тази финансиализация на икономиката обаче, далеч не е единственото измерение на нарастващо неравенство, което дава основание за безпокойство. Растежът на неравенството води до натрупване на чувството за несправедливост и липса на социално сближаване в рамките на отделните страни и между тях.

Справедливото разпределение на ресурси е нещо, което има значение за хората, главно в рамките на собствените им страни, но също така и отвъд границите и в света като цяло. Когато различията в разпределението на доходите се възприемат като прекалено големи, чувството за несправедливост може да генерира недоверие и дори да доведе до размирици на индивиди и групи в обществото. Необходимостта да се предотвратят такива резултати е една от основните причини правителствата да изграждат преразпределителни социални държави, на базата на прогресивно данъчно облагане и осигуряване срещу социални рискове. Още един аспект, за който е важно да сме наясно е, че неравенството в неговите различни прояви, води до загуба на човешкия потенциал в най-широкия смисъл, тъй като обществата не успяват да осигурят равенство или структури, които да служат за насърчаване на по-голямо равенство, като по този начин подкопават основите за равни възможности. С други думи, групите в неравносложно положение в обществото нямат същите възможности, както облагодетелстваните групи, и обществото има вероятност да пропусне развитието на техния човешки потенциал, като в същото време, негативните ефекти от неравенството ще оказват влияние върху обществото като цяло.

Следователно, има няколко причини да се оправдае убеждението, че неравенството трябва да бъде в основата на загрижеността за бъдещата посока на Европейския съюз. По-далновиден подход би бил този, който подкрепя и подсилва политики и институции, предназначени да гарантират че равенството, но не само равенството на доходите, е в основата на всяка краткосрочна, средносрочна и дългосрочна стратегия. **Изграждането на общо бъдеще на основата на строги икономии и дерегулация и, по този начин, създаване на основа за порочна низходящата спирала на влошаване на социалните и трудовите права, със сигурност не е правилният път напред за една просперираща и по-егалитарна Европа.**

Годишното издание на *Benchmarking Working Europe за 2012 г.*, избира да се съсредоточи върху един отделен проблем – този за неравенството, но въпреки това го разглежда в широк кръг от области, далеч надхвърлящи само въпроса за неравенството в доходите. Като изразява сериозни опасения по отношение на посоката, която в момента поемат социалните и трудовите права в Европейския съюз, този доклад същевременно посочва и начините, по които политиките, институциите и политическата воля могат да съдържат пазарното неравенство и да осигурят начини за компенсиране на другите форми на неравенство, генерирани от пазара и биха могли да формират положителна стратегия за бъдещето на Европейския съюз, за да гарантират, че „Социална Европа“ не е само един кратък момент в историята, а напротив, тя продължава да представлява основата, върху която Европейската интеграция може да изгради своето бъдеще.

През по-голямата част от периода, когато Западна Европа беше просперираща и високо развита, предизвикателството на социалното неравенство се разглеждаше като вторично, тъй като този проблем - както конвенционалната мъдрост считаше - в крайна сметка ще бъде изкоренен под влияние на продължаването на икономическия растеж. Това издание на *Benchmarking Working Europe* показва, че социалното неравенство днес се изостря навсякъде в Европа и не само за сметка на поредицата от финансова, икономическа и дългова кризи. Неравенството нарастваше от дълго време преди 2008 г., защото политиките, прилагани повече от двадесет години в Европейския съюз (ЕС) и неговите държави-членки допринесоха за задълбочаване на социалните различия и различията в заплащането.

Тъй като кризата засили и ускори това развитие, структурните промени в разпределението на доходите са всъщност един от факторите, които ускориха кризата. Става все по-очевидно, че изборът на политики по отношение на растежа (на базата на конкуренция и конкурентоспособност) и на заетостта (на основата на увеличаване на гъвкавостта на пазара на труда и дерегулация) води до отслабване на социалното сближаване и по-голямо неравенство по отношение не само на доходи, но също и на образование, обучение, достъп до трудовия пазар, право на социална сигурност и помощи, здравеопазване и др. Тази еволюция все повече се възприема в контекста на политиката на строги икономии, които засягат най-уязвимите групи по-тежко, като сериозна форма на несправедливост. Такова е фундаменталното послание, което носи изданието *Benchmarking Working Europe 2012* г.

Тази година, задълбоченият преглед на проблемите в сферата на заетостта, безработицата, доходите и условията на труд показва, или по-скоро потвърждава нарастването на неравенството, на което различни международни организации (OECD 2011a; European Commission 2012) вече обръщат внимание, дори в европейските страни с „по-егалитарни традиции“, като Германия, Швеция, Финландия и Дания. Преди всичко обаче, този преглед на Европейския профсъюзен институт (ЕПИ) показва, за разлика от други проучвания и доклади, начина, по който изборът на политики, въведени в ЕС, отслабва механизмите, които биха могли да улеснят борбата срещу тези форми на неравенство и да позволят кризата да бъде победена чрез сближаване и просперитет.

С други думи, посланието на *Benchmarking Working Europe 2012* е, че Европа е на грешен път.

Тази кратка уводна глава е структурирана в три части: на първо място, как и в кои области неравенството се е задълбочило? Деветте глави на това издание осигуряват многоизмерен набор от отговори на този въпрос: в макроикономическата сфера (Глава 1), по отношение на развитието на пазара на труда (Глава 2), на образованието (Глава 3), на заплатите (Глава 4), на бедността (Глава 5), на прехода към ниско въглероден икономически модел (Глава 6), на регионалните различия (Глава 7), на участието на работниците (Глава 8) и на здравето и условията на труд (Глава 9). Във втората част на въведението се разглежда въпросът за политическата отговорност за нарастващото неравенство и отслабването на механизмите на социалното сближаване. И накрая, третата част има за цел да разгледа как може да се промени не-егалитарната позиция, възприета от ЕС и повечето от държавите-членки, за да се открие един положителен начин за излизане от кризата.

Такава е същността на посланието на настоящия доклад: не може да има дългосрочен начин за излизане от кризата, ако няма намаляване на неравенството (Reich 2011). Трябва да напомним, преди всичко, че според Договорите за ЕС, целта на

Европейския съюз е „насърчаване на заетостта, подобряване на условията на живот и труд, така че да се постигне тяхното хармонизиране, като заедно с това се осъществява подобряване, осигуряване на подходяща социална закрила, социален диалог, развитие на човешките ресурси с оглед високо и устойчиво равнище на заетост и борба с изключването от социалния живот“ (член 151 от Лисабонския договор).

Характеристики и причини за неравенството Лабиринтът на неравенството

В Европа неравенството расте не само в рамките на всяка от държавите-членки на ЕС, но и между отделните държави и групи държави, както се вижда от главата на този *Benchmarking Working Europe*, посветена на макроикономическото развитие. Кризата естествено изостря тези тенденции, като генерира икономически перспективи, които се различават значително за отделните страни. Някои от тях бяха много по-тежко засегнати от други от дълговата криза (Гърция, Ирландия, Италия, Испания), докато перспективите за растеж бяха лоши, в частност, в страни като Словения, Румъния, Унгария и Дания. Други успяха да се върнат към пред кризисните равнища на производство: Франция, Холандия, Белгия, Германия и Австрия. Но други реално постигнаха известен икономически растеж през този период (Полша, Швеция, Словакия). Въпреки това, през 2012 г. прогнозата е мрачна за повечето държави-членки, а за Гърция и Португалия е направо кошмарна. Независимо от прилаганите програми за строги икономии в целия ЕС, съотношенията обществен дълг – БВП, които са далеч от намаляване, се очаква да продължат да нарастват до 2013 г. в почти всички страни (Раздел „Кризата на публичния дълг се задълбочава и разраства“).

Опитите за борба с прекомерния дефицит са, разбира се, само една от трите променливи за намаляване на публичния дълг, другите две са процентът на растеж и нивото на лихвени проценти по дълга. В момента процентът на растеж е нисък и ситуацията дори се влошава от програмите за строги икономии, изпълнявани в държавите-членки. По отношение на разпределението на доходите, тези програми за икономии в някои случаи доведоха до регресивни ефекти, доколкото ниските доходи са по-силно засегнати от тях, отколкото високите. В контекста на рецесия, най-големият риск по отношение на социалните последици е, че строгите икономии е вероятно да доведат до удължаване на периодите на безработица, което води до изключване или маргинализация на пазара на труда на най-уязвимите групи и нарастващо неравенство. Всъщност, както е показано в Глава 3 (Раздел „Социални и образователни неравенства), дългосрочните нива на безработицата и ниските образователни нива в домакинствата оказват влияние върху възпроизводството на бедността и социалните механизми за изключване. Деца, живеещи в домакинства, изпитващи или застрашени от маргинализация, са по-малко вероятно да постигнат или да получат достъп до по-високи нива на образование.

Тази тенденция се възприема като дълбоко несправедлива, когато виждаме, Европейската централна банка (ЕЦБ) да решава да „субсидира“ финансовия сектор (като предлага заеми – директно на банките - при много ниски лихвени проценти) в същото време, когато дълговата криза се разширява и включва страни, които изглеждаха да са отвъд нейния обхват, което води до все по-голям брой планове за строги икономии. Друг ефект от кризата е, че сме свидетели на обрат на тенденцията, наблюдавана през последните години (преди 2008 г.), когато по-бедните страни на ЕС имаха по-високи темпове на растеж в сравнение с по-богатите. С други думи, тенденцията за по-бедните икономики да настигнат по-богатите,

която води до по-голямо сближаване на дохода на глава от населението, е спряна и дори обърната (Раздел „Тенденцията към по-голямо равенството между страните е спряна“).

След няколкото години, през които неравенството сред държавите-членки на ЕС постепенно намаляваше, пропастта между центъра и периферията се разширява отново. Нещо повече, тази пропаст се задълбочава, дори и в рамките на отделните държави-членки между техните богати (по-богати) и бедните (по-бедни) региони. Глава 7 за „Регионалното неравенство в Европа“ показва изострящото се различие между демографски разширяващите се области и селските райони, като последните често са по-малко развити и страдат от загубата на техния най-важен ресурс, а именно населението им. Наред с демографското неравенство (което естествено също включва неравенство по отношение на инфраструктурата, мобилността, околна среда, и т.н.), тази глава разглежда и регионалните неравенства по отношение на доходите, здравето и начина на живот (по-специално на „цифровото разделение“, което се задълбочава през цялото време). Това, на което ние сме свидетели, е влошаване както на вътрешните, така и на външните неравенства. От съществено значение е да се осъзнае, че опитите за разрешаване на кризата, без да се намаляват тези форми на неравенство, биха означавали да се даде възможност на семената на следващата криза да пуснат корени в почвата на Европа. Тези семена могат да покълнат в не много далечно бъдеще и допълнително ще подкопаят, дори могат да предизвикат и колапс на легитимността на проекта за европейската интеграция.

Качеството на труда и условията на труд

Наред с нарастващите различия по отношение на доходите, здравето или начина на живот, развитието на неравенството оказва влияние и върху условията на труд. Нараства броят на работниците, по-специално на младите работници, които се оказват в капана на нестандартната или несигурната заетост: срочни договори, временна работа, разширени стажове и т.н. Също така, голям брой жени работят на непълно работно време, независимо дали по собствена воля или по принуда. Тези ситуации очевидно могат да доведат до по-лоши перспективи за кариера, несигурност на работното място и в крайна сметка - до влошаването на условията на труд като цяло. Глава 9, която се съсредоточава върху условията на труд, показва, че кризата допринася и за повишаване на интензификацията на труда, допълнителни форми на принуда и увеличение на феномена на „присъственост“, т.е., работа и по време на болест. Едва ли е изненадващо тогава, че много работници (почти 60%) посочват, че те няма да могат да останат на своята работа до навършване на 60 години. Това наблюдение, в контекста на влошаването на условията на труд, е особено важно във времето, когато ЕС призовава за повишаване на пенсионната възраст в повечето държави-членки.

Заплати и колективно договаряне

В светлината на горните съображения, е особено интересно да се отбележи доколко тези тенденции варират в отделните страни. Системите за колективно договаряне в Европа се различават между отделните държави-членки по отношение на степента на обхват, степента на централизация, ролята на социалните партньори в определяне на политиката, изпълнението и т.н.

По отношение на заплащането, развитието варира значително. Така, заплатите продължават да растат в Скандинавските страни, въпреки кризата, докато ограничаване на заплащането се наблюдава в страните от Западна и Централна Европа (Австрия,

Германия, Белгия, Люксембург, Холандия, Словения). В англоговорящите страни (Великобритания, Ирландия, Малта, Кипър) заплатите са в застой или дори намаляват, на фона на висока степен на изменение на цените и намаляване на покупателната способност в страните от Централна и Източна Европа. И накрая, заплатите намаляват в съответствие със спада на производителността в Средиземноморските страни (Гърция, Испания, Франция, Италия, Португалия).

Съществува реално разминаване в развитието на заплатите между различните групи страни от началото на кризата през 2008 г. (Раздел „Различия в развитието на реалните заплати в ЕС“). Успоредно с това, тенденцията по отношение на развитието на неравномерното доходно разпределение показва подобно разминаване. Докато разпределението на доходите е по-равномерно в Скандинавските страни и в корпоративните страни на Централна и Западна Европа, то е по-неравномерно в Балтийските страни, Румъния, България, Обединеното кралство и някои Южноевропейски страни.

Едно особено интересно наблюдение е, че при разглеждането на корелацията между, от една страна, нивото на покритие на колективното договаряне и, от друга страна, неравенството в доходите, става очевидно, че колкото е по-голямо покритието, толкова по-ниска е степента на неравенство и обратно - по-ниската степен на обхват на колективното договаряне е свързана с по-голямо неравенство (Раздел „По-големият обхват на колективно договаряне: важен фактор за намаляване на неравенството“). Този фактор несъмнено не трябва да се разглежда изолирано от няколко други фактори, като данъчното облагане и системите за социална сигурност, които също играят важна роля, когато се оценява неравенството на доходите.

Може обаче да се заключи, че добрите системи на колективно договаряне допринасят за стимулиране на равното заплащане и, че степента на централизация на договарянето може да намали различията в заплатите, докато децентрализацията стимулира по-големите различия в това отношение и, следователно, има ефект на задълбочаване на икономическите цикли и различията в еврозоната и извън нея (Раздел „Делът на работната заплата е стабилен, само когато обхватът на колективно договаряне е висок“).

Ролята на синдикатите и участието на работниците

Противно на клишето, според което синдикатите защитават завоюваните придобивки на ядрото (работещите на пълно работно време с безсрочен договор, държавните служители) в ущърб на външните лица (самостоятелно заетите лица, временно заетите, заетите на непълно работно време и т.н.), може да се види, че глобалните колективни действия допринасят за по-добро общо разпределение на доходите, а оттам и за намаляване на неравенството. Това се прилага по различен начин: широко покритие на колективното договаряне (Глава 4); въвеждане на минимална заплата в някои страни; усилията за премахване на неравенството между половете (включително в органите за представителство на работниците, Глава 8); стъпки за противодействие на практиките на някои работодатели за злоупотреба със заплатите - има по-малко доказателства за прекомерно високо заплащане на мениджмънта във фирми, където са създадени Европейски работнически съвети (Раздел „Участие на работниците: начин да се постигне равенството между половете и балансиран състав на бордовете“).

Необходимо е в този списък да се включат и социалният диалог както националният, така и Европейският, доколкото той се занимава с аспекти на неравенството, тъй

като то засяга най-уязвимите групи (работници с увреждания, мигранти, младежи и др.); участието на работниците; информирането и консултирането и др. (Глава 8). По всички тези начини, синдикатите допринасят за борбата за намаляване на неравенството и несправедливостта.

Но този принос се затруднява от няколко фактора: поставят се пречки, често идеологически по характер, пред синдикална дейност, „вратички“ в европейското законодателство (разпоредбите на Директивата за ЕРС, например, са формулирани така, че да се толерират сериозни дефицити в изпълнението ѝ), но също така намаляване на синдикалното членство и самата криза, която се използва за омаловажаване и нарушаване на функционирането на социалния диалог и колективното трудово договаряне (Раздел „Кризата: претекст за дерегулация „). ЕС носи своя дял от отговорността за това, че синдикатите са силно маргинализирани в новата Стратегия Европа 2020, в която тяхната роля в процеса на консултации и преговори е призната в по-малка степен, отколкото преди, в рамките на Лисабонската стратегия.

Също така, мерките, предписани от ЕС – Комисията и Съвета, за излизане от кризата допринесоха в повечето случаи за отслабване на националните социални модели: ЕС призовава за дерегулация на пазара на труда, реформа на кодексите на труда, увеличаване на гъвкавостта на организацията на труда, реформи на социалното осигуряване и социалната защита, реформи на механизмите на колективно договаряне, въвеждане на нови форми на трудов договор, децентрализация на колективното договаряне и др.

Пазарът на труда се променя: работата на непълно работно време се развива, засяга предимно жените, главно младите хора са засегнати от срочни договори и договори чрез агенции за временна работа. В Полша 60% от младите работници на временни договори са приели тази форма на договор, защото не могат да намерят постоянна работа, в Португалия цифрата е 70%, а в Испания - 80%. Нещо повече, почасовите договори и други форми на нестандартна или случайна работа се разпространяват, поспециално сред относително неквалифицираните, „работещите бедни“; самостоятелна заетост се насърчава, но често е равносилна на нарастваща несигурност, особено сред работниците мигранти (Раздел „Развитие на нестандартната заетост“).

Отделно от факта, че изглежда трудно при тези условия да се пропагандират „активни политики на пазара на труда“, когато е очевидно, че проблемът не е толкова въпрос на търсенето, колкото на предлагането на работни места, се вижда, че развитието на тези нестандартни форми на заетост засягат най-уязвимите групи и това води до увеличаване на неравенството в заплащането, по-голяма социална несигурност и нестандартна заетост и, в крайна сметка, до по-малко сближаване и просперитет (Раздел „Резултати на неравенството на пазара на труда по отношение на бедността в труда“).

Накрая, в допълнение към и извън кризата, Европа трябва да се справя с изключително неотложното предизвикателство на изменението на климата, което изглежда не е пряко свързано с неравенството. И все пак, този преход или тази „зелена конвергенция“, еднакво носи печата на неравенството както външно, така и вътрешно. Външно зелено неравенство: знаем, че в рамките на ЕС по-бедните държави-членки отделят по-малко CO2 на глава от населението, отколкото по-богатите. Но в същото време по-бедните страни се справят по-зле по отношение на производителността на ресурсите (Раздел „Разделена Европа: производителност на ресурсите и отделяни емисии на глава от населението“).

Как може „зелено сближаване“ да се развие и ускори в този контекст? Вътрешните зелени неравенства са свързани с въпросите на социалното изключване, разгледа-

ни в Глава 5: в рамките на държавите-членки най-бедните групи от населението се сблъскват с повече проблеми, свързани с жилищата, отоплението и електричеството (Раздел „Микро-измерение на неравенството, свързано с околната среда“). Принципът на справедлив преход трябва да се основава на интегриран подход, който съчетава по балансиран начин проблемите на климата и индустриалната политика със социалните политики и политиките на пазара на труда, които са най-подходящи за този преход. И все пак, сегашните отговори на кризата под формата на програми за съкращения и строги икономии, има опасност да подкопаят такъв интегриран подход.

Отслабване на механизмите за намаляване на неравенство и политическите отговорности

Според ОИСР, най-важните общи причини за изостряне на неравенството включват технологичните промени, които ползват основно най-високо квалифицираните работници; условията на труд (дерегулация на трудовото законодателство, развитие на нестандартни договори и др.); промени в обема на работа (развитие на работата на непълно работно време, увеличаване на пропастта между високо платени и нископлатените работници) и нарастване на все по-неефективното използване на данъчното облагане за целите на преразпределението (OECD 2011a).

Въпреки че няма формален консенсус на академично ниво относно ролята на глобализацията в разширяване на неравенството, действително може да се отбележи, че промените, предизвикани от глобализацията, често носят много по-големи изгоди на висококвалифицираните, отколкото на ниско квалифицираните работници. От 80-те години на миналия век в повечето държави-членки на ЕС бяха предприети структурни реформи на пазара на труда, първоначално за намаляване на безработицата. Тези реформи бяха свързани с либерализиране на законодателство за защита на заетостта, дерегулация на продуктовите пазари, намаляване на минималната работна заплата, преразглеждане на механизмите за определяне на заплатите, намаляване на коефициента на заместване на обезщетенията за безработица, намаляване на данъчната тежест, свързана със заетостта на нискоквалифицираните работници.

Според ОИСР, макар че тези мерки имаха положителен ефект върху общата заетост, те в същото време, допринесоха за увеличаване на неравенството в заплащането: като цяло, имаме повече работни места, но в същото време, повече неравенство. Тази дългосрочно тенденция - увеличаване на общия коефициент на заетост, сама по себе си, не послужи да се намалят нито неравенството в доходите на домакинствата, нито равнището на бедност - също така поставя под въпрос европейския дискурс, според който нарастването на коефициента на заетост е средство за премахване на социалното изключване и бедността: в действителност, ако трябва да допринесе за целта за намаляване на социалното изключване, това увеличение трябва задължително да бъде придружено от подобряване на качеството на заетостта и от преразпределителни политики.

Икономическа парадигма, стояща в основата на политиките, прилагани през последните тридесет години служи в крайна сметка за разширяване на неравенството. Освен елемента на дерегулация на пазара на труда и по-малко преразпределителното данъчно облагане, е важно да се отбележат факторите, подчертани в настоящия доклад: програми за строги икономии, свързани с регресивни ефекти, обръщане на тенденцията от миналото към по-голямо сближаване между държавите-членки и регионите, повишава-

не на несигурността на заетостта, влошаване на условията на труд, които поставят под въпрос системите на колективно договаряне, въпреки че такива системи допринасят за насърчаване на равенството на доходите, отслабване на националните социални модели и маргинализация на синдикатите в определянето и прилагането на стратегическите и социално-икономическите насоки на Европейския съюз и държавите-членки.

Поради това е най-малкото парадоксално сега да се търси възможност да се поддържа вярата в ценността на равенството и социалната справедливост, като в същото време се отслабват системите и институциите, които позволяват тези ценности да бъдат насърчавани. Може би ние сме изправени пред скрит политически избор, който ще позволи на някои форми на неравенство да процъфтяват, по подобие на англосаксонския модел, така често възхваляван за неговата конкурентоспособност?

В своя доклад „Заетост и социално развитие в Европа 2011“ Европейската комисия признава съществуването на феномена „увеличаване на неравенството“. Като подчертава, че равенството е „неизбежен факт от живота“, докладът акцентира, че високо ниво на неравенство или бързото му разширяване могат да бъдат както икономически, така и социално вредни. Комисията посочва, че увеличаването на неравенството е причина за проблемите в социалното сближаване (риск от социални размирици), то е заплаха за демокрацията (концентрация на богатство и власт) и накрая, то е заплаха за икономическата стабилност (някои икономисти вярват, че увеличаването на неравенството е фактор, който допринася за кризата, но Комисията е огорчена да подчертае, че няма консенсус за това тълкуване).

Пътят към *„подобряването на условията на живот и труд и тяхното хармонизиране, като заедно с това се поддържа тяхното подобрене“*, както е посочено в Лисабонския договор, води до необходимостта от действие на фронта на социалната политика, но също и по отношение на политиката на преразпределение. Това е въпрос за едновременно възстановяване на преразпределителната роля и капацитет на данъчните политики, по-специално чрез потенциала на данъчното облагане на високите и много високите доходи; провеждане на политики за създаване на работни места и подобряване на качеството на заетостта; подобряване на достъпа до заетост за уязвимите групи и предлагане обучение на лица с малко умения; признаване също така на значението на ролята на социалните трансфери, механизмите за определяне на заплатите, както и колективно договорната сила на работниците. В същото време, това е свързано с признаване и насърчаване на ролята на социалните партньори и синдикатите в приноса към по-справедливо общество. Това означава, накратко, едновременно провеждане както на активни политики по заетостта, така и на преразпределителни политики.

Когато „приливът вече не нараства за всички“

От началото на 2012 г. Европейският дискурс за кризата все повече поставя акцент върху периода след строгите икономии, с други думи, очакваното връщане на растежа и заетостта. Това връщане, доколкото се очаква то да се случи, е натоварено с отговорността за решаване на основните нерешени проблеми: подобряване на публичните финанси, сближаване на икономиките, намаляване на безработицата и увеличаване на равнището на заетост, всичко, което според официалния дискурс, ще даде възможност за спасение на Европейския социален модел.

Според този подход, разширяването на неравенството ще бъде само временно явление и връщането към растеж ще задейства динамика, при която неравенството в

различните му форми за пореден път ще бъде намалено. И все пак, този дискурс е погрешен в това, че поставя акцент върху растежа за сметка на равенството и продължава да се счита, че ръстът автоматично ще породи намаляване на неравенството. Така както стоят нещата в момента обаче, „приливът вече не нараства за населението като цяло“: растежът вече не намалява неравенството; връзката между растежа и равенството е разкъсана. (Niechoj et al.2011). Напротив, нарастването на неравенството в ЕС и отделните държави-членки през последните години - включително по време на периоди на икономически растеж - е един от факторите, които доведоха до кризата, а не е една от нейните последици. На преден план излязоха такива механизми, като: от една страна, прекомерната концентрация на богатство и „спекулативните балони“; от друга, борбата на средната класа, страдаща от несигурност и несигурните и нестандартните условия на пазара на труда, които не могат да поддържат нейното социално положение и начин на живот, което води в крайна сметка до криза на задлъжнялостта.

Възможно ли е да се намерят начини за излизане от кризата, без първо да се намали социалното неравенство във всичките му форми? Отговорът на този въпрос е категорично „не“ (Reich 2011). Възможно ли е, по-високият икономически растеж да подобри благосъстоянието на населението на Европа като цяло? Има такива, които вярват, че отговорът на този въпрос е също „не“ (Wilkinson and Pickett 2009). Да поставим същия въпрос отново, но в положителна форма: възможно ли е повече равенство да осигури алтернативен маршрут на мерките за икономии по пътя извън кризата и намирането на начин за връщане към устойчив просперитет? При отговора на този въпрос, се увеличава броят на хората, които отговарят „да“. Wilkinson and Pickett показват, че развитите общества, в които се проявяват най-големи неравенства, се справят особено зле, когато става въпрос за справяне със социални и здравни проблеми. Но преди всичко, тези автори отбелязват, че в нашите общества по-високият икономически растеж не служи нито за подобряване на здравето, нито на благосъстоянието. За по-добро качество на живот, това, от което имаме нужда, не е толкова много по-висок растеж, колкото повече равенство.

В общества, които засилват социалното сближаване и докладват най-малки различия в доходите между богати и бедни, населението има по-добро качество на живот, нивото на доверие е по-високо и там има по-малко насилие. Не е ли това, от което държавите-членки на ЕС се нуждаят днес? Според Евробарометър, 88% от европейците смятат или са склонни да смятат е, че различията в доходите днес са „твърде големи“ (European Commission 2012: 67). Това мнение показва добре, че твърде много неравенство днес се възприема като вредно за обществото като цяло.

Анализът на различните форми на неравенство, съдържащ се в това издание на *Benchmarking Working Europe* води до извода, че политическите средства за защита в бъдеще трябва да се съсредоточат не предимно върху икономическия растеж, а върху преразпределението и „де-концентрацията“ на богатството. Европа и Съединените щати преминаха период от тридесет години, в който господстваше културата „победителите получават всичко“, което позволи на най-богатите членове на обществото, чрез различни механизми, като например „данъчен рай“ (Hacker and Pierson 2010; Chang 2011), да получават все по-големи парчета от тортата.

Този икономически модел е осъден да рухне. Вместо това, приоритетът трябва днес да бъде върху причините, които са социални, на заедно с това и свързани с околната среда, върху потребността от по-голямо равенство. Устойчивият изход от и отвъд кри-

зата предполага възстановяване и укрепване на механизмите и политиките, които допринасят за намаляване на различните форми на социално неравенство и обръщане на тенденцията към прекомерна концентрация на богатството.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ ПО ГЛАВИ

1. Макроикономическо развитие

Кризата и неравенството - неразривно свързани

Анализът на тенденциите, представени в тази глава, оставя малко съмнение, че ЕС в момента е в много критичен момент в своята история. Основните цели, като насърчаване на икономическия прогрес, засилване на икономическото и социално сближаване, както и за създаване и поддържане на икономическия и паричния съюз са в опасност. Упорито поддържаната погрешна диагноза на сегашната криза в еврозоната, като кореняща се в по-ранното „фискално неблагоприятие“ и политическото нежелание да се използват всички механизми, необходими, за да се осигури гладкото ѝ функциониране, увеличи риска, че еврозоната може да се разпадне с непредвидими, но почти сигурно изключително вредни последици за европейската интеграция. Междувременно, рецесията, която тези политически отговори създадоха, спря процеса на сближаване на доходите на населението между бедните и богатите държави-членки. Колкото по-дълго дисбалансът по текущите сметки в рамките на еврозоната не бъде решен по симетричен начин, толкова дълго разделението между ядрото и периферията ще се запази или дори ще нарасне още повече.

Но нарастващото неравенство между държавите-членки не е само резултат от тази криза и начина, по който тя се решава. Точно, както и в навечерието на Голямата депресия от 1930 г., нарастването на неравенството в доходите, особено в горната част на разпределението на доходите, достигна безпрецедентни нива непосредствено преди икономическата криза да избухне. Докато основните причинно-следствени връзки са противоречиви и все още предстои да бъдат напълно разбрани, разрешаването на настоящата криза, без да се обърне внимание на намаляването на неравенството в доходите, вероятно ще посее семената за нова криза в не толкова далечното бъдеще, а също и ще навреди на легитимността на проекта за европейска интеграция. В много страни политиките на строги икономии вече доведоха до изостряне на съществуващите форми на неравенство.

Това, което е необходимо вместо тези политики, са политики, които са в съответствие с възприемането на еврозоната и ЕС като голяма, интегрирана и относително затворена икономика. Въвеждането само на фискални ограничения, както и настояването от страна на Германия и други основни икономии, дисбалансите по текущите сметки да се коригират едностранно от тези държави-членки, които имат дефицит, ще доведат до задълбочаване и разширяване на рецесията. Необходими са промени в политиката, които, наред с другото, да гарантират, че капиталовите потоци няма да спрат внезапно в условията на дисбаланс по текущите сметки, докато страните с дефицит се ангажират да изведат своите публични финанси на пътя на устойчивостта, и, в същото време, има нужда от мерки за защита на държавите-членки от понякога нерационалните атаки на финансовите пазари.

2. Неравенство на пазара на труда

Много устойчиви форми на неравенство

Анализът, направен в тази глава, показва значителни различия в състоянието на пазара на труда в различните европейски страни. По отношение на равнището на заетост, разликите достигат 20 процентни пункта, основно в резултат на широк спектър (30 пункта), поради националните равнища на заетост на жените, като част от южните европейски страни се справят много зле в това отношение, докато северните европейски страни, особено Швеция, показват изключително добри резултати. При оценката на тези данни, обаче, не трябва да се забравя, че общоприетата мярка, използвана от Европейското изследване на работната сила, не е напълно оптимална, тъй като не взема предвид обема на отработените часове (т.е., не отчита заетостта на непълно работно време).

Това е от особено значение по отношение на участието на жените на пазара на труда, както се вижда от примера на заетостта на непълно работно време, която е широко разпространена, особено в Скандинавските и корпоративистките страни, като Германия и Австрия, но много по-малко в Централна и Източна Европа и южните европейски страни. Различията между страните, в частност по отношение на нивата на безработица, се увеличават още повече по време на кризата. Безработицата в ЕС-27 варира от около 4% в Холандия и Австрия до 21% в Испания. Анализът показва, че някои подгрупи (особено младите хора, лицата с ниско образователно равнище и работниците мигранти) не се справят успешно на пазара на труда и това се отнася за повечето страни.

Все още има големи разлики в резултатите на пазара на труда между мъжете и жените, независимо от намаляването на разликите по време на кризата, поради непропорционално по-голямото влияние върху секторите, в които мъжете доминират. Тези разлики са най-разпространени, когато става въпрос за общите нива на заетост, особено когато са изразени в еквивалент на пълно работно време, тъй като жените, дори ако са заети, работят средно значително по-малко часове - ситуация, която се отразява не само върху доходите, но и върху социалните придобивки и, по-специално, върху пенсиите (Глава 5). Младежите, от които непропорционално висок брой са на временна работа и поради това могат лесно да бъдат изхвърлени, страдат особено по време на кризата.

Равнището на безработица на младежите, което и без това беше високо преди кризата, се увеличи с 5 процентни пункта през последните три години, като в момента е около 21%, а в значителна част от страните една трета или повече от младите хора са безработни. В тази връзка е важно да се подчертае, че за младежите е не само по-вероятно да са безработни, но има по-голяма вероятност те да нямат достъп до обезщетения за безработица. Друга група, която е с по-малки перспективи на пазара на труда, са хората с ниско образователно равнище. Тази група има много ниски нива на заетост, както и много по-високи нива на безработица, отколкото тези с по-високо образование, а също така те са свръхпредставени в нестандартните форми на заетост. Друга група, която се откроява, е тази на работниците мигранти, особено тези от страни извън ЕС-27, които имат високи нива на безработица, а дори и мигрантите от ЕС-27 също имат по-високи нива на безработица в повечето страни, отколкото населението

на страната (ETUC and ETUI 2011: 67-68). По-ограниченият достъп до обезщетения за безработица също е факт от живота на тази група.

Доста съмнително е дали в светлината на продължаващата, а в някои страни и влошаваща се икономическа криза и тежки мерки за икономии, въведени от повечето страни, са възможни и изпълними подобрения на пазара на труда и намаляване на неравенствата в съответствие с амбициозните водещи цели на Стратегията „Европа 2020“.

3. Образование и неравенство в Европа - младежката перспектива

Нарастване на неравенствата, нарастване на отговорностите

Тази глава цели да опише, от една страна, как неравното включване в образование се отразява върху включването на пазара на труда (заетостта и безработицата, броя на младежи, които не учат и не работят) и социалните резултати (работещи бедни) и, от друга страна, как регионалният и социално-икономическият произход влияят върху образователните постижения (оценка на уменията за четене и социално-икономически и културен произход и ранно напускане на училище), особено сред младежите.

Данните очертават значителни неравенства в резултатите на пазара на труда в рамките на поколенията, в зависимост от различните образователни равнища, както и между поколенията: младежите са значително по-засегнати от кризата и това въздействие е още по-силно за по-ниско квалифицираните младежи. Така се потвърждава, че образованието наистина представлява важна дългосрочна лична и социална инвестиция. Но кризата действа като стрес-тест и подчерта спешната необходимост от многопосочни политики и действия за борба с неравенството. Съществува вероятност неравенствата да бъдат изострени от многообразието от форми на трудови договори, което допринася за сегментация на пазара на труда (Глава 2) и прави намесата на социалните партньори по-разпокъсана и по-малко проникателна.

Това важи особено за младите хора, които имат слаба връзка с пазара на труда, поради несигурните или временни трудови договори (напр. повишено използване на нископлатени / неплатени стажове, които често дори не са защитени от социално осигуряване). Важно е да се подчертае, че достъпът до качествено образование може да бъде възпрепятствано от институционални и социално-икономически фактори, както и от личните характеристики. Образователните системи, насърчаващи меритокрацията или равните възможности показваха своите ограничения: меритокрацията отрича влиянието на социално-икономическия контекст, докато равните възможности целят да предоставят еднакви възможности, независимо от това дали учениците и техните семейства разполагат или не разполагат с необходимите инструменти, за да превърнат тези възможности в постижения.

Поради тази сложност и степента, до която пазарът на труда и социалните политики се застъпват, е твърде необходимо общо действие по образованието и обучението. На европейско равнище координацията между политиките по заетостта, социалната защита и програмите за образование и обучение трябва да бъдат засилени. Например, подчертаването на важността на висшето образование е наистина важен подход, но недостатъчно широк по обхват, ако не се насочи достатъчно внимание към реалните възможности за хората с различен произход. Така, например, инициативата „Младежта в движение“ (European Commission 2010f) или Съобщението за модернизиране на висшето образова-

ние (European Commission 2011d) би трябвало да поставят по-голям акцент върху поемането на ангажимент за разширяване на достъпа до висше образование, отколкото да се фокусират главно върху икономическия потенциал на висшето образование.

Разбирането за социално изключване, поради това, би следвало да се развива към по-позитивната идея за благоприятна социална интеграция, която означава, например, че участието на пазара на труда трябва винаги да се разглежда като възможност за намаляване на риска от бедност, докато образованието трябва да се насърчава чрез признаване на безценния му принос към обществото и осъзнаването, че ролята му излиза извън рамките на идеята за инвестиране на човешки капитал с цел частна икономическа възвращаемост. И накрая, следва да се признае, че в несигурна икономическа и социална ситуация, индивидуалното желание да се ангажира с по-далновидни инвестиции (като например образование) неизбежно намалява, ако и когато вниманието трябва да се насочи към по-спешни въпроси, свързани с ежедневните предизвикателства. Ето защо, социалните инвестиции от публични институции и частни компании за стимулиране на формалното и неформалното (напр. на обучение на работното място) образование за младите хора и безработните трябва да се разглежда като важна и спешна отговорност, която трябва да бъде постигната, още повече, в контекста на широко разпространените мерки за икономии, които често са насочени към социалните разходи и подпомагането на безработните.

4. Колективно договаряне и разнообразие в развитието на заплатите

Силните системи за колективно договаряне насърчават равенството на доходите

Тази глава показва, че от 2000 г. петте клъстера на страните с различни системи на индустриални отношения показват различна динамика на заплатите. В Централна и Западна Европа основната тенденция е умереност на заплатите. Все пак, работна заплата нараства умерено след въвеждането на еврото и номиналната компенсация леко се увеличава. В северните страни от ЕС, нарастването на заплатите е по-устойчиво, като номиналната компенсация се развива в съответствие с ръста на цените и производителността. Дори по време на кризата, корекциите на заплатите са умерени в тези страни, в сравнение с други европейски региони. Важно е да се отбележи, че Централно-Западните и Северните европейски страни постигнаха най-високи нива на дела на заплатите сред държавите-членки на ЕС, въпреки че Централно-Западните европейски корпоративни институции бяха по-малко в състояние да предотвратят спада на дела на заплатите в сравнение с тези на Скандинавските държави. По този начин, приобщаващите и всеобхватни системи за колективно договаряне в Северна и Централна - Западна Европа допринесоха за по-ниски нива на неравенство в разпределението на доходите.

В Южно-Европейската група, в Гърция (и до известна степен Испания), номиналните заплати надхвърлиха развитието на цените и производителността през последните десет години преди кризата. Реалните заплати се увеличиха след 2000 г., но намаляха по-рязко по време на сегашната рецесия. Делът на заплатите е малко по-нисък, отколкото в Централна-Западна и Северна Европа в началото на 2000 г. и намаля с по-бързи темпове от началото на кризата. По същия начин, степента на неравенство в доходите остава много висока или се засилва в по-голямата част от Южна Европа.

И накрая, в Централно – Източната и Либерално-Западната европейски групи, тенденциите в номиналните компенсации са откъснати от развитието на цените и произво-

дителността. Макар че ръстът на реалната работна заплата беше много динамичен, през годините след 2000 г., тя намаля драстично след 2008 г. Делът на заплатите в Централно-Източния и Либерално-Западния клъстери е малко по-нисък, отколкото в останалата част на Европа през повечето години след 2000 г. След 2008 г. делът на заплатите в англоговорящите страни се развива до голяма степен в съответствие с тези в останалата част от Западна Европа, но в Централна и Източна Европа намаля с много бърза скорост. Великобритания показва най-високи нива на неравенство в доходите сред старите членки на ЕС, докато Балтийските страни, Румъния, България и Полша са страните с най-голямо неравенство, не само в Централна и Източна Европа, но и в ЕС като цяло.

Различията в развитието на заплатите допринесоха за разликите в разходите за единица труд между страните (Глава 2) и по-нататък ускорено натрупаха макроикономически дисбаланси, които поставят бъдещето на Еврозоната в опасност. Колективното договаряне на централно или отраслово равнище има тенденция да намалява цикличните движения на заплатите, докато децентрализираното и неефективно координирано договаряне насърчава непостоянна динамика на заплатите и по този начин усилва икономическите цикли и различията в еврозоната и извън нея. В това отношение нашите резултати показват, че, ако трябва да се осигури стабилен, балансиран и социално справедлив икономически растеж, укрепването на системите за колективно договаряне е от съществено значение. Това се отнася за ефективно координираните и всеобхватни системи на договаряне на Северна и Централна-Западна Европа, които показват понастоящем тенденции към децентрализация, а в някои случаи, на ерозия. В същото време, още по-важно е и представлява дори по-голямо предизвикателство да се подкрепи създаването на структури за договаряне на по-високо ниво и да се подобри артикулацията между нивата на договаряне във фрагментираните и слабо координирани системи в Централна и Източна Европа.

5. Социалната сигурност и неравенството

Не по-малко, а повече социални разходи са отговорът на кризата

Разходите за социална закрила се увеличиха, като процент от БВП във всички държави-членки на ЕС; в страните, които бяха най-силно засегнати от кризата, това увеличение превиши 5 процентни пункта. Въпреки това, увеличението на разходите, изразени като процент от БВП не води до увеличаване на разходите в абсолютно изражение. Полша, Швеция, Унгария и Великобритания понастоящем изразходват по-малко пари за социална защита; в последните две страни, по-специално, това е ясна последица от мерките за икономии, реализирани в началото на финансовата криза. Данните за разходите за 2010 г. и за следващите години, след като те станат достъпни, биха могли да потвърдят тази тенденция за повечето държави-членки на ЕС, тъй като ефектът от строгите мерки започва да се проявява.

Натискът върху разходите за социална закрила дава повод за загриженост, поради две основни съображения. На първо място, неравенството, най-общо казано, възкръсна в целия Европейски съюз, на второ място, държавата на благоденствието, през последното десетилетие, стана по-малко ефективна по отношение на определянето или предоставянето на рамка за намаляване на свързаното с пазара неравенство. Тази тенденция изглежда е по-подчертана при жените, отколкото при мъжете.

Следователно, в момент, когато неравенство в многобройните му форми е във възход, има огромен натиск за намаляване на публичните разходи за социална защита. Ако системите за социална защита трябва да бъдат адаптирани и да възвърнат предишната си степен на ефективност за ограничаване на неравенството и намаляване на бедността, намаляването на разходите не може да е отговорът; напротив, от жизненоважно значение е да се засили социалната защита, така че тя да е в състояние да осигури сигурност при социални рискове, както и основни стоки и услуги за благосъстоянието на населението на Европейския съюз. Освен това, постигането на целта на Стратегията Европа 2020 за намаляване на бедността (ETUS и ETUI 2011) изглежда много далечна и трудно постижима на базата на сегашните реформи и тенденции в разходите за социална закрила. Неравенството и бедността не могат да бъдат отделени, защото те вървят ръка за ръка.

6. Промените в климата и неравенството

Избягване на зелена рецесия и зелена бедност

След като тази продължителна криза остане зад гърба ни, няма да има никакъв начин за връщане към пред кризисния модел на растеж, който се основаваше на подклаждана от кредита експанзия, неравенство и дисбаланси. Нито можем да се върнем към по-широкия икономически модел, въведен от западната индустриална цивилизация. Трайно възстановяване би било възможно само чрез една фундаментална промяна към ресурсно и материално - ефективна ниско-въглеродна икономика.

Когато говорим за резултатите на Европа по отношение на целите на политиката в областта на климата и цените на ресурсите за населението, трябва да имаме предвид глобалния контекст. Индустриализираният развит свят, от който Европа е неразделна част, беше основен бенефициент на отиващия си модел на производство, свързано с пилеене на ресурси, последиците от който засегнаха непропорционално развиващите се бедни страни. На този фон, Европа има ключова отговорност да обърне този процес и да поеме водеща роля в управлението на трансформацията към нисковъглеродна и ресурсно ефективна икономика. Ние показахме някои от резултатите, които Европа успя да постигне в този процес, но те са противоречиви. Намаляването на емисиите на парникови газове беше постигнато предимно за сметка на кризата. Това не трябва да е пътят напред! Европа не може да си позволи „позеленяване“ чрез рецесия. По-нататъшното отделяне на растежа от използването на енергията и ресурсите трябва да бъде стратегията, дори и ако този път е по-трудният.

В този процес могат да се видят значителни дисбаланси между държавите-членки и те също подчертават противоречивите характеристики на някои постижения на политиката в областта на климата. По отношение на производителността на ресурсите (генерирана стойност на БВП от единица ресурс), разликата между държавите-членки е 1:30 (Люксембург срещу България). Емисиите на парникови газове на глава от населението обаче показват обратната картина: тук Люксембург има най-лоши резултати - има 7 пъти по-високи емисии на глава от населението от страната с най-добри резултати - Литва. И двата показателя са донякъде обезпокоителни: производителността на ресурсите на националната икономика може да отразява спецификата на икономическата структура (например висок дял на финансови услуги или други дейности с висока стойност / малко вложени материали). Емисиите на парникови газове на глава от населението, изглежда са по-показателни за

нивото на богатството на дадена страна, отколкото резултатите по отношение на енергийната и ресурсната ефективност. Тъй като по-бедните страни (преди всичко новите държави-членки) обикновено имат най-ниски емисии на глава от населението, но също така и най-ниската производителност на ресурсите, големият въпрос ще бъде как да се управлява „зелената конвергенция“. Предишният опит на Южноевропейските страни с догонването показва, че процесът на конвергенция води до бързо повишаване на емисиите.

Освен голямата картина на неравенство по отношение на околната среда и използването на ресурсите в света, както и неравномерните резултати в Европа, съществува и микро измерение на неравенството във връзка с околната среда. То се проявява в нарастването на енергийната бедност в Европа. Както показахме, това вече представлява огромно социално предизвикателство. Данните, които отразяват ефекта от кризата, все още не са на разположение, но не може да има и най-малко съмнение, че тя ще е довела до още по-голямо влошаване на положението. Не разполагаме и с данни, показващи степента, до която различните форми на уязвимост се комбинират в рамките на специфични социални групи. Неподходящите жилищни условия и неефективните системи за отопление често вървят ръка за ръка с безработицата, ипотечните проблеми и падащите цени на жилищата. В някои региони в неравностойно положение някои групи в обществото могат да останат „заключени“, т.е. нито могат да останат, нито могат да се махнат.

Ако погледнем напред към предизвикателствата на справедливия преход към нисковъглеродна икономика, могат да бъдат изведени някои препоръки за политиката. Необходима е промяна на парадигмата в политиката по устойчиво развитие и политиката в областта на климата. Дори ако изглежда, че Европа има по-добри резултати от останалата част на света, процесът на постигане на целите към 2050 г., не е устойчив. Необходима е една по-цялостна политическа рамка, а целите трябва да бъдат подкрепени от функциониращи икономически инструменти. Политиката по климата, индустриалната политика, политиката по заетостта и социалната политика трябва да се основават на интегриран подход. Съществува опасност, че програмите за принудителна фискална и финансова консолидация, които се реализират в момента в Европа, могат да подкопаят всички измерения на тази политическа рамка. Един пример са правителствените програми за саниране на сгради, по отношение на които има голям риск, че декларираните цели няма да могат да бъдат изпълнени, поради мерките за икономии. Докато секторът на жилищно строителство представлява най-добрият потенциал за спестяване на енергия и за намаляване на емисиите на парникови газове, подходящият дизайн може също да помогне на нарастващия дял семейства, живеещи в „енергийна бедност“. Публично финансираните програми биха могли тук да имат най-висока възвращаемост, но ако те се орязват или се преустановят, поради политиката на строги икономии, загубите ще бъдат многобройни.

7. Регионалните неравенства в Европа

Нарастващите неравенства изискват отговори

Както показва тази глава, съществуват значителни регионалните различия по много социално-икономически показатели. Но трябва ли да очакваме регионалните различия да се повишават или да намаляват? Като се има предвид повишаването на интензивността на знанията в икономиката и значението на гъсто населените места за индустриите, основани на знанието, различията вероятно ще се увеличават. Производствените райони,

както и градовете в тях, ще развият самостоятелно ускоряващ се растеж. В периоди на икономическо напрежение (както е в момента) по-слабите региони могат допълнително да изостанат, тъй като прекаленото разчитане на заетостта в публичния сектор, ги прави уязвими, поради съкращенията на публичните разходи. Особено, селските и слабо развити европейски региони може да се окаже, че губят най-важния си ресурс, а именно хората, без които ще им бъде далеч по-трудно да преодолеят различията в развитието.

Как политиките да се справят с тези проблеми? Регионалната политика може да бъде един отговор; пренасочването на ресурсите към географски региони в затруднено положение може да помогне за подобряване условията на живот и да предотврати по-нататъшно повишаване на регионалното неравенство. Политики, основаващи се местни „опорни институции“, като например университети или големи компании, може да бъде една такава стратегия. Европейските правителства трябва също да действат за предотвратяване продължително безработните лица да се превърнат в дългосрочно бреме за националните ресурси. Въпреки че липсата на частното търсене, съчетано с непрекъснато оряване на сегашните правителствени разходи, влошиха перспективите за по-младото поколение, голяма част от инвестицията, която се изисква, е за подобряване на образованието и уменията на работната сила в цяла Европа (Глава 3), така че те са подготвени за работа с по-висока стойност.

Все пак, важно е да мислим отвъд регионалната политика. Регионалните различия отразяват различията между отделните хора, а не само местата, доколкото те са всъщност резултат на различното разпределение на хората в пространството. Ефектите на „мястото“, такива като въздействието на агломерацията върху производителността на фирмите, заедно с ефектите на „личностите“, което е характеристика на отделните хора и къде те са установени, са двата основни компонента на географското неравенство. Данните категорично показват, че ефектите на „личностите“ доминират (Gibbons et al. 2011). Основният проблем за повечето изоставащи европейски региони е липсата на умения на работната сила, необходими за привличане на инвестиции и създаване на положителен цикъл на развитие. Поради това, някои от най-добрите политики, които са насочени към регионалното неравенство, могат да се фокусират върху хората, а не върху местата.

8. Дали синдикатите и органите за представителство на работниците допринасят за повече или по-малко неравенство?

Няма справедливо общество без синдикати и представителство на работниците

Противно на стереотипите, както и на неолибералното пристрастие срещу синдикатите и институциите за представителство на работниците и многобройните претенции, че тяхната дейност води до изостряне на неравенството, резултатите от научните изследвания доказват точно обратното, а именно, че синдикатите имат уравнивяващ ефект върху неравенството в заплащането (Vaccaro 2008; Hayter and Weinbert 2011). Повишеният натиск и по-нататъшното засилване на неравенството, наблюдавани през последното десетилетие, като цяло (OECD 2008), както и, в частност, при избухването на кризата (OECD 2011a) потвърждават необходимостта от силни синдикати.

Както се вижда в тази глава, това насърчава високия обхват на колективно договаряне и политиките на преразпределение, като по този начин допринася за по-равноправни

общества, чрез преодоляване на различаващите се равнища на заплащане и статут. В същото време, на фирмено ниво, участието на работниците и действията на синдикатите, напр. в бордовете, допринасят за намаляване на разликата в заплащането между обикновените работници и най-богатия 1% от населението. Привличането в синдикати на работниците с несигурна и нестандартна заетост и разширяването на обхвата на колективното договаряне биха могли да бъдат несъмнено стъпка към по-голяма равнопоставеност. И все пак, сегашните тенденции вървят в обратната посока с политики на дерегулация, които насърчават гъвкавостта на националното трудово законодателство, без да се предлага много по отношение на сигурността на значителния и нарастващ брой членове на населението, които са уязвими за различни форми на неравенство.

Макар че синдикатите предлагат път към по-справедлива и социално устойчива интеграция, не само се правят опити да се ерозират институциите за колективно договаряне (Hayter et al. 2011), което представлява неоправдано разрушаване на съществуващите активи, но тези опити са дори в противоречие с официалните политически цели, определени в Стратегията Европа 2020. Тази политическа програма не определя никаква роля за синдикатите, европейския социален диалог или информирането, консултирането и участието на работниците във водещата инициатива „Европейската платформа срещу бедността“ (ETUC and ETUI 2011: 85 ff).

Освен разликите и дисбаланса на заплатите, борбата за равенство е постоянна характеристика на социалния диалог и работническото представителство в борбата срещу всякаква дискриминация, основана на пол, възраст или увреждане. Почти половината от членовете на ЕРС докладват, че неравенството продължава да е проблем в дневния им ред, а най-новото Европейско рамково споразумение на европейските социални партньори се отнася до „Приобщаващи пазари на труда“ (2010). Вярно е, че съществуващата правна рамка за участие на работниците и служителите на ниво компания, не подчертава и не предлага специални мерки, предназначени да увеличат усилията за отстраняване на причините за неравенството; все пак, такива трябва да се договарят по-често, като област на компетентност за представителите на работниците.

Такива иновативни инструменти, като Транснационалните споразумения на компаниите и Международните рамкови споразумения, насочени към всички форми на неравенство и дискриминация, изглежда създават нов набор от възможности за представителите на работниците и синдикатите. И накрая, но не на последно място, недопускането на дискриминация също трябва да бъде решавано вътре, в компаниите.

Въпреки че има по-голям дял на жените сред представителите на работниците в бордовете, съществуват възможности за напредък по отношение на състава по пол на ЕРС. Без по-голямо осъзнаване и внимание към този проблем от страна както на представителите на работниците, така и на мениджмънта, няма да бъде постигнат успех.

Очертава се и друго противоречие в резултат от тези тенденции, а именно - липсата на съгласуваност между официално признатите основни права на информиране, консултиране и участие в дружеството (Европейска харта на основните права) и неравенството на прилагането им на практика. Прибързано и непълно, показвайки очевидно незачитане на преамбюлите, и, както изглежда, предназначени да транспонират само абсолютния минимум на директивите на ЕС, националните актове за хармонизация на тези права създават различаващи се национални стандарти за правата, които по силата на техния признат фундаментален характер, са признати за универсални и еднакво приложими за всяко човешко същество във всяка държава-членка. Тази

съдба сполетява всички Европейски директиви, които се считат като основа на правата на информиране, консултиране и участие: оригиналната Директивата за ЕРС 94/45/ЕО, Директивата за допълване на Устава на Европейското дружество 2001/86 / ЕО, рамка за информиране и консултиране на Директива 2002/14 / ЕО; и наскоро приетата преработената Директива 2009/38/ЕО за ЕРС (транспонирането, на която не е приключило във всички държави-членки). Необходимите корекции, които са направени в процеса на транспониране, твърде често се превръщат в пропуски и изменения, които противоречат на оригиналния дух на тези директиви, както е определено в техните преамбюли.

В контраст с иначе доста ограничената роля, отредена на европейския социален диалог в цялата конструкция и политическия дневен ред на Европа 2020 (ETUC and ETUI 2011: 86-92), Съобщението „Нови умения и работни места“ обещава, наред с другото, преглед на директивите за непълно работно време и срочните договори (European Commission 2010c). Работната програма 2012 на Европейската комисия изглежда амбициозна. За 2013 г. се предвиждат две консултации на Европейските социални партньори, едната от тях относно преразглеждането на Директивата за равно заплащане (European Commission 2011c: 28). Също така, новата Работна програма 2012 - 2014 г. на европейските социални партньори (в процес на договаряне по време на подготовката на този доклад) вероятно ще включи инициативи в областта на преглед на съществуващите инструменти, както и такива въпроси, като равенството. В светлината на контекста и развитието, описани по-горе, европейските социални партньори, и по-специално, синдикатите, ще трябва да останат изключително бдителни, за да се гарантира, че техният минал принос за осигуряване на равнопоставеност няма да бъде подкопан от тенденциите на неоправдана дерегулация както на европейско, така и на национално ниво.

9. Условието на труд са причина за големите различия в здравето на работното място

Хармонизацията на условията на труд: все още предизвикателство за политиките на ЕС

Възходящото хармонизиране на условията на живот и труд имаха първостепенно значение в дневния ред на Европа още от основаването на Европейската общност. Договорът от Рим отразява наивното вярване, че пазарните сили ще допринесат за тази цел, като се приемаше, че възходящото хармонизиране ще бъде постигнато чрез две форми на развитие: от една страна, самото функциониране на общия пазар, а от друга страна, прилагането на конкретни политики в рамките на определените срокове. Към 70-те години на миналия век, пукнатините в този подход вече бяха започнали да се появяват. В рамката на Общността бяха създадени нови социални политики, подкрепени от 1986 г. от нови законодателни правомощия.

Изострянето на социалното неравенство по отношение на условията на труд не е резултат от икономическата криза - то съществуваше много преди нея. Налице е един порочен кръг, при който различията в условията на труд в крайна сметка създават неравнопоставеността в заетостта чрез подкопаване на позицията на пазара на труда на нарастващ брой хора. Тези неравенства в областта на заетостта имат обратен ефект върху условията на труд: натискът на безработицата и нестандартните работни места създават конкуренция между работниците, която ускорява влошаването на условията на труд.

2012 г. е Европейска година на активното остаряване. Има силен натиск за повишаване на възрастта за пенсиониране и за намаляване на специфичните предпенсионни схеми. Въпросът е, че ако не се подобрят условията на труд, този натиск ще доведе до увеличаване на неравенството. Удължаването на трудовия живот има различни значения, в зависимост от стъпалото, на което вие стоите в трудовата стълба. За най-необлагодетелстваните групи, работата при лоши условия на труд през целия живот, често води до физическа невъзможност да продължат да работят. В тази ситуация, медицинска сестра, строителен работник или чистач ще бъде трудно да запазят както работата си, така и здравето си след 50 или 55 годишна възраст. Схемите за адаптиране на по-възрастните работници няма да бъдат достатъчни, като се има предвид влошеното здраве през целия трудов живот. Без значително подобряване на условията на труд и по-голям контрол над тези условия от самите работници, повишаването на пенсионната възраст е малко по-добро, отколкото циничната тактика за орязване на пенсиите на тези, които вече и без това са с най-ниските доходи. Пенсионните реформи биха могли много лесно да разширят разликите в доходите за сметка на по-възрастните работници, които, изправени пред заплахата от бедност, нямат друг избор, освен да се „бъхтят“ на работни места, които разрушават тяхното здраве.

Настоящата политика на Европейската комисия омаловажава мащаба на проблема. Тя се основава на вярата в непрекъснатото подобряване на условията на труд, но е сериозно затруднена с изпълнението на целта за облекчаване на тежестта на законодателството за малките предприятия. Проектът за Социална Европа не може да бъде отделен от ангажимента за едно по-сплотено и егалитарно общество. Когато се отчита качеството на много аспекти на социалния живот (включително много различни въпроси, като здравето, превенцията на престъпността, насърчаване на образованието и др.), обществата с по-голямо равенство почти винаги се справят по-добре.

Има много начини за намаляване на социалното неравенство. Те могат да бъдат разгледани от конкретни политики, които се занимават с широк спектър от области, както и действия срещу половата или етническата дискриминация, образованието и жилищните политики, минималните заплати, консолидирането на социално-осигурителните обезщетения, преразпределителното данъчно облагане - всички те със сигурност представляват важни инструменти. Но системното намаляване на социалното неравенство изисква по-силна синергия между тези конкретни политики, по-висок приоритет в политическия дневен ред и автономна мобилизация на колективните актьори.

Колективните права са може би един от най-важните фактори за постигане на непрекъсната динамика в обществото. Разглеждано от тази гледна точка, съдържанието на Стратегията „Европа 2020“ е печално недостатъчно.

БЪЛГАРИЯ В ЦИФРИ 2007 - 2011

БЪЛГАРИЯ И ВОДЕЩИТЕ ЦЕЛИ НА ЕВРОПА 2020

Цел: Намаление на бедността, целящо изваждане от риск от бедност и социално изключване най-малко 20 млн. души

Хора в риск от бедност и социално изключване

		2007	2008	2009	2010	цел
хиляди	ЕС-27	119316	115730	113716	115790	
	България	4663	3421	3511	3145	
% от населението	ЕС-27	24.4	23.6	23.1	23.5	
	България	60.7	44.8	46.2	41.6	

Хора, живеещи в домакинства с много ниска заетост

		2007	2008	2009	2010	цел
хиляди	ЕС-27	36752	34267	34223	37857	
	България	932	470	399	454	
% от населението	ЕС-27	9.7	9.0	9.0	10.0	
	България	15.9	8.1	6.9	7.9	

Хора в риск от бедност след социалните трансфери

		2007	2008	2009	2010	цел
хиляди	ЕС-27	80618	80672	80160	80870	
	България	1691	1632	1657	1565	
% от населението	ЕС-27	16.5	16.4	16.3	16.4	
	България	22.0	21.4	21.8	20.7	

Сериозно материално затруднени хора

		2007	2008	2009	2010	цел
хиляди	ЕС-27	44374	41431	39751	40084	
	България	4426	3151	3184	2644	
% от населението	ЕС-27	9.1	8.4	8.1	8.1	
	България	57.6	41.2	41.9	35.0	

Източник: Евростат,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators

Цел: 75 % от населението на възраст 20-64 трябва да е заето

Коефициент на заетост по пол, възрастова група 20 - 64 години

		2007	2008	2009	2010	цел
коефициент на заетост - общо	ЕС-27	69.9	70.3	69.0	68.6	75.0
	България	68.4	70.7	68.8	65.4	76.0
мъже	ЕС-27	77.8	77.9	75.8	75.8	
	България	73.4	76.1	73.8	69.1	
жени	ЕС-27	62.1	62.8	62.3	62.1	
	България	63.5	65.4	64.0	61.7	

Цел: Делът на ранно напускащите училище трябва да бъде под 10% и най-малко 40% от 30-34 годишните трябва да имат висше или еквивалентно на него образование

Ранно напускащи образование и обучение по пол

(% на населението на възраст 18-24 години с най-много начално образование, което не участва в последващо образование или обучение)

		2007	2008	2009	2010	цел
общо	ЕС-27	15.1	14.9	14.4	14.1	10.0
	България	14.9	14.8	14.7	13.9	11.0
мъже	ЕС-27	17.1	16.9	16.2	16.0	
	България	15.2	14.1	13.7	13.2	
жени	ЕС-27	13.0	12.8	12.5	12.1	
	България	14.7	15.5	15.8	14.5	

Дял на завършилите висше образование по пол, възрастова група 30-34 години

		2007	2008	2009	2010	цел
общо	ЕС-27	30.0	31.1	32.3	33.6	40
	България	26.0	27.1	27.9	27.7	36
мъже	ЕС-27	27.2	28.0	28.9	30.0	
	България	18.7	19.7	20.4	20.7	
жени	ЕС-27	32.9	34.3	35.6	37.2	
	България	33.2	34.5	35.6	35.5	

Източник: Евростат,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators

Цел: 3% от БВП на ЕС трябва да се инвестират в научна и развойна дейност

Брутни национални разходи за научна и развойна дейност - % от БВП

	2007	2008	2009	2010	цел
ЕС-27	1.85	1.92	2.01	2.0	3.0
България	0.45	0.47	0.53	0.6	1.5

Цел за климат/ енергетика: намаляване на емисиите на CO₂ с 20% спрямо 1990; повишаване дела на енергията от възобновяеми източници в брутно крайно потребление на енергия с 20%; повишаване на енергийната ефективност с 20%

Енергийна интензивност на икономиката (брутно вътрешно потребление на енергия, разделено на БВП, кг нефтен еквивалент на 1000 евро)

	2007	2008	2009	2010
ЕС-27	169.1470	167.6390	165.7150	167.9900
България	977.6190	910.3910	842.5420	853.7740

Дял на енергията от възобновяеми източници в крайното брутно потребление на енергия - %

	2007	2008	2009	цел
ЕС-27	9.9	10.5	11.7	20
България	9.1	9.6	11.6	16

Намаляване на емисиите на парникови газове, Индекс 1990 = 100

	2007	2008	2009	цел
ЕС-27	91	89	83	80
България	75	72	68	

Източник: Евростат,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators

1.1. РЕАЛНИ И СТРУКТУРНИ ИЗМЕНЕНИЯ В ИКОНОМИКАТА, 2007 - 2011

	2007	2008	2009	2010	2011 ¹
Средногодишен брой, хиляди					
Население - средногодишно	7660	7623	7585	7528	7445
Заети лица ²	3727	3825	3725	3551	3402
Наети лица ⁴	2380	2467	2405	2243	2171
Млн. лв.					
Брутен вътрешен продукт (БВП) по компоненти *	60 185	69 295	68 322	70 511	75265
Крайно потребление	51532	57496	54294	55709	57392
в т.ч. крайни потребителски разходи на домакинствата (КПРд)	41301	45766	42942	43990	45387
Бруто образуване на основен капитал	17264	23283	19724	16077	15743
Брутна добавена стойност (БДС)	50 575	57 733	58 695	60 716	64831
Компенсация на наетите лица	20398	24396	25810	27130	27966
Съотношение:					
БДС в % БВП	84,0	83,3	85,9	86,1	86,2
Компенсация на наети лица					
- в % към БВП	33,9	35,2	37,8	38,5	37,4
- в % към БДС	40,3	42,3	44,0	44,6	43,3
Структура - %					
По икономически сектори					
БВП	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Селско и горско стопанство	4,7	6,0	4,2	4,2	4,8
Индустрия	27,2	26,0	26,9	25,4	27,0
Услуги	52,1	51,3	54,8	56,5	54,4
Заети лица ²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Селско и горско стопанство	19,4	19,3	19,6	19,8	19,9
Индустрия	29,2	29,5	28,0	26,4	26,4
Услуги	51,4	51,2	52,4	53,8	53,7
БВП по компоненти	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Крайно потребление	85,6	83,0	79,5	77,0	76,6
Бруто образуване на основен капитал	28,7	33,6	28,9	23,5	21,1
Индекси: % при база предшестваща година = 100					
Население	99,5	99,5	99,5	99,2	98,9
Заети лица ²	103,2	102,6	97,4	95,3	95,8
Наети лица ⁴	105,0	103,6	97,5	93,3	96,8
Брутен вътрешен продукт (БВП) по компоненти	106,4	106,2	94,5	100,4	101,7
Крайно потребление	107,2	102,6	92,7	100,5	99,7
в т.ч. крайни потребителски разходи на домакинствата (КПРд)	109,0	103,4	92,5	100,0	99,4
Бруто образуване на основен капитал	111,8	121,9	82,4	81,7	90,3
Брутна добавена стойност (БДС)	106,4	106,3	96,7	100,5	101,8

Източник: НСИ и изчисления на ИССИ на КНСБ

Структурите и съотношенията са изчислени от стойностните обеми по цени на съответната година, а % за реалните изменения са от обеми по съпоставими (базисни) цени

² Лицата, ангажирани в дейности попадащи в производствените граници на Системата на националните сметки

⁴ Лицата по трудово и служебно правоотношение

¹ Предварителни данни като общо от тримесечните данни

1.2. РЕАЛНИ И СТРУКТУРНИ ИЗМЕНЕНИЯ ЗА ДОХОДИТЕ НА НАСЕЛЕНИЕТО, 2007 - 2011 ГОДИНА					
	2007	2008	2009	2010	2011 ¹
Левове, средномесечно по цени на съответната година					
Средни доходи					
БВП на човек от населението	655	757	751	780	842
КПРД на човек от населението	449	500	472	487	508
БВП на заето лице ²	1346	1510	1528	1654	1844
Издръжка на живота (ИЖ) на лице от домакинство	407	462	479	499	531
Общ доход на лице от домакинство	259	292	308	305	315
Паричен доход на лице от домакинство	236	281	297	297	312
Средна раб. заплата (СРЗ)	431	545	609	648	707
Средна нетна РЗ (СНРЗ)	343	427	477	513	554
Средна пенсия (СП)	172	209	244	263	267
Минимални доходи					
ИЖ на бедните на лице	160	181	184	188	200
Минимална раб. заплата (МРЗ)	180	220	240	240	255
Минимална социална пенсия	68	80	97	101	101
Съотношения:					
В % към ИЖ					
КПРД	110,5	108,2	98,5	97,6	95,7
ОД	63,6	63,1	65,1	60,9	59,3
ПД	58,0	60,7	62,2	59,6	58,8
В % към СРЗ					
НРЗ	79,6	78,3	78,3	79,2	78,4
СП	39,9	38,3	41,2	40,6	37,8
МРЗ	41,8	40,4	39,4	37,0	36,1
ПД в % към ОД	91,2	96,2	96,6	97,5	99,0
МСП в % към СП	39,5	38,3	39,8	38,4	37,8
Индекси: % при база предшестваща година = 100					
Средни реални доходи					
БВП на човек от населението	106,9	106,7	95,0	101,2	102,8
КПРД на човек от населението	109,6	103,9	93,0	101,3	100,4
БВП на заето лице	103,2	103,5	97,1	105,3	106,2
Издръжка на живота (ИЖ) на лице от домакинство	109,7	113,7	103,7	104,1	106,1
Общ доход на лице от домакинство	107,7	100,4	102,6	96,4	99,4
Паричен доход на лице от домакинство	111,5	105,9	103,0	101,4	99,7
Средна работна заплата (СРЗ)	110,2	112,6	108,7	103,9	104,4
Средна нетна РЗ (СНРЗ)	110,3	110,8	108,7	105,0	103,4
Средна пенсия (СП)	104,4	108,2	113,5	105,3	96,9
Минимални доходи					
ИЖ на бедните на лице	108,6	113,2	101,9	101,9	104,3
Минимална раб. заплата (МРЗ)	103,8	108,8	106,1	97,7	100,0
Минимална соц. пенсия (МСП)	98,1	104,7	117,9	101,7	96,0
Индекси на цените					
Средногодишен индекс на потребителските цени, предш. год. = 100	108,4	112,3	102,8	102,4	104,2

1.3. БДС НА ЗАЕТО ЛИЦЕ И НА ЕДИН ОТРАБОТЕН ЧОВЕКОЧАС И РЕАЛНА РАБОТНА ЗАПЛАТА

ПО ИКОНОМИЧЕСКИ ДЕЙНОСТИ, 2007 - 2011 ГОДИНА

Икономически дейности	2007	2008	2009	2010	2011*
	БДС на зает, лв.				
Общо	12560	14009	14574	15873	17735
Селско и горско стопанство	3901	5604	3888	4229	5364
Индустрия	15088	15922	17607	19096	22499
Услуги	15397	16070	16954	18581	19986
БДС на отработен човекочас, лв.					
Общо	7,6	8,5	8,8	9,6	10,7
Селско и горско стопанство	2,6	3,7	2,6	2,8	3,6
Индустрия	8,1	8,1	9,5	10,8	12,8
Услуги	7,8	8,7	9,5	10,8	11,4
БДС на зает					
Индекси, предш. година = 100					
Общо	104,0	104,2	99,5	105,7	106,2
Селско и горско стопанство	73,7	130,0	93,3	107,4	102,6
Индустрия	105,4	102,0	101,9	104,5	111,3
Услуги	104,1	101,8	99,1	95,3	104,1
Реална СРЗ					
Индекси, предш. година = 100					
Общо	110,2	112,6	108,7	103,9	104,7
Селско и горско стопанство	109,7	105,8	108,7	106,4	105,5
Индустрия	108,8	111,3	109,5	104,5	105,5
Услуги	111,2	113,2	107,8	103,3	104,4

Източник: НСИ

* Предварителни данни

2. ИЗДРЪЖКА НА ЖИВОТА И РАБОТНА ЗАПЛАТА

2.1. МЕСЕЧНА СРЕДНА РАБОТНА ЗАПЛАТА, НЕТНА РАБОТНА ЗАПЛАТА И МИНИМАЛНА РАБОТНА ЗАПЛАТА, 2007 - 2011 ГОДИНА

	2007	2008	2009	2010	2011 ¹
	Левове				
СРЗ за страната	431	545	609	648	707
в т. ч. мъже	469	597	672	718	782
жени	391	490	545	579	635
в т. ч. обществен сектор	521	651	714	749	772
частен сектор	397	510	574	614	683
в т. ч. бюджетни организации	477	606	658	662	707
търговски дружества, предприятия	421	533	599	639	708
НРЗ за страната	343	427	477	513	554
МРЗ за страната	180	220	240	240	250
	Индекси на номинални РЗ				
	Индекси, база предш. год. = 100				
СРЗ за страната	119,5	126,5	111,7	106,4	109,1
в т. ч. мъже	119,3	127,3	112,6	106,8	108,9
жени	119,6	125,3	111,2	106,2	109,6
в т. ч. обществен сектор	118,2	125,0	109,6	104,9	103,1
частен сектор	121,5	128,5	112,5	107,0	111,2
в т. ч. бюджетни организации	117,7	127,0	108,5	100,7	106,8
търговски дружества, предприятия	120,1	126,6	112,4	106,7	110,7
НРЗ за страната	119,5	124,5	111,7	107,5	108,0
МРЗ за страната	112,5	122,2	109,1	100,0	104,2
	Индекси на реална РЗ				
	Индекси, база предш. год. = 100				
СРЗ за страната	110,2	112,6	108,7	103,9	104,7
в т. ч. мъже	110,1	113,4	109,5	104,3	104,5
жени	110,3	111,6	108,2	103,7	105,2
в т. ч. обществен сектор	109,0	111,3	106,6	102,4	98,9
частен сектор	112,1	114,4	109,5	104,5	106,7
в т. ч. бюджетни организации	108,6	113,1	105,6	98,3	102,5
търговски дружества, предприятия	110,8	112,7	109,3	104,2	106,3
НРЗ за страната	110,3	110,8	108,7	105,0	103,6
МРЗ за страната	103,8	108,8	106,1	97,7	100,0

Източник: НСИ и изчисления на ИССИ на КНСБ

¹ Предварителни данни

2.2. РАЗХОДИ НА РАБОТОДАТЕЛИТЕ ЗА 1 РАБОТЕН ЧАС ПО СЕКТОРИ И ОСНОВНИ ИКОНОМИЧЕСКИ ДЕЙНОСТИ

	2007	2008	2009	2010	2011 ¹
Левове					
Общо	3,80	4,70	5,11	5,63	6,03
Икономически дейности					
Аграрен	2,55	3,27	3,70	4,00	4,42
Добивна промишленост	11,70	8,43	9,38	10,76	11,33
Преработваща промишленост	3,36	4,15	4,59	4,75	5,21
Производство на електроенергия, газ	7,81	11,84	13,53	14,45	15,23
Строителство	2,98	3,80	4,74	5,11	5,46
Търговия и ремонт	2,84	3,60	3,70	4,43	4,69
Хотели и ресторанти	2,23	2,71	3,05	3,16	3,67
Транспорт	5,02	5,60	6,08	6,31	7,04
Финансово посредничество	8,30	10,10	10,56	10,86	11,43
Държавно управление	5,71	6,76	7,04	7,86	6,17
Разходи за час за страната = 100					
Общо	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Икономически дейности					
Аграрен	67,1	69,6	72,4	71,0	73,3
Добивна промишленост	307,9	179,4	183,6	191,1	187,9
Преработваща промишленост	88,4	88,3	89,8	84,4	86,4
Производство на електроенергия, газ	205,5	251,9	264,8	256,7	252,6
Строителство	78,4	80,9	92,8	90,8	90,5
Търговия и ремонт	74,7	76,6	72,4	78,7	77,8
Хотели и ресторанти	58,6	57,7	59,7	56,1	60,9
Транспорт	132,1	119,1	119,0	112,1	116,7
Финансово посредничество	218,4	214,9	206,7	192,9	189,6
Държавно управление	150,3	143,8	137,8	139,6	102,3

Източник: НСИ

¹ Предварителни данни

2.3. ИЗДРЪЖКА НА ЖИВОТА НА ЛИЦЕ ОТ ДОМАКИНСТВОТО ПО ПОЛ, ДЕЦА ПО ВЪЗРАСТОВИ ГРУПИ, РАБОТЕЦ И БЕДЕН, 2007 - 2011 ГОДИНА

Година, Групи	За 4-ри членно домакинство					Извън 4-ри членно домакинство				
	Общо	Мъже	Жени	Деца		Деца			Работец	Беден
				14-18	7-13	4 - 6	1 -3	0 -1		
	Стойност (лева), по цени на съответната година									
2007	406,65	456,01	444,64	383,52	342,30	234,73	220,96	221,04	450,32	159,97
2008	462,45	519,60	508,65	434,41	386,52	261,42	245,28	252,99	514,13	181,02
2009	479,68	542,18	529,51	448,61	397,08	269,48	253,69	262,36	535,84	184,46
2010	499,15	573,40	551,78	462,22	409,17	276,25	259,20	266,23	562,59	187,90
2011	530,89	609,21	586,64	492,25	435,48	294,02	276,23	284,63	597,92	199,52
	Индекси, предш. година = 100									
2007	109,7	110,2	110,4	109,4	108,6	108,7	109,2	109,7	110,3	108,6
2008	113,7	113,9	114,4	113,3	112,9	111,4	111,0	114,5	114,2	113,2
2009	103,7	104,3	104,1	103,3	102,7	103,1	103,4	103,7	104,2	101,9
2010	104,1	105,8	104,2	103,0	103,0	102,5	102,2	101,5	105,0	101,9
2011	104,7	105,3	106,6	106,2	104,5	105,9	106,1	106,0	105,7	104,3

Източник: ИССИ на КНСБ

3.1. ЗАЕТИ ЛИЦА 15+ ПО ПОЛ, ВЪЗРАСТ, СТАТУС НА ЗАЕТОСТ, ОБРАЗОВАНИЕ 2007 - 2011 ГОДИНА

	(Средногодишни)												
	2007			2008			2009			2010			2011
	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо
	Заети лица, брой (хил.)												
Общо	3253	1732	1521	3361	1793	1568	3254	1733	1521	3053	1608	1445	2950
Групи по възраст													
15-24	250	141	109	263	150	113	240	139	101	207	121	86	179
25-34	731	403	328	737	412	326	691	393	298	620	354	266	587
35-44	949	489	450	966	501	465	965	496	469	937	474	462	905
45-54	866	433	433	887	439	448	857	427	430	825	405	420	821
55-64	414	235	179	453	253	200	452	245	208	421	224	197	421
65 и повече	44	31	13	55	37	17	49	34	15	42	29	13	41
По статус на заетост													
Работодатели	132	96	36	123	87	36	113	82	31	115	81	34	108
Самостоятелно заети	234	152	82	260	165	95	260	165	95	243	149	94	222
Наети	2849	1471	1378	2944	1530	1414	2848	1476	1372	2663	1368	1295	2589
частен сектор	2010	1103	907	2156	1190	966	2079	1148	931	1933	1061	872	1873
обществен сектор	839	367	471	788	340	448	769	328	441	729	306	423	716
Неплатени семейни работници	38	13	25	34	10	24	33	10	23	32	10	22	30
По степен на образование													
Висше	829	341	488	857	357	490	859	354	505	831	330	501	816
Средно	1952	1113	839	2003	1140	862	1925	1100	825	1838	1055	784	1795
Основно	420	248	172	435	257	178	416	245	171	346	202	145	305
Начално и по-ниско	52	29	23	66	39	27	54	33	21	37	22	15	33
По икономически сектори													
Селско и горско стопанство	245	159	86	251	160	91	231	149	82	208	132	76	201
Индустрия	1155	721	434	1224	774	450	1146	737	409	1015	657	358	938
Услуги	1853	1852	1001	1885	858	1027	1877	847	1030	1830	819	1011	1811

Коефициент на заетост - %													
	2007			2008			2009			2010			2011
	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо
Общо	49,0	54,4	44,0	50,8	56,5	45,5	49,4	54,9	44,4	46,7	51,3	42,4	45,6
Групи по възраст													
15-24	24,5	27,1	21,8	26,3	29,3	23,1	24,8	28,0	21,4	22,2	25,4	18,9	20,1
25-34	76,2	81,9	70,2	78,2	84,1	71,7	75,1	82,2	67,5	70,7	76,2	64,5	68,3
35-44	82,8	85,1	80,6	84,6	87,3	81,8	82,6	85,2	80,1	79,4	81,3	77,5	77,4
45-54	78,4	80,4	76,6	80,6	82,5	78,8	79,0	80,3	77,8	75,8	75,6	76,1	74,9
55-64	42,6	51,8	34,5	46,1	55,8	37,7	46,1	54,1	39,2	43,5	50,3	37,7	43,9
65 и повече	3,0	5,1	1,5	3,8	6,1	2,1	3,3	5,5	1,8	2,8	4,7	1,5	2,7
По степен на образование													
Висше	72,6	72,9	72,3	73,8	75,0	72,9	72,7	74,3	71,5	70,1	70,1	70,1	68,8
Средно	63,0	69,3	56,3	64,4	70,7	57,7	61,6	67,3	55,3	57,7	63,1	51,6	55,7
Основно	22,4	27,1	17,9	23,7	28,8	19,0	23,2	28,3	18,4	20,0	24,3	16,1	18,4
Начално и по-ниско	9,9	15,1	6,9	12,8	20,0	8,5	11,2	18,3	6,9	8,5	13,5	5,6	8,1

Източник.: НСИ, Наблюдение на работната сила

3.2. БЕЗРАБОТНИ ЛИЦА ПО ПОЛ, ВЪЗРАСТ, СТАТУС НА ЗАЕТОСТ, СТЕПЕН НА ОБРАЗОВАНИЕ, 2007 - 2011

	2007			2008			2009			2010			2011	
	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	мъже	жени	общо	общо
Общо - Брой, хиляди	240	121	119	200	104	96	238	230	108	348	196	152	373	
Групи по възраст 15-24	45	24	21	38	24	14	46	30	16	63	39	24	65	
25-34	52	28	24	44	26	17	51	28	23	80	47	33	90	
35-44	58	28	30	43	20	24	57	30	27	82	43	39	90	
45-54	54	24	30	46	21	25	52	26	26	79	43	36	84	
55 и повече	31	17	14	28	14	14	32	16	16	45	25	20	44	
По степен на образование														
- висше	21	9	12	20	7	13	26	10	16	39	16	23	43	
- средно	119	63	56	95	52	43	126	72	54	197	115	82	207	
- основно	76	36	40	63	33	30	65	36	29	85	48	36	91	
- начално и по-ниско	24	13	11	22	12	10	21	12	9	28	17	11	31	
Продължителност на безработицата														
До 5 месеца	63	34	29	67	36	31	91	51	40	113	64	49	98	
6-11 месеца	35	18	17	30	16	14	44	26	18	73	41	32	65	
12-23 месеца	38	19	19	32	18	15	40	21	19	75	43	32	87	
2 и повече години	104	50	54	71	35	37	63	32	31	87	48	39	122	
Коефициент на безработица - % - Общо	6,9	6,5	7,3	5,6	5,5	5,8	6,8	7,0	6,6	10,2	10,9	9,5	11,2	
Групи по възраст														
15-24	15,1	14,5	15,9	12,8	13,7	11,4	16,2	17,8	13,8	23,2	24,1	21,7	26,7	
25-34	6,7	6,6	6,8	5,7	5,9	5,4	6,9	6,7	7,2	11,4	11,7	11,0	13,3	
35-44	5,7	5,4	6,1	4,3	3,8	4,9	5,5	5,6	5,4	8,1	8,3	7,8	9,1	
45-54	5,9	5,2	6,6	4,9	4,6	5,4	5,8	5,8	5,7	8,7	9,6	7,8	9,5	
55 и повече	6,4	6,0	7,1	5,2	4,6	6,0	5,9	5,4	6,6	8,9	9,0	8,7	8,7	
По степен на образование - Висше	2,4	2,3	2,5	2,3	2,9	3,0	2,9	2,7	3,0	4,4	4,6	4,4	5,0	
- средно	5,8	5,4	6,3	4,5	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	9,7	9,8	9,4	10,4	
- основно	15,3	12,8	18,8	12,7	13,6	14,7	13,6	12,8	14,7	19,6	19,3	20,1	23,0	
- начално и по-ниско	31,8	30,6	33,3	24,9	27,8	29,0	27,8	27,0	29,0	43,1	44,2	41,5	48,9	

Авторски колектив от Европейския профсъюзен институт:

Въведение

John Monks, ЕКП, Генерален секретар

Maria Jepsen, ЕПИ, Директор на Департамента за изследвания

Philippe Pochet, ЕПИ, Генерален директор

Глава 1

SotiriaTheodoropoulou и Andrew и Watt, ЕПИ

Глава 2:

Janine Leschke, ЕПИ

Глава 3:

RoryO'Farrell, ЕПИ

Глава 4:

Maria Jepsen, ЕПИ

Глава 5:

Béla Galgóczi, ЕПИ

Глава 6:

Margherita Bussi, ЕПИ

Глава 7:

Eric van den Abeele, Университет в Монс; Постоянно представителство на Белгия към Европейския съюз

Глава 8:

Aline Conchon, Stefan Clauwaert, Romuald Jagdzinski, Isabelle Schömann, Michael Stollt, Kurt Vandaele, Sigurt Vitols, ЕПИ

Fabienne Depas, ЕПИ, документационен център

Romuald Jagdzinski, ЕПИ, редактор

Kathleen Llanwarne, ЕПИ, езиков редактор

Irmgard Pas, ЕПИ, менажер по обработка на данните

Eric Van Heymbaeck, ЕПИ, оформител

За информация:

<http://www.etuc.org>

<http://www.etui.org>

<http://www.labourline.org>

КОДОВЕ НА СТРАНИТЕ

AT	Австрия
BE	Белгия
BG	България
CA	Канада
CH	Швейцария
CN	Китай
CY	Кипър
CZ	Чешка република
DE	Германия
DK	Дания
EE	Естония
ES	Испания
EU	Европейски съюз
FI	Финландия
FR	Франция
GR	Гърция
HK	Хонг Конг
HR	Хърватска
HU	Унгария
IE	Ирландия
IS	Исландия
IT	Италия
JP	Япония
LI	Лихтенщайн
LT	Литва
LU	Люксембург
LV	Латвия
MT	Малта
NL	Холандия
NO	Норвегия
PL	Полша
PT	Португалия
RO	Румъния
SE	Швеция
SI	Словения
SK	Словакия
UK	Великобритания
US	САЩ

**Статистическите данни и коментарите за България
са подготвени от екип на ИССИ:**

Н.с. Любен Томев, д.ик. - ръководител на екипа

Н.с. Екатерина Рибарова, д.ик.

Н.с., Надежда Даскалова, д.ик.

Н.с. Татяна Михайлова


Ангелина Николова - изследовател

Диана Тракиева - изследовател

Станка Ковачева – изследовател

Превод: *Ангелина Николова, Екатерина Рибарова, Надежда Даскалова,
Снежана Димитрова, Татяна Михайлова*

Научна и стилова редакция: *д-р Надежда Даскалова*



**ЗАЕТОСТ,
ДОХОДИ,
СИГУРНОСТ**

