



„АНАЛИЗИ НА ТРИСТРАННОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БЪЛГАРИЯ“

Проект: “TRUST – Transparency for sustainable social policy”
(Прозрачност за устойчива социална политика)

Бенефициент: Българска търговско-промишлена палата (БТПП)
Партньор: Конфедерация на работодателите в Норвегия (ННО)

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014г., договор № VEYAN 2012/104589.

Проект: „TRUST - Прозрачност за устойчива социална политика“

ПРОУЧВАНИЯ И АНАЛИЗИ НА ТРИСТРАННОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БЪЛГАРИЯ – ОБЩИ ПРОБЛЕМИ ЗА ВСИЧКИ ИКОНОМИЧЕСКИ ДЕЙНОСТИ (ВКЛЮЧИТЕЛНО И ЗА АНАЛИЗИРАНИТЕ ТРИ ДЕЙНОСТИ); ПРЕПОРЪКИ

1. Тристранно сътрудничество – общи принципи

1.1. Тристранен диалог на национално равнище

а) Тристранното сътрудничество, изградено на база диалог и конструктивни решения е от ключово значение за своевременна корекция на недостатъците в разработените проекти за нормативни и ненормативни актове, за постигане на съгласие при провеждане на реформи на приемлива от неправителствените партньори цена, за икономическа обстановка, предпазена от основания за конфликти, за развитието на консенсусна култура в социалните взаимоотношения

Тристранното сътрудничество в България от нормирането му през 1992 год. има сериозно развитие и напредък, но едновременно с това показва слабости, най-вече от гледна точка на прозрачността и публичността на целия процес на осъществяване на социалния диалог.

б) Редът за извършване на дейността на тристранното сътрудничество на национално ниво е нормиран в Кодекса на труда и Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество. Регулацията е сравнително кратка е непроменлива.

Тристранното сътрудничество на национално ниво се осъществява чрез Националния съвет за тристранно сътрудничество, страни в който са представители на правителството, както и на признатите на национално равнище работодателски и синдикални организации, които отговарят на критериите за представителност, регламентирани в чл. чл. 34 и 35 от Кодекса на труда.

в) Относно критериите за представителност принципно е възприета добрата практика те да се определят в условията на консенсус между социалните партньори. Тази добра практика беше нарушена през 2012 г., когато при наличие на силни лобистки интереси Министерски съвет на Р.България внесе в Народното събрание законопроект за изменение и допълнение на критериите за представителност, насочен пряко срещу една определена авторитетна работодателска организация. Нормиран беше критерий, който целенасочено изключваше възможността това сдружение да може да кандидатства за национална представителна организация.

Международната организация на работодателите изпрати писмено становище, че въпросният критерий няма европейски аналог – нито като нормативно решение, нито като практика и че противоречи на принципите на свободно сдружаване.

Президентът на Р. България наложи вето на посочената по-горе промяна, но и след новото обсъждане на законопроекта в Народното събрание той беше гласуван и приет в първоначалния му вид.

Впоследствие група депутати отправиха искане до Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на някои от новите критерии за представителност на работодателските организации. Съдът отмени два от критериите, като противоречащи не само на Конституцията на Р. България, но и на Конвенция № 87 на МОТ за синдикална свобода и закрила на правото на синдикално организиране, както и на Европейската социална харта. *

Изложеното по-горе е пример за целенасочени действия на държавата да изключи сериозен социален партньор (поради лобистки и други интереси), което е недопустимо.

г) Не е налице общодостъпна пълна информация/публичност за работата на Националния съвет за тристранно сътрудничество (заседания, обсъждани актове, приети решения и пр.).

1.2. Тристранното сътрудничество на отраслово/браншово равнище се осъществява от отраслови съвети, дейността на които също е нормирана в Кодекса на труда и в Правилника за дейността на съветите за тристранно сътрудничество. Според чл. 36, ал. 8 от Кодекса на труда и чл. 18 от Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество представителни на браншово ниво са сдруженията, посочени от представителните на национално равнище организации.

Практически и на основание неясните нормативни разпоредби, за представителни на браншово ниво се приемат сдруженията, посочени в документите за установяване на представителност на националните организации и отговарящи на изискванията на чл. 34, т. 2 и чл. 35, ал. 1, т. 2 от Кодекса на труда, съотв.: а) за синдикалните организации – с членувачи не по-малко от 5 на сто от заетите лица във всяка икономическа дейност или най-малко 50 организации с не по-малко от 5 членове във всяка икономическа дейност; повечето от представителните синдикални организации отговарят на втория критерий; б) за работодателските организации - с наети по трудов договор лица не по-малко от 5 % от заетите в бранша, или най-малко с 10 члена; повечето от браншовите организации отговарят на втория критерий.

Не е налице общодостъпна информация/публичност за работата на отделните отраслови съвети (състав, заседания, обсъждани актове, приети решения и пр.).

1.3. Анализът на нормативната уредба и на дейността на Националния съвет за тристранно сътрудничество, както и на отрасловите съвети представя следните предложения:

1.3.1. недопускане от страна на държавата на действия, насочени към целенасочено изключване на големи социални партньори от социалния диалог;

1.3.2. нормиране по конкретен начин в Кодекса на труда (чл. 3б, ал. 3) на критериите за представителност на представителните на отраслово/браншово равнище работодателски организации, като се постави изискване тези организации да членуват в националните организации и да отговарят на изискванията на чл. 35, ал. 1, т. 2 от КТ;

1.3.3. нормиране на разпоредби (в нов раздел III в Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество), насочени към прозрачност и публичност на работата на съветите за тристранно сътрудничество, чрез създаване на интернет-страници на Националния съвет за тристранно сътрудничество и на браншовите/отраслови и регионални съвети за тристранно сътрудничество, в които сайтове се публикуват:

- актуалните текстове на актовете, които ще се обсъждат в съветите за тристранно сътрудничество;
- дневния ред и протоколите от проведените заседания;
- представените писмени становища от социалните партньори;
- годишни планове и отчети за дейността на съветите за тристранно сътрудничество;
- приетите и влезли в сила актове, обсъждани в съветите за тристранно сътрудничество с оценка за отразените в тях становища на социалните партньори.

** 1.1.С изменение на Кодекса на труда през 2012 г. (публ. ДВ, бр. 49), се нормираха някои нови критерии за представителност на национално равнище, между които и следните две изисквания към работодателските организации:*

- *минимален брой работници и служители в браншовите организации (не по-малко от 100 000 наети лица по трудов договор) – членове на националната организация;*
- *кандидатстващата организация да не извършва дейности, изрично възложени само на нея с нормативен акт.*

Тъй като БТПП е единствената национална организация, на която със закон са възложени определени функции, управителните органи на БТПП (а също и цялото гражданско общество) възприе втория посочен критерий като такъв еднозначно насочен срещу БТПП.

1.2. По настояване на БТПП президентът на РБългария наложи вето на посочената по-горе промяна, но и след новото обсъждане на законопроекта в Народното събрание той беше гласуван и приет в първоначалния му вид.

1.3. Също по настояване на БТПП група депутати отправиха искане до Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на новите два критерия за работодателските организации.

Конституционният съд отмени посочените критерии, като противоречащи на Конституцията на РБългария, на Конвенция № 87 на МОТ за синдикална свобода и закрила на правото на синдикално организиране, както и на Европейската социална харта, със следните аргументи:

- Критерият „минимален брой работници/служители в браншовите организации“ не отчита спецификата на дейността на работодателските организации, която е защита на интересите на работодателите, а не на работниците/служителите. Освен това въвеждането на този критерий противоконституционно ограничава участието на организации на дребния бизнес в тристранния диалог на национално равнище.

- Независимо от това Кодексът на труда определя различни количествени показатели за синдикалните и работодателски организации относно критерия „минимален брой работници/служители“, който несиметричен подход е противоконституционен. Според Конституционния съд наличието за симетрични изисквания за признаване представителността на синдикалните и работодателските организации е в съответствие с Конвенция № 87 на МОТ и Европейската социална харта, които определят еднакъв подход и условия за сдружаване на двата вида организации.

- Вторият въведен критерий (работодателската организация да не извършва дейности, възложени ѝ със закон) може да има за резултат елиминиране от участие в тристранния диалог на национално равнище на определени работодателски организации чрез едностранното им възлагане от държавата осъществяването на държавни функции. Според Конституционния съд такива законодателни промени флагрантно нарушават правната сигурност и предвидимост като основни характеристики на правовата държава - след като една организация доброволно е поела изпълнение на възложените ѝ държавни функции е противоконституционно с последващо изменение на закона да ѝ бъде отнето качеството на национално представена организация, т. е. с обратна сила да ѝ бъдат отнети придобити права.

Въз основа на решението на Конституционния съд БТПП кандидатства за национална представителност през 2012 г. и получи такава за 5-годишен период.

2. Минимални осигурителни доходи (МОД)

Практикуваната предварителна процедура за определянето на МОД е специфична форма на тристранно сътрудничество.

2.1. МОД по икономически дейности и групи професии се регламентират в ежегодните закони за бюджета за държавното обществено осигуряване.

2.2. На практика (без да е нормативно определена) се провежда следната процедура:

Изпраща се писмо от министъра на труда и социалната политика до национално представителните организации на работодателите и синдикатите. То е придружено от информация за декларирания осигурителен доход за първото полугодие на годината, предхождаща годината, която е обект на преговорите, макроикономическите допускания на правителството за

развитието на икономиката през годината, която е обект на преговорите и дата, на която работна група ще разгледа постигнатите договорености.

След това работодателските и синдикалните сдружения в отделните икономически дейности (организациите се определят по начина, посочен в предходната т. 2, б. „а“) влизат в преговори за определяне на МОД. (В някои от икономическите дейности не могат да се проведат такива преговори, поради липсата на създадена синдикална/работодателска структура в съответната икономическа дейност). Постигнатите споразумения се изпращат за разглеждане в работната група, която е съставена от представители на национално представителните работодателски и синдикални организации и на Министерството на труда и социалната политика.

На практика във всички случаи, в които има споразумение между синдикалните и работодателските организации в бранша, работната група приема постигнатото съгласие и новите нива на МОД влизат в сила от следващата година, чрез включването им в приетите ежегодни закони за бюджета на държавното обществено осигуряване.

Когато липсва подписано споразумение за промяна или запазване на МОД (независимо дали поради това, че организациите не са постигнали съгласие или поради липса на работодателска или синдикална организация в икономическата дейност) практиката е различна. До 2013 г. в тези икономически дейности/група професии МОД се увеличават (в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за съответната година) със средния процент на увеличение в икономическите дейности/група професии, в които има споразумение. От 2013 г. в дейностите, в които няма постигнато съгласие, нивата на МОД са останали непроменени.

Освен липсата на регулаторна рамка за посочената процедура, не се изискват и не се изготвят анализи за ефектите от промяната на МОД, както върху икономическата дейност като цяло, така и върху отделните квалификационни групи. В резултат на това не се отчита влиянието на икономическата среда върху размера на възнаграждението, респ. – върху МОД. Така напр. през последните години не се зачете ефектът на икономическата криза върху имотния пазар, респ. – върху отрасъл „строителство“ и свързаните с него отрасли, поради което не беше намален МОД за квалификационните групи от тези отрасли. В крайна сметка определените за тези сектори МОД имат съществен принос за фалиране на предприятия, свързани със строителството.

2.3. От икономическа гледна точка - в редица случаи МОД играе ролята на минимално основно възнаграждение. По този начин всяка промяна на МОД директно влияе върху разходите на работодателите, а оттам – на конкурентоспособността на компаниите и може да допринесе за наслагване на напрежение между работодатели и представители на синдикалните организации.

Значението на МОД е особено важно и на регионално ниво. Договарянето и записването в нормативен акт на един общ минимален праг за дадена

квалификационна група в определена икономическа дейност неизбежно води до изкривяване – неадекватно нисък праг за определени области (като столицата например) и твърде висок праг за по-бедни региони. Видно е, че колкото по-ниско е заплащането в дадена област, толкова повече от заетите са на минималния праг. Това означава, че всяко увеличение на минималните осигурителни доходи води до сериозно нарастване в разходите за труд на работодателите от провинцията и неизбежно рефлектира върху заетостта.

Анализът представя предложения, насочени към ясна и конкретна нормативна регламентация свързана с:

- нормирането на процедура за начина на определяне на МОД (преди окончателното регламентиране на нивата в ежегодните закони за бюджета на държавното обществено осигуряване), която процедура да „инкорпорира“ добрата практика до момента за съобразяване със споразуменията между отрасловите/браншовите организации в отделни икономически дейности;
- критерии за представителност на организациите на браншово/отраслово ниво, които подписват споразумения за МОД, които критерии да включват: членство в национална представителна организация и съответствие с изискванията на чл. чл. 34, т. 2 и 35, ал. 1, т. 2 от Кодекса на труда ;
- легална дефиниция за понятието отрасъл/бранш;
- методика за определяне на МОД по икономически дейности и група професии, която да включва икономически показатели и критерии и въз основа на която да се определят от държавата МОД в отраслите/браншовете, в които няма постигната договореност между работодателските и синдикални организации,

Независимо от гореизложеното, въз основа на извършените анализи може да се направи изводът, че е необходима оценка за ефективността на МОД при борбата със сивата икономика, въз основа на което да се вземе решение за запазването, изменението или премахването им.

3. Колективно трудово договаряне (КТД)

3.1. КТД в страната е форма на бипартитно сътрудничество (между работодателски и синдикални организации) и е уредено в Кодекса на труда- Според чл. 51б „колективен трудов договор по отрасли и браншове се сключва между съответните представителни организации на работниците и служителите и на работодателите“.

3.2. Основният значим проблем в КТД е свързан с недобрата (непълна и неясна) нормативна регламентация на разпространето на КТД. Съгласно чл. 51б, ал. 4 от Кодекса на труда, „Когато колективният трудов договор на отраслово или браншово равнище е сключен между всички представителни организации на работниците и служителите и на работодателите от отрасъла

или бранша, по тяхно общо искане министърът на труда и социалната политика може да разпростре прилагането на договора или на отделни негови клаузи във всички предприятия от отрасъла или бранша”. Разпоредбата поставя въпроси, свързани със следното:

- Кои са представителните организации на браншово ниво:
- Доколко представителните организации на браншово ниво, сключили КТД, които не притежават необходимото ниво на репрезентативност за бранша (примерно организация с 10 члена) могат и следва да ангажират с клаузите на договора целия бранш/отрасъл, чрез уваженото от министъра на труда искане за разпространение посочени от национално признатите организации;
- Какво е съдържанието на понятието „отрасъл/бранш”, тъй като няма легална дефиниция на това понятие.
- По какъв начин следва да се приложи разпростреният КТД от предприятия, които развиват дейност в няколко отрасли/бранша – извън тези, обхванати от разпрострения колективен трудов договор.
- Като резултат от всички предходно поставени въпроси най-важният е следният проблем: разпространето изменя същността на договарянето като такова, вкл. и на КТД като създава императивна задължителност на договора спрямо лица, които не са участвали в него. Още повече като се има предвид, че макар и в един бранш/отрасъл предприятията имат много различна рентабилност, респ. – финансови възможности, стабилност и възможности за просперитет. В един и същи бранш/отрасъл съществуват микро-, малки, средни и големи предприятия и изключително различни и разнопосочни са техните възможности да предоставят на работниците/служителите си права и привилегии над нормативно определените минимума (каквато е целта на колективните трудови договори). Необоснованото разпространение на КТД създава риск за условия за неполярна конкуренция.

3.3. Анализът представя предложения, насочени към ясна и конкретна нормативна регламентация свързана с разпространето на сключени КТД на браншово/отраслово ниво:

3.3.1. критерии за представителност на организациите на браншово/отраслово ниво, които критерии да включват: членство в национална представителна организация и съответствие с изискванията на чл. чл. 34, т. 2 и 35, ал. 1, т. 2 от Кодекса на труда;

3.3.2. легална дефиниция за понятието отрасъл/бранш;

3.3.3. нормиране (в чл. 51б, ал. 4 от Кодекса на труда) на следните изисквания за разпространение на сключени КТД и тяхната задължителност на отраслово/браншово ниво:

- КТД в съответния отрасъл/бранш да е сключен между всички отраслови/браншови работодателски и синдикални организации (не само представителните);
- работодателите, които не членуват в отраслова/браншова работодателска

организация да изразят изрично съгласие за присъединяване към сключения КТД;

- сключеният КТД да е задължителен само спрямо работодатели, които членуват в отрасли/браншови организации, сключили КТД, или заявили изрично съгласие за присъединяване;
- министърът на труда и социалната политика да има правото на преценка на законосъобразността на клаузите от сключения КТД и да не разпростира действието незаконосъобразните клаузи;
- разпростреният КТД да се публикува в „Държавен вестник“.

3.3.4. задължителна периодична оценка на въздействието на разпрострения КТД, като се вземат предвид всички специфичности в съответния отрасъл/бранш;

3.3.5. начина на прилагане на разпрострения КТД в предприятия, които едновременно развиват дейности в браншове/отрасли, за които е сключен КТД и такива, за които няма сключен КТД.

II. ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО В ДЕЙНОСТИТЕ „ТОВАРЕН АВТОМОБИЛЕН ТРАНСПОРТ И УСЛУГИ ПО ПРЕМЕСТВАНЕ“, „ДРУГ ПЪТНИЧЕСКИ СУХОПЪТЕН ТРАНСПОРТ“ „ПРОИЗВОДСТВО НА ОБЛЕКЛО“ И „ПРОИЗВОДСТВОТО НА ХЛЕБНИ И ТЕСТЕНИ ИЗДЕЛИЯ“ (икономически аспекти)

1. Тристранен диалог в дейностите „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване“ и „Друг пътнически сухопътен транспорт“

През 2012 г. наетите лица в сектора, които се осигуряват, са малко над 75 хил., което е увеличение от 3,6% в сравнение с 2005 г. Броят им се свива единствено през 2009-2010 г., вероятно в резултат на забавената икономическа активност в страната, след което се възстановяват. Независимо от това остават под нивото си от 2008 г.

Прави впечатление, че в повечето години и квалификационни групи най-високите годишни увеличения на минималните осигурителни доходи (МОД) са свързани и с намаляване на наетите лица в съответните квалификационни групи. Това се вижда най-ясно, макар и със закъснение от една година, при ръста на МОД през 2008-2009 г. В тези години МОД се увеличават с между 55,5% и 75%, а заетостта в периода 2009-2010 г. намалява с между 4,5% и 12,2% във всички квалификационни групи с изключение на ръководните служители, които се увеличават с 4,3%.

2. Тристранен диалог в дейност „Производство на облекло“, 2008 – 2013 година

Икономическа дейност „Производство на облекло“ е най-мощната в производството, което се касае до брой заети – над 100 хил. заети лица през 2012 година. Тристранното сътрудничество в сектора среща сериозни трудности през последните 1-2 години, като към момента няма подписан (тоест не е подновен) браншов колективен договор в трикотажната промишленост, а за 2014 г. не бяха договорени минимални осигурителни доходи и се запазиха

нивата от 2013 година. Проблемите в тристранния диалог в бранш се коренят в представителността и липсата на работеща уредба за преговори.

В периодите 2008-2010 и 2010-2012 г. в бранша е действал колективен трудов договор, чиито обхват обаче е бил ограничен – най-вероятно в рамките на 10% от заетите в сектора. Правени са опити (неформални) за разпростиране на действащите колективни договори преди 2012 г., но те не са се осъществили поради невъзможността да се постигне съгласие между всички представителни организации. След 2012 г. в бранша няма колективен трудов договор, като именно проблеми пред представителността остават пречка пред неговото подписване. Продължават да действат колективните договори на ниво предприятие.

По-значим ефект върху предприятията и работниците имат минималните осигурителни доходи в бранша. Има случаи на сериозно покачване на праговете – например през 2009 г. и 2013 година. Покачването на праговете през 2009 г. води до сериозен скок на дела на работниците, осигурени на или около минимума, като през 2010 г. той достига 30% и остава в тези рамки до 2012 г., тоест почти всеки трети в бранша се влияе автоматично от всяка промяна в минималния осигурителен доход.

Данните сочат, че възнагражденията в бранша са много ниски и близки до минималните осигурителни доходи – отношението на МОД към средния осигурителен доход (СОД) нараства и вече достига почти 95%, което означава, че всички се равняват според договорените прагове. Малка е и разликата и между средните осигурителни доходи на квалифицираните и нискоквалифицираните работници, което до голяма степен е породено от изкуственото движение на праговете, както най-вероятно и от наличието на сив сектор.

3. Тристранен диалог в дейност „Производството на хлябни и тестени изделия”

През последните няколко години сектор „Производство на хлябни и тестени изделия” търпи както ефектите на световната финансова и икономическа криза, така и промените в потребителските навици. Заетите намаляват с над 10%, като основно се свиват групите на нискоквалифицираните и квалифицираните работници. За сметка на това нараства броят на заетите в търговията. Това отразява модернизацията в сектора, както и откриването на нови търговски обекти за хлябни и тестени изделия.

Тристранното сътрудничество в сектора се изразява основно в определянето на МОД. По информация от участващите в социалния диалог – една работодателска и две синдикални организации – през последните десет години няма особени трудности при договарянето. От въвеждането на МОД през 2003 г. социалните партньори успяват да постигнат споразумения за ежегодната промяна на нивата им по квалификационни групи. При споразуменията за повишаване на МОД през последните няколко години се вижда отражението на икономическата ситуация и трудностите в сектора. Докато до 2010 г. МОД растат средно с над 20%, след 2010 г. темпът на нарастването им на година се забавя до едноцифрено число.

Икономическият анализ показва, че повишаването на МОД влияе положително на възнагражденията на заетите, но в същото време се отразява негативно на заетостта и отработените часове, особено при неблагоприятната икономическа ситуация за сектора през последните няколко години.

СЪДЪРЖАНИЕ

ПЪРВА ЧАСТ

РЕГУЛАТОРНА РАМКА, ПРОЗРАЧНОСТ И ПУБЛИЧНОСТ НА ТРИСТРАННИЯ ДИАЛОГ НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ В БЪЛГАРИЯ

Резюме.....	17
Въведение	19
Методология на анализа	20
Същност на социалния диалог	20
Регулаторна рамка, социални партньори и органи за тристранно сътрудничество в България.....	23
<i><u>Развитие на тристранния диалог в България</u></i>	<i><u>24</u></i>
<i><u>Социални партньори</u></i>	<i><u>25</u></i>
<i><u>Органи за тристранно сътрудничество в България.....</u></i>	<i><u>29</u></i>
Прозрачност и публичност на тристранното сътрудничество на национално равнище	50
Препоръки.....	57
 Приложение 1: Регулаторна рамка на тристранния диалог на национално равнище в България.....	 61
Приложение 2: Тристранно сътрудничество на национално равнище в страните от Европейския съюз.....	75
Източници	79

КОЛЕКТИВНОТО ТРУДОВО ДОГОВАРЯНЕ В БЪЛГАРИЯ: ОБХВАТ, РАЗВИТИЕ, ДОБРИ ПРАКТИКИ

Въведение	82
Законова рамка	82
Равнища на договаряне.....	82
Процес на договаряне	83
Срок на колективния договор и предоговаряне	83
Какво пише в действащите колективни трудови договори	86
Обхват на колективните договори	89
Риториката и повелителният характер.....	96
Разпространение на колективните договори	97
Прозрачност на КТД и информационна осигуреност.....	100
Икономическите ефекти на колективното договаряне.....	101
Изводи	104

ЕФЕКТИ ОТ ДИНАМИКАТА В МИНИМАЛНИТЕ ОСИГУРИТЕЛНИ ПРАГОВЕ ВЪРХУ ПАЗАРА НА ТРУДА

Резюме.....	109
Въведение	111
Преглед на литературата	115
Методология	116
Процедура по определяне на МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии.....	118
Развитие на пазара на труда за периода 2005-2012 г.	119
<i>Нискоквалифицирани работници – 2005-2008 г.</i>	120
Производство на облекло	121
Производство на компютърна и комуникационна техника	122
Производство на мебели	124
Хотелиерство и ресторантьорство	125

<u>Нискоквалифицирани работници – 2008-2012 г.</u>	126
Производство на компютърна и комуникационна техника	127
Строителство на сгради	128
Търговия на едро и дребно	129
Хотелиерство и ресторантьорство	131
 <u>Персонал, зает с услуги за населението, охрана и търговия – 2005-2008 г.</u>	132
Производство на мебели	132
Търговия на едро и дребно	134
 <u>Персонал, зает с услуги за населението, охрана и търговия – 2008 - 2012 г.</u>	135
Строителство на сгради	135
Търговия на едро и дребно	136
Хотелиерство и ресторантьорство	138
 <u>Квалифицирани производствени работници – 2005-2008 г.</u>	139
Строителство на сгради	139
Производство на облекло	140
 <u>Квалифицирани производствени работници – 2008-2012 г.</u>	141
Производството на машини и оборудване с общо и специално предназначение	142
Производство на компютърна и комуникационна техника	143
Строителство на сгради	144
Производство на облекло	145
 <u>Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства – 2005- 2008 г.</u>	145
Производство на химични продукти и компютърна и комуникационна техника	146
Автомобилен пътнически и товарен транспорт	148
Търговия на едро и дребно	149

<u>Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства – 2008- 2012 г.</u>	<u>150</u>
Автомобилен пътнически и товарен транспорт	150
Производство на метални изделия, без машини и оборудване	151
Производство на компютърна и комуникационна техника	153
Производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение	154
<u>Самоосигуряващи се лица 2005-2012 г.</u>	<u>155</u>
Заключение.....	157
Препоръки.....	158
Предложения за бъдещи изследвания.....	159

ВТОРА ЧАСТ

ТРИСТРАННИЯТ ДИАЛОГ В „ТОВАРЕН АВТОМОБИЛЕН ТРАНСПОРТ И УСЛУГИ ПО ПРЕМЕСТВАНЕ“ И „ДРУГ ПЪТНИЧЕСКИ СУХОПЪТЕН ТРАНСПОРТ“: ПРАКТИКА, ТРУДНОСТИ, ПРЕПОРЪКИ

Въведение	164
Състояние на сектора.....	166
Тристранен диалог – отраслов съвет	169
Колективно трудово договаряне	170
<u>Действащи условия в ОКТД в транспорта</u>	<u>173</u>
Минимални осигурителни прагове	177
Изводи и препоръки.....	187
Отраслови съвети	187
Колективно трудово договаряне	188
Минимални осигурителни прагове.....	189

ТРИСТРАННИЯТ ДИАЛОГ В ИКОНОМИЧЕСКА ДЕЙНОСТ „ПРОИЗВОДСТВО
НА ОБЛЕКЛО“, 2008 – 2013 ГОДИНА

Въведение и обосновка	195
Състояние на сектора.....	197
<i>Предприятия и обороти</i>	<i>198</i>
<i>Заетост и осигурителни доходи</i>	<i>199</i>
<i>Регионален преглед</i>	<i>201</i>
Тристранен диалог в бранша	203
<i>Отраслови съвети</i>	<i>204</i>
<i>Колективно договаряне</i>	<i>205</i>
<i>Минимални осигурителни доходи</i>	<i>210</i>
Икономически ефекти.....	212
Изводи	218

ТРИСТРАННИЯТ ДИАЛОГ В СЕКТОРА НА ПРОИЗВОДСТВОТО НА ХЛЕБНИ И
ТЕСТЕНИ ИЗДЕЛИЯ: ПРАКТИКА, ТРУДНОСТИ, ПРЕПОРЪКИ

Въведение	222
Същност и основни аспекти на социалния диалог на секторно ниво.....	222
Характеристика на сектор „Производство на хлебни и тестени изделия“ ...	224
Тристранно сътрудничество в сектор „Производство на хлебни и тестени изделия“	229
Икономически ефекти от тристранното сътрудничество в сектор „Производство на хлебни и тестени изделия“	233
Изводи и препоръки.....	239

РЕГУЛАТОРНА РАМКА, ПРОЗРАЧНОСТ И ПУБЛИЧНОСТ НА ТРИСТРАННИЯ ДИАЛОГ НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ В БЪЛГАРИЯ

Доклад

по договор с предмет
**„Проучване и анализи на тристранното
сътрудничество в България”**

по проект „Transparency for sustainable social policy”
(TRUST), реф. № VEYAN 2012/104589, осъществяван
с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия
на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия
финансов механизъм 2009-2014 г.

РЕЗЮМЕ

Тристранното сътрудничество у нас се регламентира в няколко нормативни акта - основно в Кодекса на труда - и се осъществява от редица органи, както на национално, така и на отраслово, браншово, областно и общинско ниво. Социалният диалог на национално равнище се осъществява от Националния съвет за тристранно сътрудничество и консултативни съвети, създадени за консултации по специфични теми. Социалните партньори участват и в надзорните съвети на няколко институции.

Според заложените цели на тристранното сътрудничество в България Националният съвет за тристранно сътрудничество (НСТС) влияе върху редица политики в страната, сред които определянето на размерите на минималната работна заплата и минималните осигурителни прагове, нивото на гарантирания минимален доход, параметрите на пенсионната система и нейната реформа.

Тристранното сътрудничество в България играе все по-голяма роля в икономиката и политиката в страната. Тъй като решенията на правителството, вследствие на консултациите със социалните партньори, обикновено касаят пряко или непряко всеки гражданин и фирма, е изключително важно органите за тристранно сътрудничество да работят ефективно и прозрачно.

Прегледът на регулаторната рамка, прозрачността и публичността на тристранното сътрудничество на национално равнище в България показва обезпокоителни резултати. Основните изводи от анализа показват, че тристранното сътрудничество в България има редица слабости както в регулаторната рамка, така и в прозрачността и публичността на целия процес на осъществяване на социалния диалог.

Слабости в регулаторната рамка	Слабости в прозрачността и публичността
▶ Липсата на нормативно изискване за публикуване на конкретни данни, документи и информация за работата, обстоятелствата и средата, в която се осъществява тристранното сътрудничество, силно възпрепятства задълбочен функционален анализ и е почти невъзможно да се оценят реалните ефекти от работата му ▶ Липсата на годишни отчети за дейността силно затруднява прегледа на работата и прогреса. ▶ Липса на разписан механизъм за възможността за присъствие на наблюдатели на срещите на органите за тристранно сътрудничество, както и за внасяне на становища по обсъжданите въпроси от заинтересованите страни. ▶ Практиката на непрозрачност, съчетано с липсата на каквато и да е оценка на въздействието на предложенията, представяни от социалните партньори, на практика може да доведе и до негативна роля в процеса на правене на публични политики. Потенциалните позитиви от активното използване на тристранното сътрудничество би трябвало да бъдат основно в избягването на ранен етап на политики с негативен ефект върху гражданите и бизнеса.	▶ Не може да се проследи дебатът по обсъжданите въпроси във времето. ▶ Не може да се идентифицират тези членове, които инициират определени обсъждания, което не позволява да се търси отговорност. ▶ Не се „пази“ натрупаната експертиза от изминали заседания, което да е полезно в бъдещи обсъждания в обществото, така че да не се повтарят едни и същи аргументи, ако те са доказани/оборени. ▶ Невъзможно е да се осъществява наблюдение на работата на органите за тристранно сътрудничество от гражданското общество. ▶ Липсата на годишен план води до липсата на предвидимост, т.е. до несигурност както у социалните партньори, така и у всички потенциално засегнати. ▶ Липсата на годишен план и отчет за изпълнението му не позволява да се оцени ефективността и ефикасността на работата. ▶ Липсата на лесно достъпни за широката публика анализи, проучвания и оценки на предложенията на социалните партньори при дискусиите може да създаде грешни впечатления във връзка с необходимостта и полезността на тристранното сътрудничество.

ВЪВЕДЕНИЕ

Още след промените от 1989 г. проличава огромната роля, която ще има тристранното сътрудничество в България. През 1991 г. се подписва Споразумение за социален мир между правителството, синдикатите и работодателите, с което реално се поставя началото на социалния диалог в страната. През 1992 г. се приемат изменения в Кодекса на труда (ДВ, бр. 100), с които се регламентират критерии за представителност на неправителствените организации. През годините сътрудничеството се утвърждава и към момента държавата се консултира със социалните партньори при провеждането на различни политики в областта на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище.

По време на разразилата се през последните години финансова и икономическа криза тристранното сътрудничество и провеждането на реформи на приемлива социална цена играе ключова роля при формулирането на политиките в страната.

Това прави изследването на организацията и работата на органите за тристранно сътрудничество особено необходимо, още повече че страната все още търпи негативите от кризата, а партньорството между държавата, синдикалните и работодателските организации продължава да се развива и има все по-голямо влияние върху живота на гражданите и бизнеса.

Докладът има за цел на първо място да събере и систематизира публичната информация за организацията и протичането на работата на тристранния диалог. Въпреки че е достъпна за всеки, тя често се губи в огромния поток от несистематизирана информация. Необходимо е да се направи аналитичен преглед на нормативните документи, които уреждат създаването, правомощията и работата на органите за тристранно сътрудничество в България.

Предвид нарастващия обществен интерес и желание за по-голямо гражданско участие при изготвянето на публичните политики, докладът прави и анализ на прозрачността и информираността за работата на тристранните съвети на национално равнище.

Основният резултат от анализа е изготвянето на предложения за подобряване на социалния диалог и разширяване на информираността за тристранното сътрудничество в България, включително чрез промяна в нормативни документи.

МЕТОДОЛОГИЯ НА АНАЛИЗА

- Проучване на източниците на публично-достъпна информация.

На базата на информацията, съдържаща се в документи на НСТС (протоколи, становища и т.н.), интернет страниците на социалните партньори, интернет страницата на НСТС на сайта на Министерски съвет „Портал на консултативните съвети”, публикации и изказвания в пресата и др. е осъществена първоначална идентификация на основните елементи от работата на НСТС.

- Проучване и анализ на нормативната уредба, регламентираща създаването и функционирането на НСТС.

Изготвен е преглед на механизма на формиране, организацията на дейността и др.

- Заявления за достъп до информация

Подадени са няколко заявления по Закона за достъп до информация за предоставяне на стенограми, протоколи и становища от заседания на НСТС, както и предоставяне на конкретни данни, които доказват представителност на организациите на социалните партньори.

- Полево проучване сред представители на социалните партньори, участници в НСТС.

Посредством това полево проучване е събрана информация за анализиране на практиките на работа на НСТС. Проведени са срещи с представители на всички актуални към момента на изготвяне на анализа участници в работата на НСТС освен с представители на БСК.

- Интервюта с ресорни журналисти.

Разговорите с журналисти, отразяващи работата на НСТС, допълва констатациите от анализа и дават гледната точка на медиите, които са основен инструмент за разпространение на информация за работата на съвета, като едновременно с това са и индикатор за прозрачността му.

СЪЩНОСТ НА СОЦИАЛНИЯ ДИАЛОГ

Понятието „тристранно сътрудничество”, познато още като социален диалог, обхваща консултациите и преговорите за политически и икономически решения между представители на националните правителства, синдикалните организации и организациите на работодателите. В този процес организациите на работещи и работодатели оказват значително влияние и върху изпълнението на конкретните политики.

В общи линии социалният диалог включва всички преговори, консултации или просто обмен на мнения и информация между представители на работодателите, работниците/служителите и правителството. Той може да засяга отношенията между работниците и работодателите със или без директна правителствена намеса. Може да бъде неофициален или институционализиран, а често и комбинация от двете. Може да се осъществява на национално, регионално или фирмено ниво. Може да бъде по икономически дейности, сектори или и двете заедно.

Успешните структури и дейности на социалния диалог в различните държави имат потенциал да разрешават важни икономически и социални проблеми, съдействат за добро управление, поддържат социалния мир и стабилност и спомагат за икономическия растеж.

Тристранното сътрудничество има дълготрайна традиция в Западна Европа и от края на седемдесетте години на XX век насам е обект на голяма по обем академична литература, посветена на корпоратизма и социалната договореност. През последните десетилетия тя се разпространява отвъд пределите на традиционното корпоратистките страни към държави като Ирландия, Италия и Испания, които се характеризират с по-децентрализирани представителни структури (Regini, 1997, Vassaro, 2003). С настъпването на демократичния преход в началото на 90-те тристранното сътрудничество се утвърди като основен управленски инструмент и в страните от Централна и Източна Европа (Nethy, 2001).

Класическата икономическа теория е скептично настроена към предполагаемите предимства на колективното договаряне и тристранното сътрудничество в частност. Тя предоставя доказателства в подкрепа на твърдението, че наличието на институции, които целят централизирано определяне на заплатите на ниво, което е твърде високо в сравнение с производителността на труда, води до повишаване на структурната безработица (Layard et al., 1991).

Поради различната история, която тристранният диалог има в отделните страни, емпиричните трудове, посветени на него, обикновено се фокусират върху сравнителен анализ или описание на функционирането му в конкретни държави. Анализите обръщат внимание както на влиянието на колективното договаряне върху основни макроикономически индикатори като инфлацията и безработицата, така и на цялостната ефективност на тристранното сътрудничество при определяне на конкретни политики в отделните страни.

Основните хипотези за положителното влияние на тристранното сътрудничество върху икономиките и обществата са насочени в две направления. Според Fraile (2009) социалният диалог налага икономически реформи, които водят до установяването на компромис между ефективност и

равенство. Тази характеристика на тристранното сътрудничество се проявява по различни начини, сред които са определянето на мерки за минимизиране на загубата на работни места по време на икономическа криза и индустриално реструктуриране, както и програми за професионално обучение и други активни политики на пазара на труда, целящи запазване на правата на работещите и установяване на солидарност в данъчната сфера. Разглеждайки опита на осем страни в Африка, Източна Азия, Централна и Източна Европа и Латинска Америка, Fraile (2009) предоставя емпирични доказателства, че в случаите, когато тристранното сътрудничество е сравнително силно и централизирано, то е допринесло за по-справедливи и политически устойчиви реформи, намалявайки техния социален отзвук. В допълнение, според Blau & Kahn (1996) по-силно централизираното колективно договаряне се свързва с по-равномерно заплащане и съответно – с по-ясно изразено равенство при разпределението на доходите. Фокусирайки се по-специфично върху участието на профсъюзите в изготвянето на икономическите политики, Compston (1997) свързва тристранното сътрудничество с понижените нива на безработица в някои западноевропейски страни през 80-те на XX век.

Второто позитивно направление, в което литературата се насочва, е способността на тристранното сътрудничество да осигури устойчивост на икономическите реформи, най-вече в страните, намиращи се в преход. С установяването на демократични режими в много страни през последните десетилетия, линиите на поведение, свързани с представителството на работещите, претърпяват важни изменения. В Източна Европа, голяма част от Латинска Америка, Африка и Азия, профсъюзната активност е придобила основно значение за формулирането и прилагането на икономически и социални политики (Ishikawa, 2003).

Друга група от автори отбелязва и факта, че тристранното сътрудничество, поради структурните си характеристики в различните държави, не е успяло да създаде предпоставки за значителни подобрения в условията на труд. В тази насока се очертават две основни теоретични линии. На първо място се отчита, че големият брой и разнообразният характер на представените от профсъюзните организации има потенциала да затрудни и дори допълнително да политизира законодателния процес (Mosley, Keller & Speckesser, 1998).

Друг класически проблем с тристранното сътрудничество, разглеждан от литературата, е прехвърлянето на отговорността към частни организации, които, също както други представителни организации, не отразяват в необходимия мащаб не само интересите на широката публика, но и интересите на членовете си (Mosley, Keller & Speckesser, 1998).

Въпреки тези негативни характеристики, мнозинството от авторите подчертават, че социалният диалог е успял да улесни посредничеството между

работещи и работодатели и, запазвайки социалния мир - да допринесе за установяването на по-обширен консенсус за пазарните реформи (Ekiert & Kubik, 1998, Iankova & Turner, 2004).

С развитието на трудовите пазари и усъвършенстването на трудовото законодателство социалният диалог заема все по-важно място при определянето на трудовите взаимоотношения. Според Международната организация на труда няколко основни фактора влияят върху ефективността на социалния диалог.

Фактори, способстващи за ефективен социален диалог
▶ Зачитане на основното право на свобода на сдружаване и колективно договаряне ▶ Силни и независими работодателски и работнически организации с технологичен капацитет и знание, необходими за участие в социалния диалог ▶ Политическа воля и ангажимент за включване на всички заинтересовани страни в социалния диалог ▶ Адекватна институционална подкрепа
Фактори, възпрепятстващи ефективния социален диалог
▶ Ненадеждна съдебна система ▶ Слаби социални партньори ▶ Неефективност на институциите ▶ Липса на опит в социалния диалог

РЕГУЛАТОРНА РАМКА, СОЦИАЛНИ ПАРТНЬОРИ И ОРГАНИ ЗА ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БЪЛГАРИЯ

Добрата регулаторна рамка е основа за ефективен социален диалог и без наличието на специфични законови принципи в тази насока тристранното сътрудничество не би могло да постигне целите си. Още повече, че липсата на ясен ангажимент на правителството да сътрудничи със социалните партньори води до ниска обществена подкрепа при провеждането на различни политики.

Според социалните партньори¹ в основни линии държавата е създала предпоставки за осъществяване на конструктивни консултации с организациите

¹ Впечатления от проведени интервюта с представители на социалните партньори в периода юни-юли 2013 г.

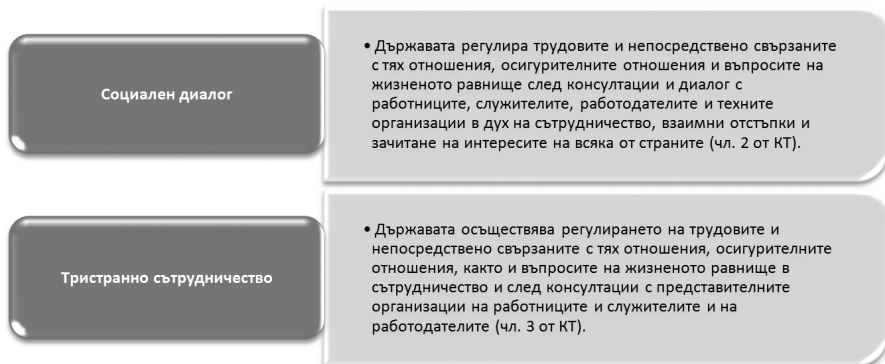
на работодателите и тези на работниците и служителите и като цяло тристранният диалог може да се определи като ефективен. През 2011 и 2012 година признатите за представителни организации на работодателите и работниците провеждат две двустранни срещи, на които се обединяват около няколко предложения за подобряване на регулаторната рамка на социалния диалог. По своята същност тези предложения са по-скоро за засилване на ролята на социалните партньори и повишаване на прозрачността в целия процес на тристранно сътрудничество.

РАЗВИТИЕ НА ТРИСТРАННИЯ ДИАЛОГ В БЪЛГАРИЯ

Развитието на трудовото законодателство и сформирането и узаконяването на статута на социалните партньори стават сериозни предпоставки за провеждане на социален диалог и създаване на институции за тристранно сътрудничество. След социално-икономическите промени през 1989 г. социалният диалог в страната на практика започва да се осъществява.

- ▶ През 1990 г. са приети общи правила за колективни трудови договори;
- ▶ Приема се Закон за уреждане на колективните трудови спорове;
- ▶ Подписва се Споразумение за социален мир между правителството, синдикатите и работодателите през 1991 г.;
- ▶ Приемат се общи препоръки за провеждане на преговори, подписване и изпълнение на колективните трудови договори като част от регламентираното от държавата бипартитно сътрудничество;
- ▶ Министерският съвет приема регламент по отношение на преговорите за заплати;
- ▶ През 1992 г. с Кодекса на труда се определя „Трипартитното сътрудничество“ и критериите за представителност на социалните партньори;
- ▶ През 1993 г. въз основа на Кодекса на труда се създава Национален съвет за социално партньорство, преименуван по-късно същата година на Национален съвет за тристранно сътрудничество;

- С последните промени в Кодекса на труда от 2001 г. относно предмета на социалния диалог и тристранното сътрудничество в България той добива настоящия си вид.



СОЦИАЛНИ ПАРТНЬОРИ

Тристранното сътрудничество в България се осъществява посредством консултации на държавата с организациите на работниците и служителите и организациите на работодателите както и участието на тези организации в управлението на надзорни и управителни органи.

Още през 1992 г. Кодексът на труда залага основните принципи на самостоятелност на социалните партньори. Синдикалните организации и тези на работодателите имат право в рамките на закона сами да изработват и приемат свои устави и правила за работа, свободно да избират свои органи и представители, да организират своето управление, както и да приемат програми за дейността си. Също така синдикалните организации и тези на работодателите свободно определят своите функции и ги осъществяват в съответствие с техните устави и закона.

Представителност на социалните партньори

Изисквания за представителност

Изисквания за представителност на организациите на работниците и служителите (чл. 34 от КТ)

- да има най-малко 75 хиляди членове;
- да има организации на работниците и служителите в повече от една четвърт от дейностите, определени с код до втори знак от Класификацията на икономическите дейности, утвърдена от Националния статистически институт, с членуващи не по-малко от 5 на сто от заетите лица във всяка икономическа дейност или най-малко 50 организации с не по-малко от 5 членове във всяка икономическа дейност;
- да има местни органи в повече от една четвърт от общините в страната и национален ръководен орган;
- да има качество на юридическо лице, придобито по реда на чл. 49, ал. 1 от Кодекса на труда най-малко три години преди подаването на искането за признаване на представителност.

Изисквания за представителност на организациите на работодателите (чл. 35 от КТ)

- да има организации на работодателите в повече от една четвърт от дейностите, определени с код до втори знак от Класификацията на икономическите дейности, утвърдена от Националния статистически институт, с не по-малко от 5 на сто от осигурените по трудов договор лица във всяка икономическа дейност или 10 членове във всяка икономическа дейност;
- да има местни органи в повече от една четвърт от общините в страната и национален ръководен орган;
- да има качество на юридическо лице, придобито по реда на чл. 49, ал. 1 най-малко три години преди подаване на искането за признаване на представителност.

Законът разписва подробно при какви условия организациите на работниците и служителите и тези на работодателите се считат за представителни на национално равнище

Сега действащите изисквания променят тези от 2007 г. и влизат в сила през 2012 година. След решение на парламента, за да е представителна на национално равнище една синдикална организация, то тя трябва да има не 50 хиляди, а 75 хиляди членове. Променено е и изискването за броя на членуващите организации – от минимум една трета до минимум една четвърт от дейностите, определени от Класификацията на икономическите дейности в страната. Облекчено е изискването за броя на местните органи – до 2012 г. е било нужно синдикалната организация да има местни органи в повече от половината общини в страната, а след 2012 г. – в повече от една четвърт от общините.

През 2012 година се отменят и приетите през 2007 г. изисквания за представителност на работодателските организации, които включват

организацията да има 750 членове с не по-малко от 10 наети души и не по-малко от 15 000 работници и служители или общо 30 000 работници и служители във всички членове на работодателската организация. С изменението от 2012 г. изискването се променя на общо 100 000 наети в предприятията, които работодателската организация обединява.

През януари 2012 г. 55 народни представители образуват дело в Конституционния съд с мотива, че някои изискванията за признаване на една работодателска организация като представителна на национално равнище са противоконституционни. Искането изтъква, че действащите тогава критерии ограничават свободното сдружаване на гражданите и синдикалните организации и съюзи за защита на интересите им в областта на труда и социалното осигуряване, както и правото на работодателите да се сдружават в защита на своите стопански интереси. Също така с посочените разпоредби се ограничават плурализмът и се отива към монополизъм в сдружаването на работници и работодатели, което изключва институционалния диалог между правителство, работници и работодатели като основен елемент на социалната държава.

В крайна сметка съдът обявява за противоконституционни (Решение № 7 от 2012 г. по к.д. № 2 от 2012 г., ДВ, бр. 49 от 2012 г.) изискването работодателската организация да обединява браншови или отраслови структури и предприятия, в които са наети не по-малко от 100 хиляди осигурени по трудов договор лица, както и изискването организацията на работодателите да не извършва дейности, изрично възложени само на нея със закон или с нормативен акт.

Като цяло и за двете групи организации изискванията за представителност са облекчени с последните промени. Въпреки че намаляването на изискванията и облекчаването на критериите за представителност позволява повече организации да участват активно в социалния диалог и тристранното сътрудничество, през последните години в България не е имало нови организации, които са признати за представителни.

Две изследвания на European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions от 2011², които разглеждат изискванията за представителност на работодателските и синдикалните организации в секторите на публичната администрация и на образованието в страните ЕС разкриват, че

² European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Representativeness of the European social partner organizations: Public Administration, 2011 - <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0912027s/index.htm>

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Representativeness of the European social partner organizations: Education, 2011 - <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1001017s/index.htm>

в повечето страни няма критерии за определяне на това кои организации ще бъдат обявени от закона за представителни и кои не. Това означава, че всички създадени организации на работници и служители са част от трипартитната система в тези два сектора в посочените страни

Признаване на представителност

Организациите на работниците и служителите и на работодателите се признават по тяхно искане за представителни на национално равнище от Министерски съвет за срок от четири години (чл. 36 от КТ).

На всеки четири години председателят на Националният съвет за тристранно сътрудничество обявява в „Държавен вестник“ начало на процедурата за признаване на представителност, а организациите, които искат да бъдат признати за представителни, подават искане като Министерският съвет се произнася с решение кои организации са представителни на национално равнище.

Национално представени организации на работодателите и на синдикатите

Последната процедура по признаване на представителността на организациите на работниците и служителите и на работодателите е от юли 2012 г., когато Министерският съвет признава за представителни две синдикални и четири работодателски организации.

Представителни организации на работниците и служителите към 2013 г.

- Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ)
- Конфедерация на труда "Подкрепа" (КТ "Подкрепа")

Представителни организации на работодателите към 2013 г.

- Асоциация на индустриалния капитал в България (АИКБ)
- Българска стопанска камара (БСК)
- Българска търговско-промишлена палата (БТПП)
- Конфедерация на работодателите и индустриалците в България (КРИБ)

На интернет страниците на социалните партньори са посочени приблизителни цифри на членуващите в тях работници и юридически лица.

КНСБ	• 275,762 работници
КТ "Подкрепа"	• над 150,000 работници*
БСК	• над 40,000 юридически лица
АИКБ	• 6,600 предприятия • над 335,000 работници
КРИБ	• 10,500 предприятия • над 770,000 работници
БТПП	• близо 53,000 юридически лица

Източник: Интернет страниците на социалните партньори
Бележка: * Данните за КТ „Подкрепа“ са от 2009 г.

ОРГАНИ ЗА ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БЪЛГАРИЯ

Тристранното сътрудничество в България се осъществява от редица органи, както на национално, така и на отраслово, браншово, областно и общинско ниво.

Социалният диалог на национално равнище се осъществява чрез Националния съвет за тристранно сътрудничество (НСТС).

Форми на тристранно сътрудничество има и в няколко консултативни съвета, създадени за консултации в специфични теми и надзорните съвети на няколко институции.

В надзорните съвети на Националната здравноосигурителна каса, Националния осигурителен институт, Националния институт за помирение и арбитраж и Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ също има представители на социалните партньори, но работата им не е пример за типичен социален диалог и не би могла да се отнесе към действително тристранно сътрудничество. Тези надзорни съвети са управленски органи, създадени със закон и работата им има изцяло оперативен характер. Отделно, в надзорните съвети социалните партньори са различна част от състава на органа, а в някои случаи има и четвърта страна.

Национален съвет за тристранното сътрудничество

Тристранното сътрудничество на национално равнище в България се осъществява от Националния съвет за тристранно сътрудничество (чл. 3а от КТ). Той е автономен, постоянно действащ и осъществява „консултации и сътрудничество на национално равнище по въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и по въпросите на жизненото равнище“ (чл. 2 от Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество).

Обхват на действие

НСТС е по същността си един от консултативните съвети в България с широк обхват на действие и ефекти върху икономиката и едновременно с това е съвет, който ясно дефинира участниците, които могат да участват дори и в предварителните обсъждания в работните групи.

Националният съвет за тристранно сътрудничество:

1. Обсъжда и дава мнения по проекти на нормативни актове, уреждащи въпросите на:

- трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения;
- здравословните и безопасните условия на труд;
- заетостта, безработицата и професионалната квалификация;
- общественото и здравното осигуряване;
- доходите и жизненото равнище;
- въпроси, свързани с бюджетната политика;
- социалните последици от реструктурирането и приватизацията.

2. Осъществява консултации и сътрудничество на национално равнище по въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище.

3. Координира работата на национално равнище по програми, отнасящи се до въпросите на социалния диалог, с национално и международно финансиране, в които участват всички представени в НСТС страни.

Функции

Основното при изготвянето на функционален анализ е задълбоченото изследване на съществуването и релевантността на функциите на НСТС, доколкото е възможно. Съветът има широк спектър от функции, които могат да се класифицират по следния начин:

- **Функции, свързани с обсъждането и предоставянето на становища по ключови политики, изрично посочени в Правилника**

Изпълнението на тези функции включва дейности като проучване, изготвяне на анализи, стратегическо планиране и определяне на приоритетите в дадена политика. За да участва пълноценно в работата на НСТС, обикновено всеки участник в съвета формира и защитава мнението си на база анализ по обсъжданата тема.

- **Функции по осигуряване на сътрудничество, координация и обсъждане**

Това са най-общо формулираните и най-често срещани функции, вменени на консултативните съвети, затова е нормално да присъстват и като задача на НСТС. Нещо повече, това е основна функция на НСТС, така както е записано в Правилника: „координира работата на национално равнище по програми, отнасящи се до въпросите на социалния диалог, с национално и международно финансиране, в които участват всички представени в НСТС страни.”

- **Все по – засилващи се функции, свързани с промени в законодателството**

В Правилника на НСТС е посочено, че той „дава мнения по проекти на нормативни актове”, като има вече случаи на конкретно подготвени предложения за изменения на нормативни актове (например общото предложение на социалните партньори за промени в Кодекса на труда, в Правилника за работа на съветите за тристранно сътрудничество, в осигурителната система). Опитите на отделни социални партньори да наложат тази практика се наблюдава през години, въпреки че към момента е без особен успех. Последното прието предложение на социалните партньори е заложено в Правилника за дейността на Народното събрание при тазгодишната му промяна, където е предвидено водещата комисия да изиска становище от НСТС, когато се обсъждат проекти за нормативни актове, свързани с трудовите и осигурителните отношения, както и да се вземат предвид постъпили становища от браншови организации, граждански сдружения и др.

Така формулираните функции не позволяват да се оцени тяхното изпълнение обективно, тъй като за да е възможна подобна оценка, е необходимо проследяване във времето на цялостната политика и дебат в определената област, за което е необходима и значителна информация от самите участници-социални партньори. Повече за прозрачността се говори по-нататък в текста (т. 5).

Структура

НСТС е от консултативните съвети с двустепенна структура. т.е има постоянни членове, които приемат решенията с общо съгласие, а оперативната работа се извършва на ниво постоянни комисии, разпределени по основните теми в обхвата на работа на НСТС.

Постоянните членове са по двама представители на Министерския съвет,

единият, от които е заместник министър-председател, и на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите. Председател е заместник министър-председател.

Постоянните комисии се състоят от по два члена, упълномощени от всеки от участниците в НСТС, като се утвърждава от съвета и поименен състав на комисиите. Предвидена е възможност и за създаване на работни групи за обсъждане на други въпроси извън посочените в Правилника.

Прави впечатление конкретиката за организация на работата на второто ниво – постоянните комисии. Несъмнено, определянето и утвърждаването поименно на състава им помага за ясното разпределение на отговорностите, компетенциите и по-добрата организация на работата.

НСТС е от съветите, при които в Правилника е посочено изрично кой е председател, а именно заместник министър - председателя, като с нарочно решение се определя кой точно в началото на мандата на всяко правителство. Прегледът в последните 4 правителства не показва еднозначен избор, което неминуемо се отразява в определена степен в работата на НСТС в зависимост от ресора на зам. министър – председателя. Общото наблюдение е, че по-структурирана е била работата на съвета, когато председателстващият е с ресор социална политика, въпреки че това не означава непременно по-голяма ефективност на взетите решения.

Председател на НСТС през годините

Юни 2013	вицепремиер и министър на правосъдието
Март 2013	вицепремиер и министър на труда и социалната политика
2009 - 2013	вицепремиер и министър на финансите
2005 - 2009	вицепремиер и министър на труда и социалната политика

Интересен е въпросът с възможността за участие на външни експерти и наблюдатели в работата на НСТС. В редица консултативни съвети е предвидена такава възможност, като най-често тя се реализира чрез подаване на молба от заинтересованите за участие и нейното одобрение от председателя/секретаря на съответния съвет или чрез предложение от постоянните членове на наблюдатели. Най-често те имат възможност да присъстват на конкретно заседание/обсъждане като не е задължително да имат правото на участие (изказване, изразяване на становище). В общия случай, наличието на относително ясни и лесни правила за достъп на външни лица до работата на консултативните съвети е признак на откритост и желание за получаване на повече становища по време на работата на съветите, както и на прозрачност и намерение за консултиране с широк кръг от засегнати лица.

В Правилника на НСТС е посочено, че заседанията на съвета са открити, освен ако няма нарочно решение да бъдат закрити. Предвидена е възможността за участие в заседание да могат да се канят и ръководители на органи и институции, които са внесли проектите на нормативните актове, обсъждани от съвета. Така формулирано, това право на практика изключва представители на неправителствени организации, тъй като те по принцип не внасят проекти на нормативни актове. Тъй като решението за допускане на външни лица на заседанията се взема от председателя на НСТС, предполага се, че той може да тълкува многозначно тази тясна дефиниция, но до момента случаите на подадени молби за присъствие от външни лица са изключение.

За разлика от заседанията на НСТС, Правилникът позволява по-либерален режим на възможност за достъп на не-членове в работата на съответните постоянни комисии: *„За участие в заседанията на комисиите могат да се канят ръководители и експерти на органи и институции, които са внесли проектите на нормативните актове за обсъждане от съвета или имат пряко отношение към тях.”³*. Тук е предвидена възможност за преценка, която би позволила по-широко участие на външни лица, при положение, че те заявят интерес към определена тема и заседания на дадена комисия. Както ще видим по-късно обаче, тази възможност няма шанс да се реализира, тъй като информацията за работата на постоянните комисии (теми, ден, час и място на заседаване, дневен ред и т.н.) не са публично известни предварително за широката публика и е практически невъзможно изявяването на желание за участие на външни за комисиите експерти „с пряко отношение” към дадена тема. Единствената възможност остава покана от страна на член на комисията, което е трудно да бъде преценено доколко се практикува поради липсата на публична информация.

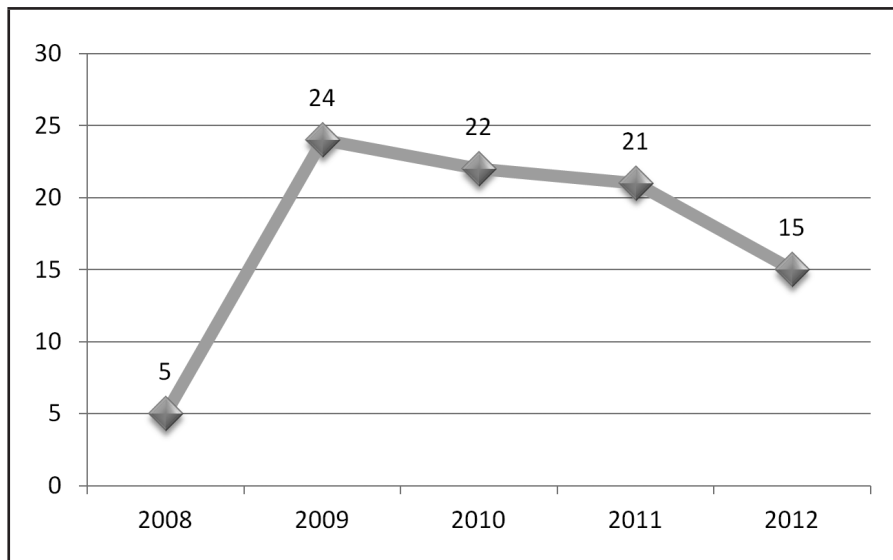
Заседания

Правилникът на НСТС предвижда той да провежда редовни заседания по утвърден от него тримесечен план-график, разработен въз основа на оперативната работна програма на Министерския съвет и предложенията на членовете на съвета. За обсъждане на въпроси извън утвърдения график по искане на всеки от членовете на НСТС е предвидено да се провеждат извънредни заседания.

Към момента заседанията не са регулярни, а се свикват от председателя на НСТС, като членовете се уведомяват минимум 7 работни дни преди самото заседание.

³ Подчертаното е от авторите на анализа.

Брой заседания на НСТС по години



Източник: Протоколи от заседания на НСТС

Видно е, че заседанията на НСТС се провеждат сравнително често, като през последните 4 години честотата им е относително висока. Големият брой на заседанията през тези години отразява политическата воля на управляващите да се консултират със социалните партньори, особено по време на криза. Извънредните обсъждания включват основно разработването на антикризисните мерки в началото на кризисния период и обсъждането на стабилизирането и реформата на пенсионната система.

През 2013 г. са проведени общо шест заседания, като последното е в края на април 2013 година. След това провеждането на социалния диалог се преустановява, заради отказа на работодателските организации да участват в НСТС поради несъгласие с приетите промени в Закона за публичност на имуществото на лица, заемачи висши държавни, обществени и други длъжности в публичния и частния сектор. В началото на август 2013 година Парламентът отменя текстовете в Закона, които задължават членовете на управителните и контролните органи на национално представените организации на работодателите и на работниците и служителите да отчитат имуществото си. След обнародването на решението в Държавен вестник се очаква работодателските организации да се възобновят участието си в тристранния диалог в НСТС.

Липсата на график за заседанията, годишна програма или неизпълнението на вече приети годишни програми⁴ е основен белег на повечето консултативни съвети в България, т.е. не е белег единствено на НСТС. Това показва и по-генерално отношение на българската администрация към тези структури. Те все още се възприемат по-често като необходимото зло, отколкото като полезен и ефективен механизъм за обществени консултации и формулиране на публични политики. Липсата на редовни заседания и план-график е и сред причините за промените, влезли в сила през февруари 2012 г. в Закона за администрацията. Част от тях са предвиждат приемането на годишна работна програма и задължително изготвяне на отчет за дейността си.

Определяне на приоритети, механизми за изпълнение и въздействие върху политиките

Определянето на приоритети в дейността зависи в голяма степен от целите, заложи при създаването на НСТС. Още в Правилника му са посочени изрично въпросите, по които съветът дава становище и обсъжда. От тази гледна точка НСТС има основно координираща функция, целяща да сближи и изясни позициите на максимален кръг засегнати страни по новопредлагани политики или проекти за нормативни актове. Затова и в определена степен е логично НСТС да следва по-скоро реактивен подход, или приоритетите да се определят текущо, според възникнали нужди и ситуации. Това, обаче, не означава, че не трябва или не може да се дефинират годишни приоритети в годишен план-график. Както посочихме по-горе, такъв план липсва в последните години, което води и до липса и на ясни приоритети на съвета.

Начините на въздействие върху политиката могат да се разграничат чрез анализ на резултатите от дейността на НСТС. Основните типове резултати са:

1. становища по проекти за нормативни актове, и
2. изготвяне на проекти на нормативни актове.

Прегледът на работа на НСТС показва, че основният механизъм за правене на политика е чрез провеждане на обсъждания и изготвянето на становища, които да подпомогнат работата на изпълнителната власт. Това е нормално, тъй като основната функция на НСТС е консултативна.

По този повод са и едни от най-важните предложения за промени в Правилника, предлагани от синдикалните партньори. Те настояват решенията, които са взети с единодушие от съвета да бъдат задължителни за изпълнителната власт. Всички социални партньори пък се обединяват около

⁴През март 2013 г. КТ „Подкрепа“ внесе предложение до председателя на НСТС за промяна в Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество, която допълва чл. 13 със следното изречение „Изпълнението на взетите решения от всяко заседание се докладват от председателя в началото на всяко следващо заседание“. Предложението не е обсъждано, вероятно поради избирането на ново правителство два месеца по-късно.

идеята държавата да гарантира прилагането на всички споразумения между организациите на работодателите и тези на работниците и служителите. Тази идея се предлага многократно, но така и не е обсъждана по същество. Прилагането и би представлявало генерална промяна на функциите и работата на НСТС и би могла да доведе до разнопосочни ефекти. Затова и трябва да бъде обсъждана много внимателно.

Решения

Решенията на НСТС се приемат с общо съгласие на постоянните членове или лицата, които ги заместват.

През април 2013 г. всички работодателски организации напускат НСТС поради несъгласие с приетата промяна в Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни, обществени и други длъжности в публичния и частния сектор. Според този законопроект членовете на управителните и контролните органи на представителните организации на работниците и на работодателите, чиито представители са в НСТС са длъжни да декларират доходите си. В крайна сметка, национално представителните работодателски организации представят декларация, в която посочват, че промените са противоконституционни и липсва аналог на подобно нормативно решение в други европейски държави. В официално съобщение Сметната палата също отбелязва, че промените в закона са създали сериозен проблем, а като причина се посочва бързото приемане и обнародване на поправките.

През ноември 2011 г. пък синдикатите решават да се противопоставят на решението на правителството за увеличение на пенсионната възраст и премахване на класовете за прослужено време от формулата за определяне на заплатите. В знак на протест синдикалните организации обявяват, че напускат НСТС.

Осъществяването на решенията на практика зависи от този, който трябва да ги приложи, а именно правителството. В тази връзка, често се чуват призови от участници в тристранния диалог за въвеждане на задължителност на решенията. В общите си предложения до правителството от 2012 г. социалните партньори предлагат, когато между тях има споразумение по въпросите на трудовите и осигурителните отношения и тези от жизнено равнище, държавата да осигурява изпълнението на споразуменията, включително и чрез приемането на нормативни актове. През последните години има един успешен пример за такъв процес, когато социалните партньори постигат споразумение по надомната и по дистанционната работа, което води до промени в Кодекса на труда.

Доколко подобно предложение може реално да се приложи е спорно, тъй като самият замисъл на съвета е да бъде консултативен орган, а не такъв, чийто решения са задължителни. В крайна сметка, всички участници в обсъжданията са наясно, че при неизпълнение на поети ангажменти, по които

е постигнат консенсус, те подлежат на обществена критика. От друга страна, при евентуално въвеждане на задължителност на решенията може да се стигне до още по-неприятна ситуация от сегашната, при която от месеци съветът не е провеждал заседания, въпреки належаща необходимост от обсъждане на проблеми в социалната политика.

Комисии и работни групи

- ▶ Към НСТС има постоянни комисии по въпросите на:
 - доходите и жизненото равнище;
 - осигурителните отношения;
 - трудовото законодателство;
 - социалните последици от реструктурирането и от приватизацията;
 - бюджетната политика.
- ▶ По решение на НСТС се създават работни групи за обсъждане на други въпроси.

Комисиите на своите заседания обсъждат и изготвят становища по постъпили в НСТС проекти на нормативни актове, както и по въпроси, възложени им от председателя на съвета или с решение на съвета. Председателят на НСТС определя комисията, която следва да разгледа проектите и въпросите, които следва да ѝ се възложат.

При постигнато съгласие по разглежданите въпроси в постоянните комисии, оформено с протокол, решенията на НСТС могат да се вземат и в оперативен порядък.

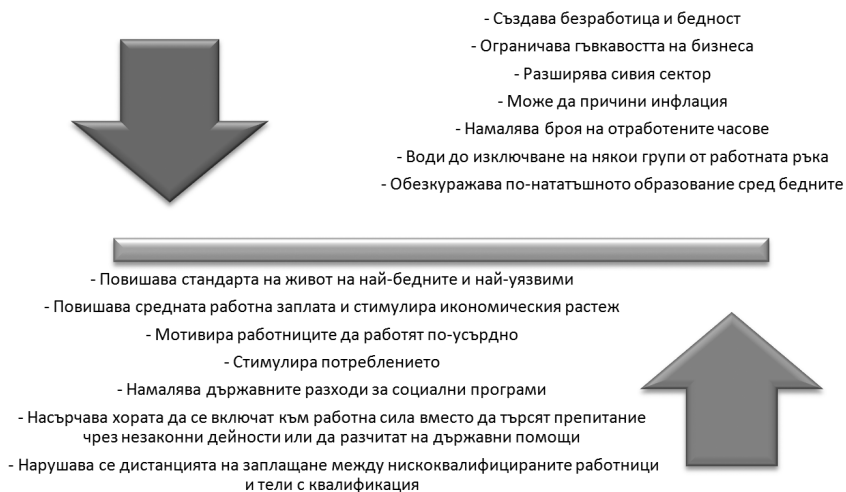
Всъщност, комисиите са мястото за дискусии, представяне на анализи и гледни точки, експертно обсъждане, постигане на консенсус и изготвяне на становища на социалните партньори. Разбираемо, предвид ресора им, комисиите, които обсъждат въпросите по доходи и бюджет са значително по-натоварени от тази по социалните последици от реструктурирането и от приватизацията. При проведени срещи с участници в комисиите, става ясно, че сроковете за внасяне и обсъждане на даден проблем в комисия не се спазват и реално има много малко време, в което експертите да подготвят аргументите и становищата си. По този начин нито има време за изготвяне на задълбочена оценка и позиция, нито за координиране със структурите на местно и браншово ниво. В кои случаи тези срокове се съкращават предумишлено или поради липсата на организация е въпрос на догадки и спорни изводи.

Разглеждащи теми

Според заложените цели на тристранното сътрудничество в България Националният съвет за тристранно сътрудничество (НСТС) влияе върху редица политики в страната. Прегледът на стенограмите и протоколите от заседанията на НСТС през последните пет години очертават кои са основните аспекти на работата на НСТС. Обсъжданията включват:

Минимална работна заплата

Традиционно представителите на работниците и служителите в тристранния диалог изтъкват ползите за доходите на работещите при увеличаването на минималната работна заплата, а тези на работодателите – вредите от административно наложената надница върху заетостта и инвестициите. Предложенията на организациите варират от идеята МРЗ да се увеличава заедно с инфлацията до предложението на БТПП МРЗ да се определя чрез предварително зададен механизъм (а не да е спонтанно при нечие предложение и наличие на средства в бюджета) и то по браншове/отрасли. Европейската практика показва, че в повечето европейски държави не се нормира и прилага МРЗ, или поне не се определя МРЗ, приложима за всички сектори. Научната литература е разнопосочна в мнението си за влиянието на МРЗ върху пазара на труда и като цяло върху икономиката. Основните аргументи, които могат да се намерят в литературата за и против съществуването и повишаването на МРЗ са:



Опитът за намиране на анализи, изготвени от социалните партньори по темата, които да са публично достъпни и на практика да са били използвани в постоянните комисии на НСТС при обсъждане на размера на МРЗ беше неуспешен. Дори и да има такива анализи, те не са достъпни за обществото, което пък прави много трудно убеждаването в която и да е от двете противоположни тези. Затова ще цитираме две скорошни изследвания, специално за България - на Европейската комисия (2013) и БНБ (2011), които засягат накратко този въпрос.

В доклада си за състоянието на българския пазар на труда⁵ от юни 2013 г. ЕК предупреждава, че вдигането на МРЗ може да доведе до повишаване на безработицата и да навреди на социалното благосъстояние на хората, тъй като високото минимално ниво на заплащане изключва възможността за наемане на нискоквалифицираната работна сила.

В един от дискуссионните си материали от 2011 г.⁶ пък БНБ прави емпиричен анализ на поведението на фирмите при промяна на нивото на заплащане. Изследването разкрива, че при повишаването на цената на труда (например при увеличаване на МРЗ) ¼ от фирмите ще намалят броя на временните работници, друга ¼ ще свият нефиксираното заплащане на всички наети, а 14% ще освободят част от постоянните работници.

Фактът че НСТС е основният орган, където винаги се обсъждат действията на правителството спрямо МРЗ е достатъчен, за да се изисква подобряване на работата му с цел водене на адекватна политика в областта на доходите.

► Минимални осигурителни прагове

Със същите аргументи НСТС се опитва да постигне съгласие по въпросите за размерите на минималните осигурителни прагове по икономически дейности, включително какви биха могли да са техните параметри в различните региони в страната. Подобно на дебата за административното определяне на МРЗ, мненията са разнопосочни. Все пак през май 2013 г. Европейската комисия отправи препоръка към българското правителство „да преразгледа минималните осигурителни прагове, за да се гарантира, че системата не оскъпява прекалено наемането на нискоквалифицираните работещи.”⁷

⁵European Commission, The Bulgarian labour market: Strong wage growth in spite of rising unemployment, June 2013 - http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/country_focus/2013/pdf/cf_vol10_issue2_en.pdf

⁶BNB, Wage-setting Behaviour of Bulgarian Firms: Evidence from Survey Data, 87/2011 - http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_publication/discussion_2011_87_en.pdf

⁷European Commission, Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012—2016 г., май 2013 - http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2013_bulgaria_bg.pdf

Прилаганата досега практика е минималните прагове да се определят въз основа на постигнатите споразумения на браншово/отраслово ниво (между синдикалните и браншовите организации). Там, където няма споразумение, праговете или остават на нивата от предходната година (това за първи път се случи през настоящата година), или се повишават „служебно“ със средно претегления процент на увеличение при отраслите със споразумение. В становище до министъра на труда БТПП изрично посочва необходимостта от регламентиране на процедура/механизъм за реда за определяне на минималните осигурителни доходи.

Фактът, че МОП се обсъждат задължително в НСТС е още една причина за спешно подобряване на работата му, за да не се допускат грешки във водената политика.

► Минимален и максимален осигурителен доход

През последните няколко години синдикалните организации в тристранния съвет настояват да се фиксира 1:10 съотношението между минималния и максималния осигурителен доход. Предвид, че минималните осигурителни доходи са различни за заетите в различните икономически дейности, за да се осъществи тази идея трябва цялостно да се преосмисли системата за определяне на прагове. От друга страна, повишаването на максималния осигурителен доход ще доведе до нови постъпления в бюджета, но и ще увеличи средствата, нужни за обезщетения.

► Национален план за действие по заетостта

Общата политика по заетостта в страната също се обсъжда в НСТС. Принципно, докато организациите на работниците и служителите настояват за увеличаване на средствата от бюджета, които се отделят за насърчаване на заетостта, работодателските организации предлагат повече мерки, насочени към улесняването на правенето на бизнес и подобряването на бизнес средата, което по естествен път ще доведе до нови работни места и намаляване на ръста на безработицата в икономиката.

► Национална стратегия за демографско развитие

През 2006 г. е приета Национална стратегия за демографско развитие, която формулира приоритетните направления на правителството в областта на демографските политики до 2020 г. През 2012 г. стратегията е обновена и адаптирана съобразно новата икономическа ситуация. Реализацията на стратегията е пряко свързана със синдикалните и работодателските организации като социални партньори.

► Пенсионна възраст и осигурителен стаж, размер на пенсии

Съвместно със социалните партньори от НСТС правителството приема цялостна стратегия за гарантиране на финансова стабилност на българската пенсионна система и подобряване на адекватността на пенсиите. През 2009

г. се създава и Консултативен съвет по пенсионна реформа към министъра на труда и социалната политика, който изготвя проект на мерките, които трябва да се изпълнят. В крайна сметка след обществено несъгласие с мерките на правителството, само година по-късно, през 2010 г., социалният министър обявява, че реформата на пенсионната система се отлага за неопределено време. Същевременно, редица международни организации и експерти настояват за ефективна пенсионна реформа в България поради високия имплицитен пенсионен дълг и неблагоприятните демографски прогнози за следващите 50 години.

С общите си предложения до министър-председателя в началото на 2012 г. социалните партньори предлагат няколко мерки за стабилизиране на осигурителната система, подобряване на контрола и развитие на пенсионната система. Мерките включват: криминализиране на укриването на осигурителни вноски, изплащане на възнагражденията по банков път, прецизиране на начина на определяне на размера на дължимите вноски в солидарната пенсионна система за работещите в системите на специалните ведомства, както и на реда за отпускане на инвалидни пенсии, да се изведат социалните плащания от НОИ, да се възстанови равнопоставеността и недискриминационния подход по отношение на приноса на всяка година осигурителен стаж във формулата за определяне на пенсията, регулярно осъвременяване на пенсиите.

Всъщност, НСТС е удачно място за обсъждане на подобна всеобхватна реформа, но настоящият начин на функциониране на съвета не гарантира достатъчно доверие относно взетите решения.

► Осигурителни вноски

Според синдикалните организации намалението на осигурителните вноски през последните години е главната причина за недостига на средства в осигурителната система, а от няколко години се предлага неплащането на осигуровки да се криминализира. През 2012 г. предложението влиза и в общото писмо на социалните партньори до министър-председателя. Самата идея укриването на осигуровки да се криминализира е предлагана и в миналото и бе обявена за противоконституционна от Конституционния съд. Решението № 14 на КС от 23 ноември 2000 г. е красноречиво: правото на труд стои над правото на обществено осигуряване. В решението на КС пише и че „държавата е длъжна да гарантира това право (бел. ред. правото на труд и възнаграждение), а не да създава юридически пречки пред съществуването му”.

През 2010 г. БТПП изпраща становище до министъра на финансите, в което се посочва, че заплащането на първите три дни временна неработоспособност не е присъщо задължение на работодателите и следва да се възстанови практиката обезщетението от втория ден нататък да се плаща от НОИ.

► Антикризисни мерки

По време на разразилата се криза през 2009 г. правителството консултира действията си със социалните партньори. Създаде се специална работна

група към НСТС, чиято задача беше да следи случващото се в страната и да предложи мерки, които да смекчат негативните ефекти от кризата. В крайна сметка НСТС гласува 60 антикризисни мерки, включващи различни политики в цялата икономика – от бюджетни съкращения и данъчни мерки до такива на пазара на труда. В следствие основните мерки, които целяха най-голямо намаляване на бюджетните разходи и улесняване на бизнеса при постоянно увеличаващата се безработица, така и не се изпълниха във вида, в който бяха приети.

Самият факт, че управляващите избраха този съвет и формат за обсъждане на антикризисни мерки показва тяхната оценка за ролята на съвета при обсъждане, формулиране и постигане на консенсус по важни въпроси. Развитието след това или по-скоро липсата на изпълнение на мерките сочи, че организацията на работа на съвета не е ефективна и в състояние да осъществява дори и минимален контрол и отчетност в изпълнението на взети решения.

През последните години са обсъждани редица въпроси, свързани с трудовете и осигурителните отношения и тези от жизнено равнище. Решенията на НСТС през последните две години се отнасят до:

- Категоризирането на труда при пенсиониране
- Паричните обезщетения и помощи за ДОО
- Доходите, върху които се правят осигурителни вноски
- Помощите за безработица
- Пенсии и осигурителния стаж
- Достъпа за финансиране на малките предприятия и създаване на методика за изчисляване на лихвите
- Правителствените мерки в социалната и икономическата сфера
- Стратегията по заетостта 2013-2020 година
- Националната програма по безопасност и здраве при работа
- Инициатива „Работа за младите хора в България“
- Класификатора на длъжностите в администрацията
- Закона за насърчаване на заетостта
- Закона за Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система
- Закона за защита от дискриминация
- Наредбата за работното време, почивките и отпуските
- Наредбата за прехвърляне на пенсионни права от и към пенсионните схеми на ЕС, на Европейската централна банка и на Европейската инвестиционна банка
- Наредба за регулиране на цените на електрическата енергия
- Програмата за дейността на фонд „Условия на труд“
- Отчети за изпълнението на Националната програма по безопасност и здраве при работа
- Отчети на Националната стратегия за демографско развитие

- План за мониторинг на изпълнението на Актуализираната национална стратегия за демографско развитие

Правилник на НСТС и Закон за администрацията

През 2012 г. се извършват промени в Закона за администрацията, с които се прецизират разпоредбите за консултативните съвети. Сред целите за тази мярка е активизиране на този механизъм за обсъждане и консултация с обществото, така че съветите фактически да изпълняват целите, за които оригинално са създадени.

Правилникът на НСТС не е променян от 2001 г., когато влиза в сила и затова считаме, че скорошните промени в закона за администрацията отразяват духа на новите реалности, очаквания и възможности на гражданското общество и на администрацията в провеждането на консултации при формиране на публични политики.

По тази причина прилагаме кратко сравнение на новите разпоредби за консултативните съвети от 2012 г. и на действащия правилник на НСТС от 2001 г. Сравнението може да послужи като база за подобряване на нормативната уредба на НСТС, като се вземе предвид по-доброто правно достижение и съвременността на Закона за администрацията.

ПРАВИЛНИК за организацията и дейността на съвет по чл. 21, ал. 1 от Закона за администрацията (Обн., ДВ, бр. 47 от 22.06.2012)	ПРАВИЛНИК за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество (Обн., ДВ, бр. 57 от 26.06.2001)	Коментар
ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ		
Съветът осъществява дейността си въз основа на годишна работна програма, в която се определят приоритетите и задачите за следващата година в съответствие с целите, произтичащи от нормативните актове и стратегическите документи, и актуалните проблеми в съответната сфера. Програмата се приема от съвета не по-късно от 31 декември на предходната година. Съветът приема и представя в МС годишен отчет за дейността си в срок до 31 март на следващата година.		• Няма изисквания за годишна програма при НСТС. • Няма изисквания за годишен отчет при НСТС.

СЪСТАВ НА СЪВЕТА И УЧАСТНИЦИ В ДЕЙНОСТТА МУ		
Когато това е предвидено в акта за създаването му, представители на неправителствени организации: - се включват в състава му, или - участват в дейността му като наблюдатели, или - могат да бъдат канени да присъстват на заседанията му. В акта за създаването на съвета се определят формите на привличане по наблюдателите, както и критериите за кандидатстване на организациите.		- Няма предвидени възможности за участие на представители на НПО по какъвто и да е начин при НСТС. - Няма предвидени форми за привличане на наблюдатели при НСТС.
ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯТА		
Редовните заседания се провеждат въз основа на приет от съвета шестмесечен предварителен график.	НСТС провежда редовни заседания по утвърден от него тримесечен план-график, разработен въз основа на оперативната работна програма на МС и предложенията на членовете на съвета.	- Не се изготвя редовно от НСТС - Не е публичен при НСТС.
Дневният ред и материалите за редовните заседания се изпращат на членовете и наблюдателите не по-късно от 5 дни преди датата на заседанието на хартиен носител и по електронен път. Материалите и дневният ред за извънредните заседания се изпращат на членовете и наблюдателите не по-късно от 2 дни преди датата на заседанието.	Секретарят на НСТС уведомява членовете на съвета най-малко 7 работни дни предварително за датата и часа на заседанието, като им изпраща дневния ред и материалите по него. За извънредните заседания материалите се изпращат не по-късно от 2 работни дни преди заседанието.	Практиката на НСТС е по-добра – законодателството предвижда по-дълъг период за изпращане на материалите
Секретариатът на съвета публикува предварителния график, дневния ред и материалите за откритите заседания на страницата на съвета в портала на консултативните съвети.		Липса подобно изискване при НСТС.

Заседанията на съвета са редовни, ако присъстват повече от половината от членовете му. Съветът в изключителни случаи може да вземе решение и неприсъствено чрез протокол, подписан от всички членове. Решенията се приемат с явно гласуване и с мнозинство повече от половината от присъстващите членове.	Заседанията на НСТС се провеждат и се считат за редовни, ако присъстват не по-малко от две трети от постоянните членове, между които представители и на трите участващи в него страни. Решенията на НСТС се приемат с общо съгласие на присъстващите постоянни членове на съвета.	Има по-строги изисквания за присъственост, за да се считат заседанията за редовни при НСТС.
УЧАСТИЕ НА ЗАСЕДАНИЯТА НА ДРУГИ ЛИЦА		
На откритите заседания могат да присъстват представители на неправителствени организации и експерти, поканени от председателя на съвета. Председателят на съвета може да кани за участие в заседанието организации и лица по своя инициатива или по тяхна заявка, когато те са изпратили до секретариата становище по точка от дневния ред на заседанието не по-късно от 3 работни дни преди датата на провеждането му. Лицата могат да вземат участие в дискусиите по точките от дневния ред, за които са представили становище. Получените писмени становища, мнения и предложения от организации и лица, които не са заявили участие в заседанието, се обобщават от секретариата. Председателят на съвета представя накратко получените становища, мнения и предложения по ал. 4 по време на заседанието, ако те са свързани с обсъжданите въпроси.	За участие в заседание на НСТС могат да се канят и ръководители на органи и институции, които са внесли проектите на нормативните актове, обсъждани от съвета.	Няма предвидени такива възможности изобщо при НСТС.

ПРОТОКОЛ И АРХИВ

Всяко заседание се записва с електронна аудиотехника, а при възможност – и с видеотехника; архивът се съхранява на електронен носител. Архивът е публичен при условията и по реда на Закона за достъп до обществена информация. Секретариатът изготвя резюме от протокола на всяко заседание на съвета, което включва информация за участниците в заседанието, кратко описание на всеки въпрос, разглеждан от съвета, взети решения, срок на изпълнение и отговорник за изпълнението на всяко решение, взети под внимание становища и предложения на организациите, участвали в заседанието. Резюмето по ал. 1 се публикува на страницата на съвета в портала за консултативните съвети не по-късно от една седмица след подписването на протокола от заседанието.	За разглежданите на заседанието на НСТС въпроси, приетите решения и изразените становища се изготвя протокол. По време на заседанието се води стенографски запис. Стенограмата заедно с внесените на заседанието писмени становища и други материали от членовете на НСТС или от лицата, които ги заместват, както и протоколът от заседанието на съответната комисия се прилагат към протокола от съответното заседание на НСТС. Копие от подписания протокол за всяко заседание на НСТС се изпраща на всички членове на съвета.	- Няма изисквания за прилагане на нови технологии в изготвянето на запис на заседанията на НСТС. - Няма изискване за изготвяне на резюме при НСТС. - Няма изискване за публикуване в Интернет на всички или избрани материали от заседанията при НСТС.
--	---	--

КОНТРОЛ ВЪРХУ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕШЕНИЯТА

Всяко решение на съвета задължително включва отговорник за изпълнението и срок. Ако отговорник не е изрично посочен, за такъв се приема председателят на съвета.

Отговорникът за изпълнение на решение на съвета информира председателя на съвета за хода на изпълнението.

Председателят задължително включва в дневния ред на всяко редовно заседание кратък отчет за изпълнението на приетите решения на предходни заседания.

При неизпълнение на решение на съвета председателят внася за обсъждане в съвета доклад относно причините за неизпълнението, подготвен от отговорника за изпълнението.

В годишния доклад за дейността се включва задължително отчет за изпълнението на решенията с обяснение на причините за неизпълнение или неспазване на срокове.

- Няма разписани никакви конкретни механизми за контрол върху изпълнението на решенията на НСТС.

ПУБЛИЧНОСТ НА РАБОТАТА

Съветът поддържа собствена страница на портала за консултативните съвети.

Съветът публикува на страницата по ал. 1 всички документи и материали за дейността си, включително:

1. акта за създаване;
2. състава на съвета;
3. годишната програма;
4. предварителния график с индикативни дати за провеждане на редовните заседания;
5. резюме от протоколите от заседанията;
6. годишните отчети за работата на съвета.

- Няма разписани никакви конкретни дейности за публичност на НСТС.

Основни изводи от прегледа на регулативната рамка и работа на НСТС

В хода на анализа бяха идентифицирани следните проблеми:

- ▶ Липсата на конкретни данни, документи и информация за работата, обстоятелствата и средата, в която работи НСТС, силно възпрепятства задълбочен функционален анализ и е почти невъзможно да се оценят реалните ефекти от работата му.
- ▶ Липсата на годишни отчети за дейността силно затруднява прегледа на работата и прогреса.

Липсата на разписан механизъм, който да предоставя възможност на неправителствения сектор и на представители на гражданското общество да наблюдават работата на НСТС и да участват в нея посредством становища и изказвания, е предпоставка за непрозрачност и липса на граждански контрол върху работата на съвета. Практиката на непрозрачност, съчетана с липсата на каквато и да е оценка на въздействието на предложенията, представяни от социалните партньори, на практика може да доведе и до негативна роля в процеса на правене на публични политики. Потенциалните позитиви от активното използване на НСТС би трябвало да бъдат основно в избягването на ранен етап на политики с негативен ефект върху гражданите и бизнеса.

Други консултативни и надзорни съвети

Тристранният диалог на национално равнище се осъществява и от няколко други консултативни съвета, които включват национално представените социални партньори. Повечето от тях се занимават с пазара на труда и в голяма степен техните функции се припокриват. Така, например, със Закона за насърчаване на заетостта се създават два консултативни съвета – Национален съвет за насърчаване на заетостта, който обсъжда политиката по заетостта, и Национален консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила, който съгласува политиките в сферата на обучението и квалификацията на хората в трудоспособна възраст.

Въпреки че работата на Националния съвет за насърчаване на заетостта в голямата си част се припокрива с работата на НСТС и предвид факта, че спорните теми от заседанията се пренасят и в обсъжданията в НСТС, този съвет често се явява място за експертно обсъждане на въпросите, по които заседава и НСТС. Съветът заседава редовно и обсъжда редица нормативни документи, стратегии, програми и политики. Така, в някои случаи съветът на практика играе роля на комисия към НСТС, а решенията се взимат на редовните заседания на НСТС. Предвид този факт, изглежда разточително (от организационна гледана точка и от аспекта на разход на време) да се създава още една комисия в НСТС, където да бъдат представени същите партньори и то от същите експерти, както

в Съвета за насърчаване на заетостта.

Други два съвета – Националният съвет за инспектиране на труда (създаден със Закона за инспектиране на труда) и Националният съвет по условията на труд (създаден със Закона за здравословни и безопасни условия на труд) – също в голяма степен дублират функциите си и обсъждат аспекти от работата на НСТС.

Заедно с Националния съвет за инспектиране на труда функционира и фонд „Условия на труд“, който финансира дейности и мероприятия за подобряване на условията на труд и е самостоятелно юридическо лице. Фондът има и собствен бюджет, който се трансферира от бюджета на Държавното обществено осигуряване като по-голямата част от тях се предвижда за финансиране на проекти и програми за подобряване на условията на труд.

По-специфични консултативни съвети за тристранно сътрудничество са Националният съвет по трудова миграция към министъра на труда и социалната политика, Националният съвет по въпросите на социалното включване и Националният съвет за интеграция на хората с увреждания. Въпреки спецификата на работата си и различните групи, към които е насочена, работата на тези съвети обхваща обсъждането на политики, които влияят едностранно с всички политики на пазара на труда.

Социалните партньори взимат участие и в няколко надзорни съвета на държавни институции. Това са надзорните органи на:

- ▶ Националната здравноосигурителна каса;
- ▶ Националния осигурителен институт;
- ▶ Националния институт за помирение и арбитраж;
- ▶ Фонда „Гарантирани вземания на работниците и служителите“.

Основните функции на тези надзорни съвети са свързани с изготвянето на програмите за дейността на структурите, контрол върху изпълнението и годишните им бюджети и отчети. Всеки от надзорните съвети може да влияе и на специфични казуси и решения извън стандартните функции на посочените институции.

Както беше споменато в началото на този раздел, работата на надзорните съвети не е типичен пример за тристранно сътрудничество, защото това са управленски органи с оперативни цели и не се основават на социален диалог.

В Приложение 1 се съдържа подробна информация за регулаторната рамка на органите за тристранно сътрудничество на национално равнище.

ПРОЗРАЧНОСТ И ПУБЛИЧНОСТ НА ТРИСТРАННОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ

Когато страната все още търпи негативните ефекти от световната финансова и икономическа криза, особено при нарастваща безработица и ограничени публични финанси, за правителството е от огромна важност да гради доверие сред обществото и да си поставя ясни приоритети.

Прозрачността на работата на администрацията е едно от базовите изисквания за анализиране на ефективността и ефикасността на усилията на държавата на поддържа социалния мир. С развитието на технологиите и ангажимента на правителството за въвеждане на електронно правителство институциите трябва да стават все по-прозрачни. Това е важно условие за контрол на администрацията и оценяване на крайните резултати от нейната работа. Осигуряването на достъп до всички документи през целия процес на работа ще позволи провеждане на по-широкообхватни политики, върху които могат да вземат отношение всички заинтересовани лица.

Вече пет правителства (включително служебното и това от 2013 г.) поставят изграждането на е-управление като свой приоритет. При служебното правителство дори е назначен министър на електронното правителство, който да продължи с изграждането и въвеждането му. Въпреки това електронните услуги в България все още са на изключително начален етап. Последното изследване на ООН за готовност на е-правителство през 2012 г. показва, че България е на дъното на европейската класация в е-управлението. Основната слабост е при компонента „състояние на електронните услуги“, чиято стойност е под средната и показва липса на двупосочно взаимодействие между администрацията, от една страна, и гражданите и бизнеса, от друга.

Очевидно управляващите осъзнават важността на изграждането на е-правителството на всички нива на администрацията. За прозрачността и отчетността на институциите, обаче, те трябва да предоставят ясна и достъпна информация за дейността си.

- ▶ Най-лесният и бързият вариант е информацията да се публикува на **интернет страница** на съответния орган – самостоятелна или под-страница на друга структура;
- ▶ Публичният **Правилник на дейността** осигурява яснота на функциите и организацията на институцията;
- ▶ Всяка институция следва да има **работна програма**;
- ▶ Чрез **годишните доклади/отчети** може да се проследи работата на администрацията;
- ▶ Важно условие за прозрачността е и информацията за разходването на **годишния бюджет и държавната субсидия** на консултативните съвети;
- ▶ Публично достъпните **становища** на участниците в тристранния диалог са добър показател за сигналите на социалните партньори;

- Най-пълна информация за работата на органите за тристранно сътрудничество са **стенограмите и протоколите от заседанията** на различните съвети.

Прегледът на тристранното сътрудничество в България показва, че информацията за работата на органите на социалния диалог и самото тристранно сътрудничество е изключително оскъдна. Все още дори основните документи са на хартиен носител.

Основната информация за съветите, които осъществяват тристранно сътрудничество на национално равнище се намира на специално създадения през 2008 г. Портал за консултативни съвети към Министерски съвет (<http://www.saveti.government.bg>), където е предвидено да се публикува цялата достъпна информация за съветите. Друга частична информация може да се намери чрез интернет страниците на социалните партньори – становища по различни теми, информация за събития, анализи.

Единствено за фонд „Условия на труд“ има информация за годишния бюджет, с който разполага фондът и той е трансфер от бюджета на Държавното обществено осигуряване. За 2012 г. бюджетът на фонда е 4 158 098 лв. За издръжка на фонда са предвидени 158 098 лева за 2012 година.

Достъпна информация в Интернет

Органи за тристранно сътрудничество	Интернет страница	Правилник на дейността	Работна програма	Годишен доклад Отчет	Становища и други публикации	Стенограми и протоколи от заседания	Годишен бюджет / държавна субсидия
Национален съвет за тристранно сътрудничество	-	да	-	-	-	Частично*	-
Национален съвет за насърчване на заетостта	да	да	-	-	-	да	-
Национален съвет по условията на труд и фонд „Условия на труд“	да	да	да	-	-	-	да
Национален съвет за инспектиране на труда	-	-	-	-	-	-	-
Национален съвет за интеграция на хората с увреждания	-	да	-	-	-	да	-
Национален съвет по въпросите на социалното включване	-	да	-	-	-	-	-
Национален съвет по трудова миграция	-	да	-	-	-	-	-
Национален консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила	-	-	-	-	-	-	-

Източник: Интернет страници на институциите

Бележка: * Стенограми и други документи са достъпни в интернет само от трите заседания по време на служебното правителство през 2013 г. и за последните четири, проведени в края на 2012 г. За всички останали заседания, тези документи не са достъпни.

Забелязва се, че при повечето съвети единственият достъпен документ е Правилникът за дейността, който урежда реда на работа, но не показва никакви резултати от нея. Обяснението е логично – правилниците са вид нормативен документ, който се публикува по закон и затова е достъпен. Всички останали елементи на нормалната прозрачност на съветите обаче зависят от организацията и разбирането на участващите в съвета, т.е. е субективен процес, който виждаме че има недобри резултати.

Още през 2011 г. синдикалните и работодателските организации изготвят общо предложение до правителството за промени в Правилника за дейността на съветите за тристранно сътрудничество. Предложенията са той да се допълни с разпоредби, гарантиращи създаването и действието на интернет страница, която отразява дейността по тристранното сътрудничество. За съжаление, досега правителството не предприема мерки по това предложение и само два от съветите за тристранно сътрудничество имат интернет страница:

- Националният съвет за насърчаване на заетостта - <http://www.mlsp.government.bg/NSNZ/>
- Националният съвет по условията на труд и фонд „Условия на труд” - <http://fund.mlsp.government.bg/fund/advisoryboard.htm>.

Най-непрозрачният орган за тристранно сътрудничество е Националният консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила, за който липсва каквато и да е основна информация.

Прозрачност на НСТС

Въпреки че е основен орган за осъществяване на тристранно сътрудничество в страната, НСТС също може да се окаже като изключително непрозрачен.

Достъп до документите и информация за работата му преди заседания

Свободен и лесен достъп на практика няма. Най-често информацията за дейността и приетите решения може да се намери в медийни публикации, но едва след приключване на обсъжданията.

В края на 2013 г. протоколите от заседанията на НСТС започнаха да се публикуват на Портала за консултативни съвети, но стенограмите все още остават недостъпни. За целта на анализа бяха поискани стенограмите, протоколите, становищата и документите по реда на Закона за достъп до информация, но отговорът на секретариата на НСТС показва невъзможност да предостави цялата информация, тъй като документите са в огромен обем и само на хартиен носител, което прави практически невъзможно предоставянето на всички документи на заинтересованите.

В общото писмо до министър-председателя през 2012 г. социалните партньори се обединяват около искането за по-голяма прозрачност на тристранния диалог, като предлагат мненията на НСТС и отрасловите съвети за тристранно сътрудничество да се обявяват публично от Секретариата на

НСТС, включително чрез специална страница в интернет и пресконференции, провеждани непосредствено след заседанията. Това към момента не е направено, въпреки единодушното мнение за полезността и очакваната прозрачност.

Архив за работата

Информацията, която се получава след провеждането на заседание също може да се класира като недостатъчна. До 2005 г. след заседанията на НСТС в Министерски съвет се провежда пресконференция, която разяснява взетите решения, както и каква политика смята да провежда правителството. По време на управлението на Тройната коалиция (2005 – 2009 г.) тази практика отпада и журналистите, които са намерили информация, че има заседание трябва да чакат пред Министерски съвет края му и да искат информация за взетите решения от участниците в социалния диалог. В мандата на правителството на ГЕРБ (2009 – 2013 г.) ситуацията се запазва, въпреки че в края на 2012 г. хаотично се публикуваха някои документи и протоколи от заседанията на Портала за консултативни съвети. Едва по време на служебното правителство в началото на 2013 година се забелязва напредък при прозрачността на заседанията на НСТС. Служебното правителство спазва поетия ангажимент за пълна прозрачност на работата си и предлага на синдикатите и работодателите всички заседания на НСТС да се излъчват онлайн и в реално време на страницата на Министерски съвет.

Това предложение се приема и следващото заседание в действителност се предава на живо на страницата на МС. Разбира се, това е особено полезно за журналистите, които отразяват случващото се на заседанията на НСТС, както и за хората, интересувачи от това как протичат те, кой какви интереси защитава и кой какви предложения за политики и аргументи има. Излъчването на заседанията в реално време действа дисциплиниращо на участниците в тристранния диалог за проява на отговорно и аргументирано участие и позиция.

Възможността да се гледа заседанието на НСТС в реално време е огромна крачка при осигуряването на прозрачност на тристранното сътрудничество, но отново е само част от целия процес на повишаване на доверието в работата му. Без предварително обявена дата на заседанието, дневен ред, всички документи, които ще се обсъждат и становищата на социалните партньори, не би могло да се осъществява каквото и да е въздействие и обсъждане в общественото пространство.

Достъп на външни наблюдатели

Присъствието на заседанията на външни лица не е забранено, но информацията за това, че ще има заседание, както и дневният ред, не са

известни предварително достатъчно време, за да се инициира подаване на молба на желаещите да присъстват до председателстващия.

Взаимоотношения с медиите

Медиите, които отразяват случващото се в НСТС, например, споделят, че търсят информация за предстоящите заседания чрез социалните партньори, които пък ги информират кога ще има заседание и какво ще се обсъжда по своя воля. Това прави участието на заинтересованите страни извън национално-признатите организации невъзможно, а методът на осведомяване – недопустим при толкова развити технологии.

Самите ресорни журналисти, които отразяват случващото се при тристранния диалог считат, че оповестяването на заседанията и разглежданите въпроси, както и продължаването на практиката за излъчване на заседанията на НСТС ще спомогнат за по-обективното отразяване на аргументите и предложенията на всяка от трите страни.

При проведените със социалните партньори срещи стана ясно, че всяка национално представителна организация отчита важността на надеждното и обективно отразяване на събитията. От КТ „Подкрепа“ предлагат координатите на социалните партньори да се публикуват в Портала за консултативни съвети (или на отделна, специално създадена интернет страница), така че всеки заинтересован да получи разяснение на позицията на социалните партньори.

Ефектите от липсата на прозрачност на НСТС са явни, но ето най-важните:

- ▶ не може да се проследи дебатът по обсъжданите въпроси във времето;
- ▶ не може да се идентифицират тези членове, които инициират определени обсъждания, което не позволява да се търси отговорност;
- ▶ не се „пази“ натрупаната експертиза от изминали заседания, което да е полезно в бъдещи обсъждания в обществото, така че да не се повтарят едни и същи аргументи, ако те са доказани/оборени;
- ▶ невъзможно е да се осъществява наблюдение на работата на съвета от гражданското общество;
- ▶ липсата на годишен план води до липсата на предвидимост, т.е. до несигурност както у социалните партньори, така и у всички потенциални засегнати;

- ▶ липсата на годишен план и отчет за изпълнението му не позволява да се оцени ефективността и ефикасността на работата;
- ▶ липсата на лесно достъпни за широката публика анализи, проучвания и оценки на предложенията на социалните партньори при дискусиите може да създаде грешни впечатления във връзка с необходимостта и полезността на тристранното сътрудничество.

Видно е, че подценяването на прозрачността на НСТС има негативни ефекти, които са напълно излишни и натоварват с негативен образ един консултативен орган, който трябва да работи ефективно и бързо.

Публичност на НСТС

Под публичност тук разбираме доколко работата на съвета се отразява в медиите, степента на заинтересованост от обществото и отразяване на важни въпроси от компетенциите му.

Публичността най-често се измерва чрез присъствието и отразяването в медиите чрез публикуването на прес-съобщения, анализи и документи, които съответната институция е произвела, както и коментари/отразявания на работата и в медиите.

Както вече посочихме, НСТС няма практика за публикуване на каквито и да е официални документи до преди края на 2012 г. В допълнение, това са документи, които не са насочени специално към медиите и не се е целяло по какъвто и да е начин те да бъдат отразени от журналистите. Публикацията им е била знак за стартиране на процес на отваряне на съвета към обществото, но самото публикуване на работни или официални документи трудно може да породви голяма публичност.

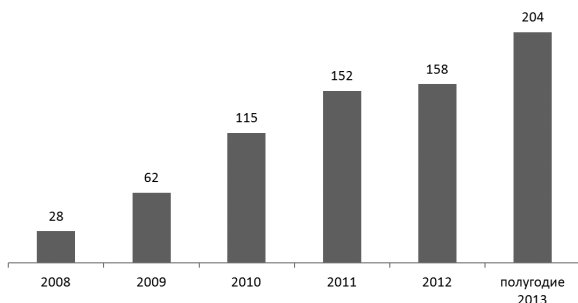
В анализа за прозрачността се спряхме на минала практика на съвета за организира нарочни пресконференции след провеждане на заседанията като това е вид усилие за повишаване на публичността на работата.

Единственият обективен начин към момента за измерване на публичността на съвета е да се разгледа статистиката в Интернет на отразяването на работата му⁸. Виждаме, че има нарастване на информацията за работата на съвета, но

⁸Търсенето обхваща ключови думи, с които се отразяват събитията около НСТС и най-често използваните от медиите такива са „Национален съвет за тристранно сътрудничество (НСТС)“ и „Тристранка“.

трябва да имаме предвид, че това отчасти се дължи на по-широкото използване на интернет от медиите, т.е. част от увеличението се дължи именно на това.

Споменавания в Google на термините "НСТС" и "тристранка"



Другият подход, който използвахме, за да се опитаме да оценим нивото на отразяване на работата на НСТС е да прегледаме интернет архивите на възможно най-много медии. В таблицата сме посочили само тези медии, които имат интернет архив. Трябва да уточним, че дори и включените медии с архив често не поддържат информация за повече от 3-4 години назад, т.е. данните са по-скоро информативни и не могат да служат за задълбочен анализ на нивото на публичност.

	Споменавания на термините „НСТС“ и „тристранка“	Период, който обхваща
в. Дневник	155	2001 - 2013
Медияпул	92	2001 - 2013
в. Дума	48	2011 - 2013
Инвестор.бг	62	2006 - 2013
Dir.bg	96	2010 - 2013
Dnes.bg	38	2005 - 2013
в. Капитал	59	2000 - 2013
Агенция Крос	120	2011 - 2013
БНТ	54	2011 - 2013
бТВ	36	2007 - 2013
Дарик	51	2005 - 2013
БНР	104	2009 - 2013

Въпреки ограниченията от липсата на данни за нивото на публичност на работата на НСТС, фактът че през годините не е имало нарочни усилия, които да са част от стратегия за повишаване и усъвършенстване на публичността е повече от ясен.

ПРЕПОРЪКИ

Тристранното сътрудничество в България играе все по-голяма роля в икономиката и политиката в страната. Тъй като решенията на правителството, вследствие на консултациите със социалните партньори, касаят всеки гражданин и фирма, е изключително важно работата на органите за тристранно сътрудничество да работят ефективно.

Прегледът на регулаторната рамка, прозрачността и публичността на тристранното сътрудничество на национално равнище в България показва обезпокоителни резултати. В България е създадена подходяща регулаторна рамка, която урежда консултациите на правителството със социалните партньори. Въпреки че това способства за постигането на ефективен диалог, работата на органите за тристранно сътрудничество е изключително непрозрачна и не подлежи на никакво наблюдение и оценка от страна на заинтересованите страни.

В нормативните актове не са разписани правила за публичност на работата на органите за тристранно сътрудничество, а предварителна информация за заседанията, въпросите, взетите решения, предоставените становища и самите обсъждания липсва в 90% от разгледаните случаи.

Предвид важността на тристранното сътрудничество и ангажимента на държавата да се консултира със социалните партньори по важни въпроси, е належащо да се направят сериозни изменения и допълнения в регулаторната рамка и методите за осъществяване на социалния диалог.

ПРОМЯНА И СПАЗВАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО НА НАЦИОНАЛНО НИВО

Ефективното тристранно сътрудничество, което цели най-добрите резултати за цялото общество изисква ясни правила и законодателство, активни партньори, аргументирани предложения и конструктивен диалог.

Основните условия за адекватно сътрудничество между държавата, социалните партньори и гражданите включват:

► Публикуване на актуалните текстове на нормативните актове

Публикуването на актуалните текстове на проектите за нормативни актове, които ще се обсъждат, както и на становищата на социалните партньори е част от условията за провеждане на ефективно тристранно сътрудничество и участие на гражданското общество в осъществяването на публични политики. В момента много от публикуваните нормативни документи на страницата на съответните министерства не са актуални, което е пречка за пълноценното включване на социалните партньори и заинтересованите в законодателния процес.

- **Прилагане на предварителна оценка на въздействието на предлаганите проекти за нормативни актове и на всички предложения, които се внасят за обсъждане от партньорите**

Въпреки че според Закона за нормативните актове всеки проект трябва да е придружен от оценка за разходите по неговото прилагане и очакваните резултати (чл. 28 от ЗНА), това не се прави. При анализ на всички разходи и ползи от приемането на даден законопроект за всички засегнати страни, дебатът между правителството, социалните партньори и гражданите ще се води на съвсем различно ниво на аргументиране и оценяване на нормативните актове. В допълнение, предварителна и последваща оценка на въздействието трябва да се прави за всяка правителствена програма, което ясно ще покаже къде, на каква цена и с какъв ефект се намесва държавата.

УВЕЛИЧАВАНЕ НА ПРОЗРАЧНОСТТА НА ОРГАНИТЕ ЗА ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Прозрачността на целия процес на взимане на управленските решения води до по-качествени резултати, по-ефективен диалог и по-добро управление. Тристранното сътрудничество е основен фактор при формулирането и осъществяването на публични политики, което изисква максимална прозрачност и публичност на включените участници.

Основната информация за работата на органите за тристранно сътрудничество трябва да включва като минимум:

- **Поддържане на интернет страница, която съдържа информация за тристранното сътрудничество**

Като се има предвид нивото на развитие на ИКТ, е абсолютно задължително администрацията да използва интернет. Специалната страница за Консултативните съвети⁹, изработена през 2009 г. е мястото, където всеки съвет би трябвало да публикува цялата свързана с работата му информация. Има примери на съвети, които правят това успешно и своевременно.

За целта може да се направи собствена страница на съвета, или под-страница към друга административна структура, или да се използва Порталът за обществени съвети, където да се публикуват документи, нормативни актове, анализи, информация за предстоящи събития и заседания.

- **Прозрачност на организацията на дейността на органите за тристранно сътрудничество**

За да е прозрачна работата на създадените със закон органи за тристранно сътрудничество, както и за повишаване на тяхната ефективност, следва

⁹Адресът на страницата е <http://saveti.government.bg>.

техните документи да са достъпни за всеки заинтересован. Увеличаването на прозрачността ще позволи и оценяване на работата на органите за тристранно сътрудничество. Основните документи, които съветите трябва да поддържат и изготвят са правилниците за дейността им, работна програма, годишни доклади/отчети. Задължението за публикуване на тези документи трябва да бъде включено в Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество.

В допълнение, като основен документ, който отразява работата на съветите, годишният доклад трябва да се изготвя регулярно (в срок от 3 месеца след приключването на календарната година, за която се отнася) и съдържанието му да е тясно обвързано с основните цели, посочени в правилника и/или с текущите цели от работната програма. Да отразява както детайлите по изпълнението, така и конкретните резултати от дейността на съвета. Ако по определена цел или дейност, заложенa в работната програма или правилника се наложат изменения, те трябва да се обосноват и обяснят в годишния доклад. В доклада да се описват решенията от проведените заседания и дали (ако не, защо) и как те се изпълняват.

► Прозрачност на заседанията на органите за тристранно сътрудничество

Според регулаторната рамка заседанията са отворени и всеки, който се интересува може да присъства на обсъжданията. Проблемът е, че няма процедура, по която да се оповестяват датата и часът на заседанията, нито пък какво ще включва дневният ред. Необходимо е в правилниците за дейността на съветите да се разпише задължение на секретариатите да публикуват информация за предстоящите заседания. Това може да се случи и чрез Портала за консултативни съвети. Голяма крачка напред е и излъчването на заседанията на Националния съвет за тристранно сътрудничество в реално време на интернет страницата на Министерски съвет. Тази практика трябва да се запази и занапред.

За да е прозрачен диалогът между държавата и представителите на работниците и работодателите, е нужно да се публикуват всички документи, които изразяват мненията, обсъжданията и решенията на тристранното сътрудничество. Това включва публикуването на нормативните документи, които се обсъждат, становищата на партньорите, стенограмите и протоколите от заседанията.

Необходимо е и да се регламентира задължението консултативните съвети да поддържат архив и да осигурят неговата публичност при условията и по реда

на Закона за достъп до обществената информация.

► **Допускане на заинтересованите лица до заседанията на органите за тристранно сътрудничество**

Право на участие в отделни заседания на консултативните съвети да имат и други СГО като наблюдатели, ако са поканени от председателя на съвета или ако предварително са заявили интерес и са депозирали становище по конкретна точка от дневния ред.

Повечето съвети имат нормативно регламентирана възможност да привличат в работата си и структури на гражданското общество, които не са включени в състава като членове.

В актовете за създаване на консултативните съвети и в правилниците за дейността това участие обикновено се урежда с общ текст, според който в зависимост от въпросите, включени в дневния ред, в заседанията на съвета могат да участват и представители на неправителствени и други организации. Обикновено поканата се отправя по инициатива на председателя и/или с решения на съвета, без да са ясни конкретните критерии, по които председателят определя кръга на организациите, които да бъдат канени за участие.

В същото време не е ясна и процедурата, по която се осъществява де факто тяхното участие – като например достъп до предварителна информация и до материалите по включените точки от дневния ред, възможност да предоставят писмени и устни становища, ред за вземане на думата по обсъжданите проблеми и т.н. Няма ясно регламентиран механизъм за достъп до заседания на и изразяване на становища от отделни организации по тяхна инициатива. Липсват регламентиран механизми за отчитане на становищата на СГО, участващи в работата на съветите

В тази връзка следва:

1. Консултативните съвети да приемат правила, според които НПО и други заинтересовани лица могат да депозират становища по точките от дневния ред.
2. Председателят да разглежда постъпилите становища и да взема решение кои от тях да бъдат представени на съответното заседание на съвета. Председателят да мотивира решението си за невключването на определени становища
3. Да се разработи процедура, по която организациите, участващи в заседания на консултативните съвети като гости, могат да вземат думата и да изразяват становища по обсъжданите въпроси.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: РЕГУЛАТОРНА РАМКА НА ТРИСТРАННИЯ ДИАЛОГ НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ В БЪЛГАРИЯ

Отраслови, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество

Тристранното сътрудничество по отрасли, браншове, области и общини се осъществяват от отраслови, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество (чл. 3б от Кодекса на труда).

Отрасловите, браншовите и общинските съвети за тристранно сътрудничество, наричани по-нататък „съветите“, са органи за осъществяване на консултации и сътрудничество при уреждането на въпросите на трудовете и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и на жизненото равнище, които са специфични за съответния отрасъл, бранш и община (чл. 17 от Правилника).

Членове

Съветите се състоят от постоянни членове - по двама представители на съответното министерство, ведомство или общинска администрация и на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, определени по реда на чл. 3б, ал. 3 от Кодекса на труда.

Заседания

Председателят на съвета свиква заседанията, като определя и дневния ред. Заседание на съвета може да се свика и по искане на представителите на всяка от организациите на работниците и служителите и на работодателите, които предлагат и дневния ред на заседанието (чл. 21 от Правилника).

Заседанията на съветите се провеждат и се считат за редовни, ако на тях присъстват не по-малко от две трети от постоянните членове, между които представители и на трите участващи в него страни (чл. 22 от Правилника).

Решения

Решенията на съветите се приемат с общо съгласие на постоянните членове или лицата, които ги заместват. За разглежданите на заседанието на съвета въпроси, приетите решения и изразените становища секретарят изготвя протокол (чл. 23 от Правилника).

Комисии и работни групи

По решение на съветите към тях могат да се създават на паритетни начала комисии и/или работни групи за съответния отрасъл, бранш или община (чл. 20 от Правилника).

Надзорен съвет на Националната здравноосигурителна каса

Работата на надзорният съвет на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) се основава на тристранното сътрудничество в страната.

Според чл. 15 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) Надзорният съвет:

1. приема правилник за устройството и дейността на НЗОК по предложение на управителя;
2. участва в изготвянето и приемането на НРД;
3. одобрява проекта на закон за годишния бюджет на НЗОК след становището на министъра на здравеопазването по чл. 19, ал. 7, т. 3;
4. одобрява годишния финансов отчет, годишния отчет за изпълнението на бюджета на НЗОК и годишния отчет за дейността на НЗОК;
5. осъществява контрол върху оперативната дейност на управителя по изпълнението на бюджета, на НРД и по дейността на НЗОК;
6. взема решение за временно възлагане на подуправителя на НЗОК да изпълнява длъжността управител на НЗОК в случаите по чл. 19, ал. 4;
7. взема решения за използване на средства от резерва на НЗОК;
8. има право да извършва вътрешни компенсирани промени на кредитите между елементите на разходите и трансферите в рамките на утвърдените със закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за съответната година разходи и трансфери – всичко, с изключение на такива, които водят до увеличаване на разходите за персонал;
9. взема решения за сключване на сделки над определения от правилника за устройството и дейността на НЗОК размер;
10. взема решения за сключване на договори за заем и тяхното обезпечаване;
11. определя изискванията за заемане на длъжността и приема правилата за провеждане на конкурси за директори на НЗОК;
12. одобрява прогнозните обеми и цени на медицинската помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 в съответствие със становището на министъра на финансите и на министъра на здравеопазването по чл. 19, ал. 7, т. 12;
13. одобрява методиките за остойностяване и за заплащане на медицинската помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 в съответствие със становището на министъра на финансите и на министъра на здравеопазването по чл. 55е, ал. 1.

Членове

Надзорният съвет на НЗОК се състои от 9 членове – един представител на представителните организации за защита правата на пациентите, двама представители на представителните организации на работниците и служителите, двама представители на представителните организации на работодателите и 4 представители на държавата, един от които е изпълнителният директор на Националната агенция за приходите (чл. 13 от ЗЗО).

Заседания

Надзорният съвет провежда редовни заседания най-малко веднъж месечно. Заседанията на съвета се свикват от неговия председател (чл. 16 от ЗЗО).

За заседанията на НС се водят протоколи и аудиозаписи. Всеки протокол съдържа дата и място на провеждане, час на откриване на заседанието, дневен ред, решения, които са взети, с поименното указване на начина на гласуване на всеки един от участващите, изразено особено мнение, предложени писмени становища и час на закриване на заседанието (чл. 12 от Правилника за устройството и дейността на Националната здравноосигурителна каса).

Решения

Надзорният съвет взема решения при присъствието на най-малко две трети от членовете му, но с не по-малко от 5 гласа “за” (чл. 16 от ЗЗО).

Надзорен съвет на Националния институт за помирение и арбитраж

Националният институт за помирение и арбитраж съдейства за доброволното уреждане на колективни трудови спорове между работници и работодатели. Той е юридическо лице към министъра на труда и социалната политика със седалище София и с ранг на изпълнителна агенция (чл. 4а от Закон за уреждане на колективните трудови спорове). Надзорният съвет на института се сформира на базата на тристранното сътрудничество.

Надзорният съвет на Националния институт за помирение и арбитраж (чл. 4а от ЗУКТС):

1. приема правилник за организацията и дейността си;
2. утвърждава програмите за дейността на института;
3. одобрява проект на годишен бюджет, който се утвърждава от министъра на труда и социалната политика;
4. приема правила за осъществяване на посредничеството и арбитража;
5. приема критерии за подбор и утвърждава списъците на посредниците и арбитражите, изготвени по предложения на организациите на работниците и служителите и на работодателите, както и на държавата;
6. обнародва утвърдените списъци по т. 5 в „Държавен вестник“.

Членове

Надзорният съвет на Националния институт за помирение и арбитраж се състои от по двама представители на представителните организации на работниците и служителите, на работодателите и на държавата. Представителите на държавата се определят от министъра на труда и социалната политика. Директорът на института е член на надзорния съвет по право (чл. 4а от Закон за уреждане на колективните трудови спорове).

Надзорен съвет на Националния осигурителен институт

Един от органите на управление на Националния осигурителен институт (НОИ) е надзорният му съвет. Той се основава на принципите на тристранното сътрудничество.

Според чл. 36 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) Надзорният съвет:

1. утвърждава основните насоки на дейността на Националния осигурителен институт;
2. утвърждава проектите на годишния бюджет на държавното обществено осигуряване и отчета му;
3. осъществява контрол върху дейността на Националния осигурителен институт, съвета на управителя, управителя и подуправителя;
4. утвърждава проектите на нормативните актове по държавното обществено осигуряване преди внасянето им за приемане от съответните държавни органи;
5. приема правилник за организацията и дейността на Националния осигурителен институт и правилник за дейността на надзорния съвет;
6. дава съгласие за разсрочване на вземания за задължителни осигурителни вноски към фондовете на държавното обществено осигуряване в случаите по чл. 184, 185 и 188 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс;
7. взема решение за заличаване на несъбираеми вземания по вземанията, събирани от Националния осигурителен институт след приключване на производството за несъстоятелност или ликвидация на осигурителите, както и за задължения към държавното обществено осигуряване на осигурители и самоосигуряващи се лица до 1000 лв., които не могат да бъдат събрани по реда на чл. 110, ал. 5;
8. взема решения за придобиване и разпореждане с имуществото на Националния осигурителен институт над размер, определен от правилника за организацията и дейността на Националния осигурителен институт;
9. взема решения за използване средствата от резерва по бюджета на държавното обществено осигуряване;
10. взема решения за придобиване на недвижими имоти от Националния осигурителен институт срещу задължения към фондовете на държавното обществено осигуряване

Членове

Надзорният съвет се състои от по един представител на всяка от представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, признати съгласно Кодекса на труда, и равен на тях брой представители, определени от Министерския съвет, един от които задължително е изпълнителният директор на Националната агенция за приходите (чл. 35 от КСО).

Заседания

Надзорният съвет се свиква на заседания от председателя или по искане на една трета от членовете му. Заседанията на надзорния съвет са редовни, ако на тях са присъствали най-малко половината от членовете му (чл. 35 от КСО).

Решения

Решенията се вземат, ако за тях гласуват повече от половината от общия брой на членовете на надзорния съвет (чл. 35 от КСО).

Надзорен съвет на фонд “Гарантирани вземания на работниците и служителите”

За изплащане вземанията на работниците и служителите по този закон към Националния осигурителен институт се създава специализиран фонд “Гарантирани вземания на работниците и служителите” (чл. 8 от Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя).

Надзорният съвет на фонд “Гарантирани вземания на работниците и служителите” (чл. 11 от ЗГВРСНР):

1. утвърждава основните насоки и плана за осигуряването със средства на фонда;
2. осъществява контрол върху дейността на директора на фонда;
3. утвърждава проекта на годишния бюджет и приема отчета за изпълнението на бюджета на фонда;
4. приема правилник за дейността си и утвърждава правилника за дейността на фонда;
5. утвърждава списъка на банките, които обслужват фонда, определени по реда на чл. 29 от Кодекса за социално осигуряване;
6. прави предложение пред управителя на Националния осигурителен институт за назначаване и освобождаване на директора на фонда и определя неговото възнаграждение;
7. приема решения за отписване на несъбираеми вземания след приключване на производството по ликвидация на работодател.

Членове

Надзорният съвет се състои от осем членове (чл. 10 от ЗГВРСНР):

- четирима представители на национално представените организации на работодателите;
- двама представители на национално представените организации на работниците и служителите;
- по един представител на Министерството на труда и социалната политика и на Министерството на финансите.

Заседания

Надзорният съвет се свиква на заседания от председателя или по искане на една четвърт от членовете му. Първото заседание се свиква от представителя на министъра на труда и социалната политика (чл. 10 от ЗГВРСНР).

Решения

Решенията се вземат, ако за тях са гласували повече от половината от общия брой на членовете на надзорния съвет (чл. 10 от ЗГВРСНР).

Национален съвет за насърчаване на заетостта

Със Закона за насърчаване на заетостта (ЗНЗ) се създава Национален съвет за насърчаване на заетостта към министъра на труда и социалната политика като постоянно действащ орган за сътрудничество и консултации при разработване на политиката по заетостта.

Според чл. 8 от ЗНЗ Националният съвет за насърчаване на заетостта:

1. обсъжда и дава становища по разработването и провеждането на политиката по заетостта и на Националния план за действие по заетостта;
2. периодично се информира за данните за състоянието на пазара на труда и за ефективността от прилаганите мерки и програми за насърчаване на заетостта;
3. предлага на Министерството на труда и социалната политика разработването на проекти на нормативни актове, мерки и програми за насърчаване на заетостта;
4. обсъжда и дава становища по проекти на нормативни актове, свързани с пазара на труда;
5. обсъжда проекти и дава становища по споразумения на Министерството на труда и социалната политика с други министерства, държавни институции и неправителствени организации за общи действия по въпросите на заетостта.

Членове

По чл. 8 от ЗНЗ Националният съвет за насърчаване на заетостта се състои от равен брой представители на:

- държавните институции, определени от Министерския съвет;
- представителните организации на работодателите на национално равнище;
- представителните организации на работниците и служителите на национално равнище.

По решение на Националния съвет за насърчаване на заетостта за участие в заседанията му могат да се канят представители и на други юридически лица с нестопанска цел.

Заседания

Съветът е постоянно действащ орган, който провежда редовни заседания най-малко веднъж на 3 месеца. Членовете на Съвета се свикват на заседание от председателя (чл. 11 от Правилника за устройството и дейността на Националния съвет за насърчаване на заетостта).

Решения

По обсъжданите въпроси членовете на НСНЗ изразяват своето становище /писмено или устно/, а председателят формулира проектите на решения. Съветът приема решения с общо съгласие на присъстващите членове. По въпроси, по които не може да бъде постигнато съгласие, Съветът взема решения чрез гласуване с обикновено мнозинство от присъстващите членове на заседанието (чл. 17 от Правилника).

Национален консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила

По чл. 59 от ЗНЗ към министъра на труда и социалната политика се създава Национален консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила, който.

Националният консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила:

1. съгласува разработването на национална политика и стратегии за обучение за придобиване на професионална квалификация на безработни и заети лица;
2. създава условия за взаимодействие между представителните организации на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище във връзка с ученето през целия живот;
3. съгласува потребностите от обучение за придобиване на професионална квалификация на безработни лица.

Членове

Националният консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила включва представители на министерства, агенции, комисии, представителни организации на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище и други юридически лица с нестопанска цел (чл. 59 от ЗНЗ).

Национален съвет за инспектиране на труда

Постоянен орган за осъществяване на координация, консултации и сътрудничество при инспектирането на труда е Националният съвет за инспектиране на труда (чл. 10 от Закон за инспектиране на труда).

Националният съвет за инспектиране на труда (чл. 11 от ЗИТ):

1. обсъжда проекта на Национална програма за инспектиране на труда;
2. периодически обсъжда състоянието, тенденциите и проблемите на дейността за инспектиране на труда и предлага мерки за подобряването ѝ;
3. обсъжда и дава становища по проекти на нормативни актове, правила, методики и други документи, свързани с инспектирането на труда;
4. взема решения за извършване на съвместни тематични проверки;
5. изготвя и приема правилник за дейността си.

Членове

Националният съвет за инспектиране на труда се състои от (чл. 10 от ЗИТ):

- ръководителите на контролните органи по чл. 5, ал. 2 (Изпълнителната агенция “Главна инспекция по труда”; Държавната агенция за метрологичен и технически надзор; Агенцията за ядрено регулиране; Дирекцията за национален строителен контрол към министъра на регионалното развитие и благоустройството; Главна дирекция “Пожарна безопасност и спасяване” на Министерството на вътрешните работи; Главна дирекция “Пожарна безопасност и защита на населението” на Министерството на вътрешните работи; Контролно-техническата инспекция към министъра на земеделието и храните; Министерството на икономиката, енергетиката и туризма; Министерството на транспорта; Министерството на околната среда и водите; Министерството на отбраната; Министерството на здравеопазването; Националната агенция за приходите; Националният осигурителен институт) или определен заместник-министър;
- представители на организациите на работодателите, признати за представителни на национално равнище;
- представители на организациите на работниците и служителите, признати за представителни на национално равнище.

Национален съвет по трудова миграция

Националният съвет по трудова миграция е консултативен орган към министъра на труда и социалната политика при разработване и осъществяване на държавната политика в областта на трудовата миграция (чл. 1 от Правилника за организацията и дейността на Националния съвет по трудова миграция). Съветът организира и осъществява дейността си в изпълнение на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция 2008-2015 и на годишните планове за нейното изпълнение (чл. 2 от Правилника).

Националният съвет по трудова миграция (чл. 9 от Правилника):

1. обсъжда и подпомага изпълнението на политиката в областта на трудовата миграция, вкл. чрез изготвяне на проекти на решения;
2. дава предложения по проектите и обсъжда изпълнението на годишните планове за изпълнение на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция 2008-2015 г.;
3. при необходимост обсъжда и предлага актуализиране на Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция 2008-2015 г.;
4. организира проучването и анализирането наличието/недостига на работна сила на пазара на труда, вкл. по отрасли, професии и региони, прави предложения за мерки за нейното компенсиране;
5. обсъжда приема на работници от трети страни, вкл. в рамките на двустранните спогодби и на годишните квоти, при очертаване на реален недостиг на заявените специалисти на пазара на труда в Република България;
6. прави преглед на законодателството и административната практика по прием на граждани от трети страни с цел работа и при необходимост предлага съответни изменения;
7. запознава се и обсъжда опита на други държави;
8. консултира при подготовката на рамкови позиции по проекти на нови актове от вторичното право на ЕС в областта на трудовата миграция;
9. поддържа контакти с медиите за популяризиране и разясняване на предимствата, проблемите и мерките на политиката по трудова миграция.

Членове

Членове на съвета са (чл. 3 от Правилника):

- заместник-министър на Министерството на външните работи;
- заместник-министър на Министерството на вътрешните работи;
- заместник-министър на Министерството на образованието и науката;
- заместник-министър на Министерството на икономиката и енергетиката

- заместник-министър на Министерството на регионалното развитие и благоустройството
- председателят на Държавната агенция за българите в чужбина;
- председателят на Държавната агенция за бежанците при МС;
- изпълнителният директор на Агенцията по заетостта;
- изпълнителният директор на ИА „Главна инспекция по труда“;
- двама представители на Националното сдружение на общините в Република България;
- шест представители на национално представителните организации на работниците и служителите;
- шест представители на национално представителните организации на работодателите.

Заседания

Редовните заседания се провеждат най-малко един път годишно (чл. 10 от Правилника).

Решения

Решенията се вземат с обикновено мнозинство от присъстващите на заседанието членове на съвета с право на глас (чл. 14 от Правилника).

Национален съвет по условията на труд и фонд „Условия на труд“

Постоянен орган за осъществяване на координация, консултации и сътрудничество при разработването и осъществяването на политиката за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд на национално равнище е Националният съвет по условия на труд (чл. 39 от Закон за здравословни и безопасни условия на труд).

За финансиране на дейности и мероприятия за подобряване на условията на труд се създава фонд „Условия на труд“ второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към министъра на труда и социалната политика (чл. 44 от ЗЗБУТ).

Националният съвет по условия на труд (чл. 40 от ЗЗБУТ):

1. обсъжда състоянието на условията на труд и предлага мерки за подобряването им;
2. обсъжда и изразява становища по проекти на нормативни актове по въпросите на условията на труд и прави предложения за изменението и допълнението им;
3. взема решения за създаване на отраслови и браншови структури за тристранно сътрудничество по условията на труд;
4. създава помощни органи към съвета за решаване на специфични въпроси;
5. координира дейността на органите, на които е възложено упражняването на контрол

в областта на условията на труд;

6. проучва и популяризира наш и чужд опит, организира национални конкурси, семинари, акции и други форми за стимулиране на дейността;

7. приема програми за проучване и разработване на проекти за решаване на проблемите по осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, финансирани от фонд „Условия на труд“.

Фонд „Условия на труд“ осигурява средства за (чл. 46 от ЗЗБУТ):

1. финансиране на проекти и програми за подобряване на условията на труд с браншова значимост и приложимост на резултатите;
2. участие във финансирането на проекти за подобряване условията на труд с висок социален ефект на резултатите в отделните предприятия, определени чрез конкурс; финансовото участие е в размер до 30 на сто от стойността на проекта;
3. диагностика на професионалните болести;
4. разработване на нормативни актове, правила, норми и изисквания;
5. организиране и провеждане на специализации в областта на здравословните и безопасните условия на труд;
6. организиране и провеждане на специализирани обучения, семинари и конференции в областта на здравословните и безопасните условия на труд;
7. наблюдение и контрол на условията на труд и факторите на работната среда;
8. разработване и издаване на учебни и информационни материали;
9. издръжка на дейността на фонда.

Членове

Националният съвет по условия на труд работи на обществени начала и се състои от представители на:

- Министерския съвет;
- Националният осигурителен институт;
- национално представителните организации на работодателите;
- национално представителните организации на работещите.

Председател на Националният съвет по условия на труд е министърът на труда и социалната политика (чл. 39 от ЗЗБУТ).

Заседания

Заседанията на Националният съвет се провеждат (чл. 9 от Правилника за работата на Националният съвет по условията на труд):

1. по предварително приет годишен план за работа;
2. по инициатива на председателя на съвета;
3. по решение на съвета от предходно заседание;
4. по искане най-малко на 1/3 от членовете му.

Решения

Националният съвет по условия на труд приема решенията си с консенсус (чл. 15 от Правилника за работата на Националния съвет по условията на труд).

Национален съвет по въпросите на социалното включване

С постановление на Министерски съвет през 2009 г. се създава Национален съвет по въпросите на социалното включване.

Съветът е орган за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване (чл. 1 от Правилника за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерски съвет).

Националният съвет по въпросите на социалното включване (чл. 2 от Правилника):

1. обсъжда предложения за стратегически приоритети в областта на социалното включване;
2. прави предложения за разработване проекти на стратегии, програми, планове за действие и други стратегически документи в областта на социалното включване и съдейства за координацията при тяхното разработване и изпълнение;
3. дава становища по проекти на стратегически документи в областта на социалното включване;
4. подпомага сътрудничеството и консултацията с юридическите лица с нестопанска цел за формиране, провеждане и мониторинг на държавната политика по социално включване;
5. разработва, обсъжда и одобрява доклади, анализи и оценки на изпълнението на държавната политика по социално включване;
6. съдейства за мониторинга на изпълнението на държавната политика по социално включване;
7. предлага, обсъжда и одобрява мерки за подобряване на процесите на разработване, провеждане, мониторинг, оценка, консултация и координация на държавната политика по социално включване.

Членове

В състава на съвета като членове се включват (чл. 3 от Правилника):

- по един заместник-министър на: труда и социалната политика, икономиката, енергетиката и туризма, регионалното развитие и благоустройството, вътрешните работи, финансите, външните работи, правосъдието, образованието, младежта и науката, здравеопазването, културата, транспорта, информационните

технологии и съобщенията, физическото възпитание и спорта; ръководителите на Националния статистически институт, Националния осигурителен институт, Държавната агенция за закрила на детето, Агенцията по заетостта, Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за хората с увреждания, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“;

- трима представители на Националното сдружение на общините в Република България;
- по един представител на национално представените организации на социалните партньори;
- по един представител на организациите, членуващи в европейски мрежи, работещи по въпросите на социалното включване;
- ръководители на юридически лица с нестопанска цел с доказан опит в областта на политиката за социално включване на национално ниво;
- един представител на Българската академия на науките.

Заседания

Съветът провежда редовни заседания най-малко два пъти годишно.

Извънредни заседания се свикват по искане на 1/3 от членовете на съвета или по предложение на председателя (чл. 5 от Правилника).

Решения

Съветът приема решения по обсъжданите въпроси с обикновено мнозинство от присъстващите на заседанието членове (чл. 5 от Правилника).

Национален съвет за интеграция на хората с увреждания

Националният съвет за интеграция на хората с увреждания се създава със Закона за интеграция на хората с увреждания като орган за осъществяване на сътрудничество при разработване и провеждане на политиката в областта на интеграцията на хората с увреждания към Министерския съвет (чл. 6 от ЗИХУ).

Националният съвет за интеграция на хората с увреждания (чл. 3 от Правилника на съвета):

1. оказва подкрепа и съдействие при формирането и провеждането на политиката за интеграция на хората с увреждания в съответствие с изискванията на националните и международните правни норми;
2. организира проучването и анализа на потребностите на хората с увреждания от интеграция и прави предложения за повишаване на социалната и икономическата ефективност на този процес пред компетентните държавни, общински, обществени и стопански органи и организации;
3. обсъжда и приема становища по проекти на нормативни актове в областта на интеграцията на хората с увреждания;

4. съдейства за координацията между държавните, общинските, обществените и стопанските органи и организации с неправителствените организации на хора и за хора с увреждания за осъществяване на необходимата обществена подкрепа на дейността им в областта на интеграцията на хората с увреждания;

5. взаимодейства с Националния съвет за тристранно сътрудничество, с Националния съвет за сътрудничество по етническите и демографските въпроси към Министерския съвет и с Националния съвет за закрила на детето към Държавната агенция за закрила на детето;

6. установява и поддържа връзки с международни правителствени и неправителствени организации на и за хора с увреждания;

7. организира популяризирането на проблемите и мерките, свързани с интеграцията на хората с увреждания, чрез активно сътрудничество със средствата за масово осведомяване;

8. представя ежегодни отчети на Министерския съвет за дейността си и взема мерки за подобряването ѝ;

9. получава, обобщава и обсъжда годишния доклад и годишния счетоводен отчет на национално представените организации на и за хора с увреждания за финансовата им дейност и отчета за дейността им в областта на интеграцията на хората с увреждания, осъществявана на базата на получена държавна субсидия.

Членове

Националният съвет включва представители на: държавата, определени от Министерския съвет; национално представителните организации на хора с увреждания; национално представителните организации за хора с увреждания; национално представителните организации на работниците и служителите, национално представителните организации на работодателите и Националното сдружение на общините в Република България (чл. 4 от Правилника).

Заседания

Националният съвет провежда заседанията си най-малко веднъж на 3 месеца по предварително приет годишен план (чл. 12 от Правилника).

Решения

По чл. 14. от Правилника:

(1) Националният съвет приема решения по обсъжданите въпроси.

(2) Национално представителните организации, неприсъствали на заседанието, могат да се присъединят към постигнатото решение чрез писмено заявление в срок 30 дни след деня на заседанието.

(3) Всеки от участниците, подписал решението, предприема действия за изпълнението му в рамките на своите правомощия.

(4) Председателят на Националния съвет чрез ресорния заместник министър-председател може да внася за обсъждане и решаване от Министерския съвет въпроси от общонационално значение, по които е постигнато споразумение и е взето решение.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ТРИСТРАННО СЪТРУДНИЧЕСТВО НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ В СТРАНИТЕ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Сътрудничеството между правителството, синдикалните и работодателските организации в Европейския съюз е с дълга история. В много от европейските държави тристранното сътрудничество се е наложило като основен инструмент при консултацията на правителството със социалните партньори.

Има и държави, в които не се осъществява подобно взаимодействие, но липсата на тристранни съвети в голяма част тези страни е породена от вече добре работеща социална и икономическа обстановка. Така, например, организациите на работодателите и синдикатите в северните държави редовно се срещат и обсъждат необходимите промени и реално нямат нужда от арбитър или официален форум, за да се осъществи социален диалог.

Австрия

Advisory Council for Economic and Social Affairs (<http://www.sozialpartner.at>)

Съществува практика на двустранен диалог, под формата на съвет с общо 21 членове. Той е с консултативен характер и срещите са веднъж месечно.

Белгия

Central Economic Council и National Labour Council (<http://www.cnt-nar.be> и <http://www.ccecrb.fgov.be/>)

Заедно образуват The Belgian House of the Social Partners. Първият (съвет) е основан през 1948 г., има до 50 членове, а вторият (съвет) е основан през 1952 г. и има 24 членове. И двата съвета са двустранни, събират се поне веднъж на тримесечие, често работят заедно и имат подкомисии, които се занимават с конкретни въпроси и проблеми.

Великобритания

Липсва практика на тристранен диалог на национално равнище.

Германия

Липсва практика на тристранен диалог на национално равнище.

Гърция

Economic and Social Council (<http://www.oke-esc.eu/>)

Съществува практика на вид тристранен модел с представители на следните групи: работодатели и предприемачи, служители от частния и държавния сектор и представители на земеделците, самонаетите и местните власти. Съветът има изцяло консултативен характер.

Дания

Липсва практика на тристранен диалог на национално равнище.

Естония

Social and Economic Council (<http://www.sm.ee/eng.html>)

Има няколко форми тристранен диалог, като Социалният и икономически съвет е най-големият. След 2005 г. съветът не се е събирал повече, де факто престава да съществува.

Ирландия

National Economic and Social Council (<http://www.nesc.ie/>)

Има типичен тристранен съвет с консултативен характер, в който участие взимат и независими експерти.

Испания

Economic and Social Council (<http://www.ces.es/index.jsp>)

Има наложен национален тристранен съвет с консултативен характер.

Италия

Economic Council for the Economy and Work (<http://www.portalecnel.it>)

Тристранният съвет съществува от 1957 г., има общо 121 членове и е с консултативен характер. Основните цели са да дава оценки и предложения по инициатива на правителството или отделно министерство.

Кипър

Липсва практика на тристранен диалог на национално равнище.

Латвия

National Tripartite Cooperation Council (www.mk.gov.lv/mp/vaditas-padomes/ntsp/)

Съществува 20 членна тристранна комисия с консултативен характер, която поради липсата на ефективността е реформирана през 2011 г.

Литва

The Tripartite Council of Republic of Lithuania (<http://www.lrtt.lt/>)

Наложил се е обичайният тристранен модел. Съветът се събира веднъж месечно, с консултативен характер е, но промяната в минималната работна заплата става единствено след предложение от страна на съвета.

Люксембург

Economic and Social Council of the Grand Duchy of Luxemburg (<http://www.ces.public.lu/fr/ces/index.html>)

Това е централният тристранен орган за социален диалог в Люксембург, който е с чисто консултативен характер.

Малта

Malta Council for Economic and Social Development (<http://www.mcesd.org.mt/mcesd/home.aspx>)

Съществува тристранна комисия, чиито председател се избира от премиера. Тя е с консултативен характер и има 12-14 срещи на година.

Нидерландия

Social and Economic Council (<http://www.ser.nl>)

Наложил се е двустранен модел, към който са добавени и малка група независими експерти. Съветът е с консултативен характер.

Полша

Tripartite Commission for Social and Economic Affairs (http://www.dialog.gov.pl/komisja_trojstronna/)

Съществува тристранна комисия, пред която правителството е длъжно да представя своите предложения, но ролята на комисията е чисто консултативна и мненията и не са обвързващи. Срещите са не по малко от 6 пъти годишно.

Португалия

Economic and Social Council of Portugal (<http://www.ces.pt>)

Тристранен съвет с директното участие на премиера при социалния диалог. Това е основният орган за социален диалог и консултация на правителството по социално - икономически въпроси.

Румъния

Economic and Social Council и National Tripartite Council for Social Dialogue (<http://www.ces.ro/economic-social-council/en/1>)

Има две комисии с консултативен характер - двустранна и тристранна. В края на 2011 г., 13 от участващите организации в тристранната комисия отказват да продължат членството си, докато не се възстанови „Икономическият и социален комитет“, като се подписва национален двустранен консенсус между работодатели и синдикати.

Словакия

Council for Economic and Social Partnership of the Slovak Republic (<http://www.hsvsr.sk>)

Има двустранен съвет с участието на представители на Словашката ректорска конференция. Той е с консултативен характер и служи като форум за социален диалог.

Словения

Economic and Social Council (http://www.gsv.gov.si/en/economic_and_social_council/)

Наложила се е практиката на тристранна комисия. Решенията, взети на заседанията са със задължителен характер за всяка от трите страни. Те все взимат само с единодушие като всяка от трите страни получава по един глас. Срещат се минимум веднъж месечно. Заседанията са публични.

Унгария

National Economic and Social Council (http://www.ngtt.hu/index_eng.html)

В момента работи комбинация от предишните два тристранни съвета, като сегашната комисия е без активното участие на държавата (двустранен модел), но държавни представители (най-вече съответните министри) могат да присъстват на заседанията. Има 32-ма членове, представители на различни браншове, науката и църквата. Комисията е с чисто консултативен характер.

Финландия

Economic Council of Finland (<http://www.vnk.fi/hankkeet/talousneuvosto/en.jsp>)

Тристранният съвет съществува от 1966 г. Председател е премиерът. Освен обичайните представители членуват и представители на народната банка. Този съвет с консултативен характер.

Франция

Economic, Social and Environment Council

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/home.asp>

Съветът съществува от 1958 г. Има представители от всички големи социално - икономически групи (двустранен модел) с общо около 230 членове и с консултативен характер.

Чехия

Council of Economic and Social Agreement (RHSD) (<http://www.mpsv.cz/cs/6434>)

Наложил се е тристранен модел. Започва работа през 1990 г. Има минимални изисквания за брой членове - за синдикати те са 150 000, а за работодатели – 400 000. Има общо 8 държавни представители и по 7 от страна на синдикати и работодатели. Съветът е с консултативен характер. Срещите са поне шест пъти годишно.

Швеция

Липсва практика на тристранен диалог на национално равнище.

ИЗТОЧНИЦИ

Изследвания и научни публикации

- Baccaro, L. (2003). What is Alive and What is Dead in the Theory of Corporatism. *British Journal of Industrial Relations* , 41 (4), 683-706.
- Blau, F. D., & Kahn, L. M. (1996). International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces. NBER Working Paper No. 4678.
- BNB, Wage-setting Behaviour of Bulgarian Firms: Evidence from Survey Data, 87/2011
- Calmfors, L., & Driffill, J. (1988). Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance. *Economic Policy* , 3.
- Chabanet, D. and Trechsel, A. H. 2011. EU National Economic and Social Councils and Similar Institutions. EUDO Report. 2011/3.
- Compston, H. (1997). Union Power, Policy Making, and Unemployment in Western Europe, 1972-1993. *Comparative Political Studies* , 30 (6), 732-751.
- Ekiert, G., & Kubik, J. (1998). Contentious Politics in New Democracies: East Germany, Hungary, Poland, and Slovakia, 1989-93. *World Politics* , 50, 547-581.
- European Commission, The Bulgarian labour market: Strong wage growth in spite of rising unemployment, June 2013
- European Commission, Препоръка на съвета относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и за представяне на становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012—2016 г., май 2013
- Eurofound; Institute for Employment Studies, Industrial relations and working conditions developments in Europe 2011, 2012
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Representativeness of the European social partner organizations: Public Administration, 2011
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Representativeness of the European social partner organizations: Education, 2011
- Fraile, L. (2009). Blunting Neoliberalism: Tripartism and Economic Reforms in the Developing World. Palgrave Macmillan .
- Hethy, L. (2001). Social Dialogue and the Expanding World: The Decade of Tripartism in Hungary and in Central and Eastern Europe 1988-99. European Trade Union Institute .
- Iankova, E. A., & Turner, L. (2004). Building the New Europe: Western and Eastern Roads to Social Partnership. *Industrial Relations Journal* , 35, 76-92.
- Ishikawa, J. (2003). Key Features of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book. International Labour Office, Geneva .
- Layard, R., Nickell, S. J., & Jackmann, R. (1991). Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market. Oxford University Press.
- Mosley, H., Keller, T., & Speckesser, S. (1998). The role of the social partners in the design and implementation of active measures. *Employment and Training*

Department, International Trade Office, Geneva.

OECD, Malyshev, Nick, The Evolution of Regulatory Policy in OECD Countries, 2005
Ost, D. (2000). Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities. Politics & Society, 28 (4), 503-530.

Regini, M. (1997). Still Engaging in Corporatism? Recent Italian Experience in Comparative Perspective. European Journal of Industrial Relations, 3, 259-278

Social Dialogue. Social Europe Guide. European Commission. Volume 2, 2012.

United Nations, Global E-Government Survey, 2012

Нормативни актове и документи

Конституция на Република България

Кодекс на труда

Кодекс за социално осигуряване

Закон за социално подпомагане

Закон за здравното осигуряване

Закон за насърчаване на заетостта

Закон за здравословни и безопасни условия на труд

Закон за уреждане на колективните трудови спорове

Закон за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя

Закон за инспектиране на труда

Закона за интеграция на хората с увреждания

Правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество

Правилник за устройството и дейността на Националната здравноосигурителна каса

Правилник за устройството и дейността на Националния съвет за насърчаване на заетостта

Правилник за устройството и дейността на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания и критериите за представителност на организациите на хора с увреждания и на организациите за хора с увреждания

Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерски съвет

Правилник за организацията и дейността на Националния съвет по трудова миграция

Наредба за определяне на реда за установяване наличието на критериите за представителност на организациите на работниците и служителите и на работодателите

ПМС № 112 от 13.05.2009 г.

Държавен вестник

КОЛЕКТИВНОТО ТРУДОВО ДОГОВАРЯНЕ В БЪЛГАРИЯ: ОБХВАТ, РАЗВИТИЕ, ДОБРИ ПРАКТИКИ

Доклад

по договор с предмет
**„Проучване и анализи на тристранното
сътрудничество в България”**

по проект „Transparency for sustainable social policy”
(TRUST), реф. № VEYAN 2012/104589, осъществяван
с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия
на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия
финансов механизъм 2009-2014 г.

Въведение

Колективните трудови договори са по своята същност двустранни (бипартитни) отношения между сдружения на работници/служители и работодатели. Колективните трудови договори (КТД) на практика надграждат трудовото законодателство и третират въпроси на трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите, които не са уредени с повелителни разпоредби на закона (чл. 50 КТ). От правна гледна точка това е и разликата между законовите уредби и колективните договори – първите имат повелителен характер, тоест те са дело на държавата и важат за всички, докато вторите са плод на двустранни преговори и са в сила единствено за подписалите ги. Единственото изключение е, когато даден колективен договор се разпростира от държавата върху всички, което съществува като практика, макар и все още ограничена.

В този анализ ще разгледаме различните нива и процеса на договаряне, както и ключови моменти в колективните договори – срок на действие, договорени условия, възможности за присъединяване и ограничителни текстове. Ще се коментира и обхватът на колективното договаряне, както и значението на КТД по сектори и региони. Наред с това, специално ще обърнем внимание на информационната осигуреност на колективното договаряне в България.

Законова рамка

Колективното договаряне в страната е регламентирано в Кодекса на труда (чл. 50-60 КТ). Там са разписани предмет и равнища на договаряне, условия за сключване и вписване, времетраене и възможности за изменение, обхват или действие спрямо лицата страни по договора, изисквания за предоставяне на информация, ред при неизпълнение на договореностите и т.н.

Като цяло законовата рамка дава нужната основа за колективно договаряне, но съществуват и спорни моменти, които ще бъдат коментирани в този анализ. Фокус ще бъде поставен върху практиката за разпростиране на колективни договори, както и върху пропуските по отношение на информационната осигуреност за обхвата и влиянието на КТД в страната.

Равнища на договаряне

Могат да се обособят три нива на колективно договаряне:

- Колективно договаряне на ниво предприятие – сключва се между работодателя и синдикална организация и обхваща единствено съответната компания;
- Колективно договаряне на отраслово и браншово равнище – сключва се между съответните представителни организации на работниците и служителите и на работодателите. Обхватът на този тип КТД е в рамките на подписалите го, освен в случаите, когато е разпространен от министъра на труда върху целия отрасъл или бранш;
- Колективно договаряне по общини – за дейности, финансирани от общинския бюджет, сключва се между представителните организации на работниците, служителите и на работодателите.

Фокусът на този анализ попада предимно върху колективното договаряне на отраслово и браншово равнище, както и на ниво предприятие. Колективното договаряне по общини не е включено в анализа, тъй като при него става дума за разходване на публичен ресурс и трудно могат да се търсят ефекти от прилагането на КТД върху икономиката като промяна на поведението на работодателите или движението на заетостта.

Процес на договаряне

Независимо от вида на колективния трудов договор, общото правило е, че проектът на КТД се изготвя от работниците и служителите или техните представителни организации. Работодателите са задължени да преговарят с работниците за сключване на колективен договор, както и да предоставят определена информация за икономическото и финансовото си състояние. Задължението за преговорите не предполага само по себе си сключване на колективен договор.

Може да се твърди, че движещата или мотивиращата сила за прилагане на колективно договаряне е предимно в полето на служителите/работниците, което предполага и силна връзка между наличието на работещата синдикална структура в дадена фирма или отрасъл и прилагането на колективното договаряне. Това обяснява и различната роля на колективното договаряне в отделните сектори на икономиката – в тези с традиционно силно синдикално присъствие (държавно доминирани, индустрия) колективното договаряне играе ключова роля, докато в секторите с по-малко или почти никакво синдикално присъствие (туризъм, търговия), то играе незначителна роля.

През последните години се наблюдава известен публичен натиск в посока на колективно договаряне – с практиката за разпространение на КТД например – но динамиката на синдикалното членство като че ли предполага трудно разрастване на обхвата на колективното договаряне. Макар и да няма детайлни данни, което също ще коментираме по-надолу, общата рамка е по-скоро за запазваща дела си синдикална маса (макар и може би по-разнообразна), което не предполага естественото разрастване на колективното договаряне.

Срок на колективния договор и предоговаряне

Колективните трудови договори са ограничени по срок в закона – КТД се счита за сключен за една година, доколкото в него не е уговорен друг срок, но за не повече от две години. Отделни клаузи могат да имат и по-кратки срокове при съгласие от двете страни. Тази срочност на колективното договаряне дава известна гъвкавост, като контрапункт на често силно рестриктивните клаузи в подписваните колективни договори.

В Кодекса на труда ясно е посочено, че дори и даден работодател да преустанови членството си в съответната организация на работодатели подписала договора, то действието на колективния договор остава в сила спрямо нея до изтичане на срока на договора. Подобен текст има своята логика, тъй като колективното договаряне е на практика двустранно договорно

отношение и промяната на нечия позиция не може автоматично да направи договора нищожен.

Подобна е логиката и при смяна на собствеността, тоест на работодателя. В този случай завареният колективен договор остава в сила до подписването на нов, но за не повече от една година от датата на промяна на работодателя. С други думи, работодателят може да потърси нова договорка с работниците във всеки момент или ако такава не може да бъде постигната, трябва да изчака една година преди клаузите на заварения договор да станат нищожни. Това е вид защита за работниците, която има своя логика – наличието на нов собственик не променя автоматично задълженията на дадена фирма, нито към външните доставчици, например, нито към работниците. От друга страна, подобен текст може да има негативни последици в случаите на продажбата на държавни предприятия, например, където са подписани “щедри” колективни договори и има силни синдикати. Тогава КТД поставя евентуалните нови собственици в по-тежка позиция – резултатът в общия случай е по-слаб интерес от страната на купувачи/инвеститори или по-ниска продажна цена. Този ефект обикновено се подсилва от поставянето на социални изисквания и клаузи при продажба, например условията на работа да не се променят за 2-3 години, т.е. тежестите за купувачите по-скоро са в социалните условия на продажбата (приватизацията), а не в текстовете в Кодекса на труда за валидност на колективния договор при смяна на работодателя.

Процесът на предоговаряне или сключване на нов КТД следва да започне не по-късно от три месеца преди изтичането на срока на действащия, но без да е регламентирано какво следва след началото на преговорите. На практика съществува възможност преговорите да бъдат безрезултатни и действащият колективен договор просто да изтече. Практиката показва, че макар и огромната част от съществуващите колективни договори да се предоговарят в срок (включително чрез анекси), то понякога се появява и известен буфер между подписването на новия договор и изтичане действието на стария. Остава отворен въпросът дали този буфер се използва в определени случаи от работодателите за реструктуриране – особено по отношение на заетостта, там където в колективните договори има силно рестриктивни текстове по отношение освобождаване на работници.

Разпространена е и практиката да се подписват анекси към действащите колективни трудови договори, но данните на Националния институт за помирение и арбитраж (НИПА) показват, че тези анекси са предимно по същество, тоест отнасящи се за условията на труд, възнагражденията и т.н., а по-рядко се отнасят до срока на самия договор. Например, през януари 2013 г. са подписани общо 16 анекса, от които 11 са по същество, 2 са за време, а други 3 се отнасят и до двете. Сравнението с другите месеци показва, че около 30% от анексите са за удължаване на срока на действието, докато другите близо 70% са по същество.

Данните на НИПА сочат, че огромната част или над 80% от колективните договори са подписани за максималния възможен срок от 2 години като тази тенденция дори се засилва през последната година.

Таблица 1: Брой действащи КТД и анекси според срок на действие през съответния месец

Срок на действие	към 1.1.2012 г.	към 1.1.2013 г.
за 1 година	374	291
за 2 години	1 737	1 825
друг период	45	42
Общо	2 156	2 158
Дял на действащите КТД и анекси с 2-годишен срок	81%	85%
Дял на действащите КТД и анекси с 1-годишен срок	17%	13%
Дял на действащите КТД и анекси с друг срок	2%	2%

Източник: Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА)

Дискусионен е въпросът за гъвкавостта на бизнеса и защитата на работниците при колективното договаряне в дългосрочен план. В КТД се предоставят права на работниците/служителите, които надграждат законовите норми и съответно носят известна финансова тежест на работодателите. Макар договорено в КТД да е съобразено с актуалното икономическо и финансово състояние на работодателите, то липсата на гъвкавост по отношение на трудовите норми в даден сектор или предприятие може да създаде проблеми дори в 1-2-годишна срочност при променяща се (особено при влошаваща се) икономическа среда. Неслучайно в последните няколко „кризисни“ години има немало примери за възникване на спорове около колективните договори в отделни сектори и предприятия. Предоговарянето в движение на разписанията в КТД е напълно възможно юридически, но опитът показва, че такива рядко се случват в ущърб на работниците/служителите и обикновено отстъпки се правят едва при подписването на нов колективен договор. В същото време, тази цикличност на колективното договаряне – предоговаряне през 1-2 години – носи и съответното социално напрежение и несигурност у работниците/служителите. Един от най-видните обществени примери в това отношение е случващото се в държавните железници през последните години, където преговорите за нов колективен договор доведоха до стачки и невъзможност на предприятието да работи пълноценно.

Какво пише в действащите колективни трудови договори

През последните години динамиката на подписаните КТД по сектори и браншове не е голяма – годишно се подписват по около 20 договора.

През 2011 г. регистрираните КТД в ИА „Главна инспекция по труда“ са 16 на брой, докато през 2012 г. са регистрирани 20 договора.

Текстовете на самите договори не са достъпни на страницата на Инспекцията по труда, такива обаче са налични на страницата на Националния институт за помирение и арбитраж (НИПА). Прави впечатление, че двата списъка не се припокриват напълно, което означава, че или има пропуски или забавяне при служебното предоставяне на копия от подписаните КТД в НИПА.

Основните действащи (към април 2013 г.) отраслови КТД са в секторите:

- Проучване, добив и преработка на минерални суровини,
- Здравеопазване,
- Образование,
- Транспорт,
- Строителство,
- Търговия,
- Металоиндустрия (+ Анекс),
- Отбрана (не е наличен в НИПА).

Основните действащи (към май 2013 г.) браншови КТД са в секторите:

- Металургия,
- Дървообработваща и мебелна промишленост,
- Целулозно-хартиена промишленост,
- Производство на пиво и малц,
- Производство на захар и захарни изделия,
- Птицевъдна промишленост,
- Водоснабдяване,
- Горско стопанство,
- Театър,
- Библиотечно дело,
- Футбол,
- Пътно строителство,
- Музикално-сценични изкуства,
- Туризм,
- Тютюнева промишленост,
- Енергетика.

Прегледът на съдържанието на отрасловите и браншови КТД показва, че се разписват както вече уредени в трудовото законодателство въпроси, така и текстове, които надграждат законовите норми. В прегледаните КТД могат да се открият допълнителни финансови договорености, социални ангажименти и административни порядки:

- Договарят се по-високи минимални възнаграждения спрямо посочените в закона, както и по-добри условия по отношение на допълнителните възнаграждения, например:

- В ОКТД „Проучване, добив и преработка на минерални суровини“ е записано, че минималното възнаграждение е минималната работна заплата за

страната увеличена с коефициент 1,4, тоест с 40% спрямо повелителните норми в нормативните актове;

- В ОКТД „Транспорт“ този коефициент е 1,3, тоест увеличението е с 30%;
- В други договори, например за работещите в пивоварния бранш, за минимални възнаграждения се използват минималните осигурителни прагове;
- Договарят се по-добри условия на труд – отпуски, почивки, облекло, трудова безопасност и т.н.;
- Преместват се различни възможности за въвеждане на работниците във взимането на решения за дейността на предприятието – чрез предоставянето на информация за състоянието на съответното дружество и разписаните консултации по отношение на трудовата заетост;
- Разписват се и социални отговорности на работодателя – например по отношение квалификацията на работниците.

Прегледът на текстовете на браншови/отраслови КТД през последните години показва отчитане на икономическите реалности. Макар и да няма много примери за свиване на „социалния пакет“ в КТД в кризисните години, то на много места се наблюдава замразяване и предоговаряне на вече съществуващи условия. По същество отрасловите и браншови КТД са по-умерени и задават минималните стандарти, без да разписват детайлно структурата на заплатите или порядките в отделните предприятия. Това се случва на ниво предприятие, където текстовете стават по-конкретни и съответно с по-висока финансова тежест за работодателите.

Записването на минимални трудови норми/стандарти в отрасловите и браншови колективни трудови договори е особено важен момент, тъй като тези норми следва да бъдат спазвани от най-различни предприятия – не просто големи и малки (прохождащи), но и предприятия, които оперират в различни региони. На практика договорените норми в КТД могат да бъдат едновременно в сила за голямо предприятие от развиващ се регион и с редовни поръчки, както и за малко такова от слабо развит регион и без никакви нови поръчки. Нормално е трудовите норми (възнаграждения, придобивки и т.н.) в тези две предприятия да бъдат много различни, а то е единствено възможно, ако отрасловият или браншови КТД дава само минималните стандарти и остава свободата на отделните предприятия да договарят условия с работниците – било то индивидуално или отново колективно. Затова и отрасловите/браншови колективни договори не могат да бъдат твърде „щедри“, особено в отрасли с много и разнообразни играчи, тъй като иначе много от фирмите не биха издържали на финансовите тежести, които големите могат да си позволят. На практика КТД на отраслово или браншово равнище следва логиката на Кодекса на труда – задава базата на трудовите норми, но в случая взема под внимание и особеностите на съответния отрасъл или бранш.

По-важното при секторните/браншови КТД е, че докато договорените текстове са най-вероятно адекватни за подписалите ги – все пак те са израз на двустранно сътрудничество и намиране на общ език – то автоматичното простирание върху всички вече е проблем. Свиването на обороти, печалби и

заетост в много сектори, както и немалкото фалити, говорят, че автоматичното пренасяне на разписаното в договорените КТД върху всички може да повлияе негативно на по-малките предприятия и на такива в по-изостанали региони на страната, както и да се създадат пречки пред навлизането на нови играчи на пазара.

Фактически разпростирането на КТД в определен бранш/отрасъл обвързва работодатели, които не са участвали в съгласуването и подписването на КТД, нито пък са дали мандат за това, което за тях създава, както условия на несигурност и непредвидимост като стопански субекти, така и може да наложи твърде висока финансова тежест, която да е непосилна за съответното предприятие. Ако досега тази практика на разпростиране е предимно в сектори с преобладаваща роля на колективните договори, тоест „цената“ на разпростиране е по-ниска, тъй като „насила“ засегнатите са по-малко, то се наблюдават и призови за по-масово прилагане на тази практика. Например в сектор „Строителство“, където колективното договаряне на ниво предприятие обхваща едва 1% от заетите, което означава, че и секторният КТД най-вероятно има силно ограничен обхват, също се наблюдаваха призови за разпростиране, което вече би имало силно повелителен характер върху един от най-големите сектори, при това на практика без участието или съгласието на сектора.

На ниво предприятие липсва официална информация за подписаните КТД, както и техните текстове. Официалните източници предоставят единствено обобщена информация за движението и обхвата на КТД на ниво предприятие, включително с разбивка на областно ниво и по сектори – информацията се предоставя отскоро публично в този си вид от НИПА. Тази информация задава общата картина, но не позволява анализ на ниво предприятие. Единствено синдикалните организации публикуват някои от по-важните КТД на ниво предприятие. Сред по-важните наблюдения в прегледаните КТД на ниво предприятие са:

- Разписва се структурата на възнагражденията в предприятието като на места почти липсва възможност за гъвкавост – включително се срещат текстове, че по-добри условия не могат да се предлагат на служители извън обхвата на КТД или че при предлагането на по-добри условия, следва да се уведомят синдикалните структури;
- Силно ограничаващи текстове по отношение на трудовата заетост – работодателят се задължава да обсъжда постигането на „оптимално равнище на заетост“ в предприятието, а в някои случаи е длъжен да отправи писмено искане до синдикалните структури за конкретно уволнение.

Този тип ограничаващи текстове намираме по-скоро в държавните и политически натоварени предприятия като Български държавни железници и Български пощи. Ефектите от подобни текстове са видими през годините – тежко финансово състояние, загуба на конкурентоспособност, свиване на заетостта и нестихващо социално напрежение.

Обхват на колективните договори

Един от най-важните въпроси по отношение на колективното договаряне е обхватът на действащите КТД, т.е. броят на обхванатите работници. Макар и колективните договори да се регистрират в Инспекцията по труда, никъде в нормативната рамка не е регламентирано да се посочва и броят на засегнатите лица към момента на подписване (или влизане в сила) на КТД. На практика официално е налице информация, че е подписан колективен договор в даден бранш, но не и каква част от заетите в този бранш са обхванати. Следва да напомним, че колективните договори обхващат само страните, които са го подписали и не засягат всички останали, освен в случаите, когато е разпрострян от министъра на труда.

Например, видно е, че е подписан отраслов колективен договор в сектор „Търговия“, което оставя впечатлението, че сякаш трудовите отношения в сектора са доминирани от текстовете на този КТД. В същото време обаче обхватът на този договор е твърде малък на фона на всички заети в търговията и на практика колективното договаряне не играе водеща роля що се касае за заплащането и условията на труд в този отрасъл. Ето защо обхватът на колективните трудови договори е важен, тъй като спрямо него могат да се оценяват всички последващи ефекти върху даден отрасъл или бранш.

Към момента има само един официален и обществено достъпен източник за обхвата на колективните договори и това е Националният институт за помирение и арбитраж (НИПА). Според Кодекса на труда всеки колективен договор се вписва в Инспекцията по труда, след което по служебен път се предоставя в НИПА. На практика в НИПА също не се предоставят данни за обхвата на колективните договори, но експертите му съставят подробни данни на база информация за заети в предприятията с колективни договори и информация за заетостта от националната статистика. Към първото тримесечие на 2013 г. такива данни са налични само на ниво предприятие¹, а на ниво бранш или отрасъл все още съществуват някои технически пречки за сравнително точно представяне на обхвата на колективното договаряне.

По-долу са представени данните за колективното договаряне на ниво предприятие, въпреки че дори тук липсват данни за почти 1/4 от фирмите. Информацията от НИПА, както и данните за 2012 г. и 2013 г. показват, че тенденцията е информираността за заетите да се покачва. Все пак извадката дава доста добра информация за обхвата на КТД и особено за значението на колективните договори на секторно и областно ниво. Според НИПА липсващите данни са по-скоро за по-малки предприятия, тоест изкривяването на данните не би трябвало да е толкова голямо.

¹Информационен бюлетин: Колективно трудово договаряне в България; брой 1, месец януари 2013 г., НИПА

Таблица 2: Брой обхванати лица в предприятия с действащ КТД

Източник: Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА)

Показател	към 1.1.2012 г.	към 1.1.2013 г.
Общ брой действащи КТД	2 156	2 158
Брой действащи КТД, за които липсва броя на заетите	545	492
Брой действащи КТД, за които има отразен брой на заетите	1 611	1 666
Дял на предприятията, за които не са отчетени данни	25%	23%

Вижда се, че действащите КТД на ниво предприятие не са се променили значително в рамките на 2012 г. Разбира се, бройката се променя месец по месец, но най-вече заради постоянно изтичащите и подновявани договори. На таблица 3 се вижда обхватът на колективните договори по сектори, тоест броят заети на колективен договор по данни на НИПА в даден сектор и спрямо всички заети в сектора по данни на НСИ (НИПА ползват този похват).

Видно е, че на ниво икономика колективното договаряне в предприятията обхваща около 10% от заетите. Трябва да се поясни, че тук не се отчитат обхванатите от браншови и отраслови КТД, което би увеличило значително данните за обхвата. Наблюдава се и голямо разслоение между отделните сектори – например, в енергетика и водоснабдяване почти половината заети са обхванати от колективното договаряне на ниво предприятие, докато в сектори като строителство и търговия едва 1% от заетите са покрити от колективни договори. Това разслоение е до голяма степен обосновано от наличието на силни синдикални структури в определени сектори и пълното им отсъствие в други.

Таблица 3: Относителен дял на броя заети лица, обхванати от КТД спрямо всички заети

(към 01 януари 2013 г., данните са единствено за КТД на ниво предприятие)

Икономически сектори	Брой заети, обхванати от КТД, в хил. лица	Брой заети в националната икономика, в хил. лица	Относителен дял на броя заети лица, обхванати от КТД спрямо всички заети
D Енергетика	21,3	45,7	47%
E Водоснабдяване	14,3	35,4	40%
B Добивна промишленост	9,7	28,6	34%
Q Здравеопазване	42,7	145,5	29%
R Образование	44,9	189,4	24%
K Финансови услуги	11,1	55,9	20%
H Транспорт	26,7	170,0	16%
C Преработваща промишленост	64,9	598,5	11%
L Услуги с недвижими имоти	0,8	9,1	9%
O Държавно управление	18,3	236,0	8%
R Култура, спорт и др.	3,2	40,7	8%
J Далекосъобщения	3,7	78,5	5%
M Изследователска дейност	3,6	81,4	4%
I Туризм	4,2	141,3	3%
A Селско стопанство	3,9	183,9	2%
N Административни дейности	2,3	109,9	2%
F Строителство	2,7	216,9	1%
S Други дейности	0,5	64,0	1%
G Търговия	4,0	521,0	1%
Общо (всички сектори)	282,7	2 951,7	10%

Източник: Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА)

Данните сочат, че към 01 януари 2013 г. над 280 хил. заети са били обхванати от колективното договаряне на ниво предприятие като отново отбелязваме, че в тази бройка не влизат онези около 1/4 от предприятията с КТД, за които няма данни за заетите. Все пак, ако приемем, че това са по-малки предприятия, то

реалната бройка следва да е поне 300 хил. души обхванати от колективното договаряне на ниво предприятие.

За съжаление към момента на изготвяне на настоящия анализ не разполагаме с официални данни за обхванатите от колективното договаряне на ниво бранш или отрасъл. През януари 2013 г. бе публикуван доклад² от представители на синдикатите, в който се представят данни за покритието на колективните трудови договори в рамките на над 1/3 от всички заети – 30% през 2008 г. и 38% през 2011 г. и 2012 г.³ В доклада е отбелязано, че заетите, обхванати от колективни договори са относително стабилна величина и покритието на КТД се влияе повече от движението на заетостта, т.е. че именно поради големия спад на заетостта след 2008 г. се наблюдава и ръст в покритието на колективното договаряне. Друга посочена причина е и разпростирането на колективните договори в някои сектори.

В доклада е посочена и синдикалната маса към 2008 г., а именно 420 хил. човека, които са 17% от наетите лица към 2008 г. Данните за синдикалната маса за 2008 г. са детайлно представени, докато в следващите години е представен единствено процент спрямо заетите. На практика официални данни за синдикалната маса след това няма или поне не са публични.

В рамките на този доклад бяха поискани официални данни от Министерство на труда и социалната политика чрез Закона за достъп до обществен информация, които да доказват представителността на организациите на работодателите и организациите на работниците и служителите за последните три проведени процедури за признаване на представителност за 2004, 2007 и 2012 г. Макар исканата информация да бе определена като обществена такава, да не е класифицирана и да не представлява защитена тайна, министерството на практика не предостави данни, тъй като информацията засяга трети лица и може да бъде предоставена само след получаване на съгласие от съответните представителни организации – такова очевидно не е било налице.

Ако се доверим на представените данни в цитирания доклад, то през 2012 г. обхванатите от колективното договаряне следва да са около 860 хил. души при синдикална маса от около 450 хил. лица. Това безспорно говори, че голяма част от покритието на колективното трудово договаряне попада върху работещи, които не членуват в синдикални структури и съответно не са участвали със свои представители в двустранното договаряне. Това не може да бъде напълно обяснено и с разпростирането на колективните договори, тъй като повелителният обхват на разпрострените договори е в рамките на 50-60 хил. души, а данните говорят за около 400 хил. души, които не членуват в синдикатите, но са обхванати от колективното трудово договаряне.

² “Annual Review 2012 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Bulgaria”, January 2013

³ По-занижени данни намираме в проучване на БТПП от 2010 г. (виж тук)

Отново позовавайки се на тези числа, видно е, че има огромен брой хора, които са обект на отраслов/браншови колективен договор, но в рамките на предприятието имат индивидуален договор, а не колективен на ниво предприятие – такъв е случаят на поне половината от обхванатите от колективно трудово договаряне в страната. Тази форма на договаряне изглежда има повече потенциал да се разгърне в традиционно слабо засегнатите от колективно договаряне сектори, тъй като макар да се припознават общи базови условия за даден сектор или бранш, гъвкавостта на индивидуалното договаряне на ниво предприятие, която очевидно се предпочита и от работодатели и от работници в някои сектори, се запазва. В колективния договор на секторно/браншово ниво попадат минималните договорености за условия на работа и възнаграждение, а в същото време работникът е в позиция да договори лични условия с работодателя си. При съответната прозрачност и информационна осигуреност, възможно е дори работодатели, които не са страна по отрасловия/браншовия КТД, доброволно и не юридически обвързващо да се придържат към текстовете на съответния КТД.

В първите месеци на годината традиционно изтичат редица колективни договори и по всичко личи, че подновяването не се случва веднага. Например, през февруари 2013 г. заетите, обхванати от КТД са около 254 хил., тоест има спад с близо 30 хил. само за един месец. Обяснението най-вероятно се крие в това, че в рамките на януари 2013 г. са сключени 67 договора, а са изтекли 271. Както отбелязва и НИПА, в много сектори се наблюдава известно забавяне на заместването на изтичащи КТД с нови. Например в преработващата промишленост през януари 2013 г. са изтекли общо 39 договора, а са подписани едва 7 нови.

Групирането на КТД според големина на предприятието се изготвя на база разпределението на договорите според броя на заетите в съответното предприятие (малки – до 50 заети лица, средни – от 50 до 100 заети лица, големи – над 100 заети лица). Разделянето им в три групи е заимствано от Закона за малките и средни предприятия.

Прави впечатление, че малките предприятия преобладават, което е до някъде изненадващо, тъй като общото възприятие е, че синдикатите не са добре представени в малките фирми. Всъщност, в голяма степен представените малки предприятия са в сферата на образованието, докато в другите сектори отношението е съвсем различно. Например в преработващата промишленост, където има и най-много заети обхванати от колективно договаряне, огромната част от КТД са в големите предприятия. Подобна е и картината в транспорта.

Таблица 4: Брой действащи КТД на ниво предприятие според големина на предприятието

Икономически сектори	Към 01.01.2013		
	Малки	Средни	Големи
А Селско стопанство	38	10	2
В Добивна промишленост	3	2	12
С Преработваща промишленост	14	15	103
Д Енергетика	-	7	18
Е Водоснабдяване	5	6	27
Ф Строителство	1	6	7
Г Търговия	16	3	7
Н Транспорт	7	6	28
І Туризм	1	1	5
Ј Далекосъобщения	4	-	4
К Финансови услуги	-	-	3
L Услуги с недвижими имоти	12	2	2
М Изследователска дейност	12	10	10
Н Административни дейности	3	2	7
О Държавно управление	10	3	53
Р Образование	626	208	42
Q Здравеопазване и социални дейности	79	44	88
R Култура, спорт и др.	35	13	6
S Други дейности	26	1	1
Общо (всички сектори)	892	339	425

Източник: Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА)

Относителният дял на броя заети лица, обхванати от КТД на ниво област показва големи различия, които се обуславят от различната структура на икономиката в отделните региони. Най-високо покритие се наблюдава в област Габрово (18% на КТД нито предприятие), където традиционно преобладава заетостта в производствата, а не в услугите. Подобна е и картината в област Стара Загора, където също има развита промишленост. На практика не се наблюдава никаква зависимост по оста голям-малък град, а по-скоро разделение от гледна точка на инвестиции и развитие на индустрията. Най-ниско покритие се наблюдава в областите Хасково (4%) и Видин (5%).

Таблица 5: Относителен дял на броя заети лица, обхванати от КТД спрямо всички заети (към 01 януари 2013 г., териториален признак)

Териториален признак	Брой заети, обхванати от КТД, в хил. лица	Брой заети в националната икономика, в хил. лица	Относителен дял на броя заети лица, обхванати от КТД спрямо всички заети
Габрово	9,0	49,7	18%
Стара Загора	21,4	133,1	16%
Кюстендил	7,0	48,7	14%
Враца	8,3	65,2	13%
Варна	21,3	182,7	12%
Ловеч	5,3	46,6	11%
Шумен	7,0	62,3	11%
София (столица)	69,5	631,1	11%
Добрич	7,6	73,0	10%
Търговище	4,4	43,0	10%
Сливен	6,6	66,0	10%
Велико Търново	8,4	93,0	9%
Пловдив	23,3	282,1	8%
София (област)	8,1	99,3	8%
Силистра	3,1	38,6	8%
Бургас	12,8	168,8	8%
Плевен	7,4	103,8	7%
Смолян	3,5	49,4	7%
Русе	6,4	90,5	7%
Разград	2,7	42,7	6%
Пазарджик	6,3	100,1	6%
Кърджали	3,3	57,0	6%
Монтана	2,6	46,4	6%
Ямбол	2,7	54,3	5%
Благоевград	7,1	145,1	5%
Перник	2,5	53,0	5%
Видин	1,5	31,8	5%
Хасково	4,1	94,6	4%
На национално ниво	9,5	-	-

Източник: Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА)

* Предприятията с национално значение регистрират своите КТД в ИА „ГИТ“ и съответно са представени в таблицата на национално ниво.

Данните показват, че първите шест месеца на 2013 г. са били доста бурни по отношение на подписване на нови КТД и анекси – цели 860 КТД и анекси са постъпили в НИПА за този период, което е над 40% спрямо действащите към началото на годината.

Таблица 6: Брой на действащите КТД по области на териториално покритие

Териториален признак	Към 1 януари 2013	КТД и Анекси по области получени до 30 юни 2013	%
На национално ниво	10	9	90%
Благоевград	36	23	64%
Бургас	116	74	64%
Варна	96	23	24%
Велико Търново	98	49	50%
Видин	48	17	35%
Враца	85	30	35%
Габрово	77	33	43%
Добрич	134	51	38%
Кърджали	34	15	44%
Кюстендил	38	11	29%
Ловеч	58	38	66%
Монтана	63	16	25%
Пазарджик	61	27	44%
Перник	15	5	33%
Плевен	57	27	47%
Пловдив	178	59	33%
Разград	18	15	83%
Русе	81	34	42%
Силистра	22	18	82%
Сливен	51	25	49%
Смолян	47	0	0%
София (област)	56	72	129%
София (столица)	207	45	22%
Стара Загора	155	74	48%
Търговище	32	14	44%
Хасково	78	34	44%
Шумен	78	22	28%
Ямбол	36	0	0%

Източник: Национален институт за помирение и арбитраж (НИПА)

Риториката и повелителният характер

Прави впечатление, че в много колективни договори риториката има повелителен характер и са разписани сякаш автоматично да се прилагат във всички предприятия в сектора. Трудно е да се твърди, че това по някакъв начин оказва натиск на останалите субекти в сектора, но говори както за желанието на договорилите се страни техните договорености да важат за всички, така и за

самото качество на текстовете в колективните договори. Всъщност желанието за повелителен характер на колективните договори най-ясно личи от отправените искания за разпространение към министъра на труда.

Можем да дадем пример за риториката с подписания през 2011 г. отраслов колективен трудов договор в сектор „Строителство“. В него изрично е записано, че договореностите в ОКТД са минимални и задължителни за предприятията в отрасъла, където има организирани представители на страните, които са го подписали, но в текстовете с обхват на договора е записано просто, че ОКТД е валиден за предприятията в отрасъла. Изрично е записано и че в предприятията, където няма КТД, се прилага ОКТД. Тези текстове не създават някакво задължение за неподписалите го страни, но разписването все пак изглежда да не е съвсем точно. Добре би било да се следва практика на други договори, където изрично и навсякъде, където се говори за обхват, се упоменава, че става дума за страните подписали договора.

Друг пример е подписаният колективен договор в сектор „Металургия“ през 2011 г., където изрично е разписано, че той се прилага за всички предприятия в сектора съгласно разпоредбата в Кодекса на труда за разпространение. Макар и после да е разписано, че ще се отправи подобно искане до министъра на труда, споменатата алинея буди недоумение – разпространето е дело на министъра и не може да бъде разписано в колективния договор. Там може да попадне единствено изготвянето на искане до министъра, но задължението за прилагане на КТД от всички страни произлиза от решението на министъра, а не от текстовете в самото КТД.

Хубаво е да се отбележи, че всеки колективен договор може да бъде оспорен пред съда, тоест дори и да има недомислени и противоречащи на законодателството текстове, то подписалите го страни могат да се обърнат към съда и да защитят интереса си. Поради това и КТД само се регистрират в Инспекцията по труда без да минават някаква процедура по одобрение на текстовете. Имайки предвид, че това са двустранни договорености, то съществуващата практика е обоснована. Все пак, когато колективен трудов договор се разпростира и съответно ще има повелителен характер, може да се търси становище за законосъобразност на текстовете от държавен орган.

Разпространение на колективните договори

В Кодекса на труда е записано, че „когато колективният трудов договор на отраслово или браншово равнище е сключен между всички представителни организации на работниците и служителите и на работодателите от отрасъла или бранша, по тяхно общо искане министърът на труда и социалната политика може да разпростре прилагането на договора или на отделни негови клаузи във всички предприятия от отрасъла или бранша“ (чл. 51б, ал. 4).

Този текст присъства в Кодекса на труда от 2002 г., но на практика доскоро така и не бе използван. Безспорно, така разписана, алинеята дава сериозна дискреционна власт на министъра на труда, тъй като неговото решение не е

юридически обвързано с покриването на някакви условия, различни от участието на всички представителни организации от отрасъла или бранша. Няма текст, който да адресира покритието на тези представителни организации в отрасъла или бранша, тъй като те могат както да представляват почти всички, така и да имат изключително ниско покритие. Пример вече посочихме в строителството, където колективното договаряне има силно ограничен обхват, но въпреки това се отправят искания за разпространение на КТД.

Наред с липсата на условия за покритие на представителните организации при разпространение на КТД, в нормативните текстове не е разписана и процедура за оценка на ефектите от подобно действие. Най-малкото би следвало да има ясна информация за броя на засегнатите работодатели и наети лица от повелителния характер за разпространение, както и анализ на евентуалните ефекти върху тези работни места. Особено в динамични сектори с много играчи – малки и големи, в различни региони – развити и по-бедни, и с честа поява на нови конкуренти, разпространение на общи трудови норми за всички, без ясна процедура и оценка на въздействието, може да има силно негативни последици. Практиката от последните години по-скоро показва, че тази практика се развива, което още повече налага по-доброто и регламентиране.

През 2010 г. министърът на труда и социалната политика създаде прецедент в историята на колективното трудово договаряне като се възползва от алинеята в Кодекса на труда, даваща му право да разпростира колективни трудови договори при молба от страна на сключилите договора. Министърът разпростря договорите в няколко сектора, някои от които вече изтекоха, а други бяха наново подписани и разпространени. Според информацията от регистъра на КТД в Инспекцията по труда към юли 2013 г. са разпрострени следните договори:

- Отраслов (браншови) колективен трудов договор за отрасъл „Проучване, добив и преработка на минерални суровини” (виж Заповед № РД-01-427/30.05.2011);
- Отраслов (браншови) колективен трудов договор за отрасли „Събиране, пречистване и доставяне на води” и „Събиране, отвеждане и пречистване на отпадъчни води” (виж Заповед № РД01-751/18.09.2012);
- Отраслов (браншови) колективен трудов договор за икономическа дейност „Производство на хартия, картон и изделия от хартия и картон” (виж Заповед № РД01-608/16.07.2012).

Обхватът на разпрострени КТД е поне 60 хил. наети лица, като няма яснота за обхванатите с повелителен характер, т.е. липсват данни за броя наети, които не са страна по колективния договор, но са обхванати от разпространение му. Липсата на подобни данни затруднява всякакъв анализ. Ако съдим по обхвата на колективното договаряне на ниво предприятие, то можем да твърдим, че

поне половината от наетите в тези сектори не са били в обхвата на КТД на ниво предприятие. Въпреки това, знаем, че обхватът на секторните или браншови колективни договори е по-широк, така че не можем да твърдим със сигурност каква част от заетите са засегнати от разпространето на договорите.

Наложената практика за обхват на разпространето също е донякъде спорна. В Кодекса на труда е записано, че разпространето се случва на ниво отрасъл или бранш. В най-широко обхватния разпространен колективен трудов договор обаче, този в отрасъл „Проучване, добив и преработка на минерални суровини“, се наблюдава много широк обхват на повелителните разпоредби на разпрострения КТД. В заповедта на министъра на труда от средата на 2011 г. са разписани не само икономическите дейности в добивната промишленост, но и други такива, които попадат в съвсем други сектори според КИД-2008 (виж тук). Разписани са например, дейностите по товарен автомобилен транспорт, обслужващ минно-добивни дружества, което безспорно звучи смислов обвързано, но според КИД-2008 тази дейност попада в сектор „Транспорт, складиране и пощи“. Остава спорно дали подобно разпространение върху смислово свързани дейности от различни сектори е въобще законосъобразно и ако да, то къде е границата, спрямо която министърът на труда трябва да се равнява, тъй като всички икономически сектори са на практика по един или друг начин взаимнообвързани.

В допълнение, до скоро разпространен беше и колективният трудов договор за работещите в пивоварния бранш. Към средата на 2013 г. има подписан нов колективен трудов договор в сектора и се изготвя анализ от НИПА за ефектите от разпространето. Първоначалните данни показват, че колективният договор вече обхваща над 95% от заетите в сектора и неговото разпространение ще има незначителни последствия за сектора. И все пак, някои малки компании ще понесат тежестта – това в голям степен е аргумент в полето на конкуренцията и навлизането на нови малки фирми на пазара.

Именно фокусът върху малките фирми е особено важен. Малките предприятия, в които често няма синдикално присъствие и не са представени в двустранните преговори, но попадат под повелителните разпоредби на разпространените колективни трудови договори, са поставени в неконкурентно положение, тъй като нямат възможност да предоставят социалните придобивки, които са по силите на големите предприятия. Тази гъвкавост на малките предприятия, които създават заетост по регионите и конкурират големите, може да бъде отнета чрез разпространето на колективен трудов договор. Подобна практика често е изгодна на договорилите се страни, тъй като разпростира техните договорености и ги защитава от конкуренцията на по-малките.

През последните години се наблюдава разпространение на колективни договори, което не се случва прозрачно и дори не изглежда да е напълно информационно осигурено. КТД се разпростират без да е ясно колко

предприятия и заети ще бъдат засегнати – или поне такава аргументация не се представя публично, нито при отправяне на искането от подписалите договора, нито при самото решение на министъра. Тук следва да се мисли не просто за изчистване на процедурата, но най-вероятно и за разписване на правило, което залага определен минимален обхват на договори спрямо засегнати, така че разпространето да се случва само при голяма представителност.

В някои от последните колективни договори, където изрично е записано, че ще се отправи искане за разпространение, е отправено и искане към НИПА да изрази позиция за евентуалните ефекти от подобно действие. Подобна практика изглежда добра от гледна точка по-добрата информационна осигуреност при разпространето. Имайки предвид, че това е в сферата на повелителните разпоредби, а не договорните отношения, то може да се мисли за институционализирането на подобна проверка – например чрез разписването на норма, която задължава взимането на подобно решение да се извършва само при наличието на анализ/информация относно засегнати страни, изготвен от НИПА, МТСП или МИЕ, например.

Прозрачност на КТД и информационна осигуреност

В Кодекса на труда има два текста, които се отнасят до информационната осигуреност за колективното договаряне.

На първо място, всеки колективен договор трябва да се регистрира в Инспекцията по труда – в съответната инспекция, в района, на която е седалището на работодателя или в Изпълнителната агенция „Инспекция по труда“, когато се касае за колективни договори с национално или отраслово значение. Вписването се извършва въз основа на писмено заявление на всяка от страните и в едномесечен срок от получаването му от инспекцията. Към самото заявление се прилага подписан екземпляр от договора и електронен образ на документа. Ключов момент е, че при спор относно текста на договора, достоверен е текстът, който е регистриран.

Допълнително изискване в Кодекса на труда е копия от всички вписани колективни договори да се предоставят на Националния институт за помирение и арбитраж, който създава и поддържа информационна система за КТД. Именно в НИПА се поддържа и информация за обхвата на колективните договори. Вече споменахме, че това засега е само на ниво предприятие, като на секторно и браншово ниво все още такива данни няма. Тук проблемът е в някаква степен и технически, като определени текстове в подписаните КТД (следвайки КИД 2008) могат да спомогнат за по-добрата информационна осигуреност.

Като дискуссионен може да се разглежда въпросът с регистрирането на колективните трудови договори в Инспекцията по труда и последващото предоставяне на копия по служебен път в НИПА, където се поддържа съответната информационна система. Макар и наличието на две различни институции,

отговорни за регистрацията и информационната обезпеченост за КТД, да звучи не докрай ефективно, практиката към момента налага именно такава организация. Пречките пред опростяването на този процес и концентрирането му в една институции са както правни, така и чисто административни.

Регистрацията на колективните договори логично се случва в Инспекцията по труда, като важна роля тук играят и регионалните дирекции на Инспекцията по труда. Трябва да се отбележи, че регистрираният текст има и правна тежест (при спорове), тоест не се регистрира просто заради по-добрата информационна осигуреност. В НИПА пък през последните години се изгражда административен капацитет именно в посока на по-добрата информационна осигуреност и анализ на колективното договаряне, което е особено полезно и следва да се развива допълнително.

Ако този механизъм се запази, то следва да се мисли поне за по-добра комуникация между Инспекцията по труда и НИПА, тъй като в момента има забавяне от няколко месеца между регистрацията на колективен трудов договор в Инспекцията по труда и административното му предоставяне в НИПА. Този процес може да бъде изчистен, както административно, така и с помощта на информационните технологии и създаването на обща електронна платформа, в която регистрацията на колективен трудов договор в Инспекцията по труда автоматично да предоставя този договор на разположение за информационната система и аналитични функции на НИПА.

В докладите на НИПА от началото на 2013 г. е записано, че все още се обработва и детайлната информация за собственост и обвързаност на колективните трудови договори на ниво предприятие с отрасловите/браншови договори. Не е ясно кога подобна информация ще бъде налична, но на база проведени неформални разговори можем да предположим, че до края на годината ще бъдат достъпни много повече данни в масивите и анализите на НИПА.

В някаква степен не е съвсем обосновано анализите на колективните договори и информацията за обхвата им да се извършва от НИПА, а не от Инспекцията по труда, където всъщност се регистрират самите договори. Въпреки това, след като така или иначе е започнал подобен процес и се е обособил в НИПА, то може би в бъдеще нормативните промени в посока информационна осигуреност и анализи на обхвата следва да се насочат към НИПА, а не към Инспекцията, която има много други отговорности и теми, несвързани с колективните договори.

Икономическите ефекти на колективното договаряне

Оценката на икономическите ефекти от колективното договаряне е изключително усложнена от недобрата информационна осигуреност. На практика анализ следва да се прави на ниво предприятие, например за всички

предприятия в даден сектор, което е невъзможно както от гледна точка обхват на КТД, така и от гледна точка на статистиката за заетостта и заплатите например. Въпреки това, използвайки обобщената информация на ниво сектор, можем да направим някои наблюдения.

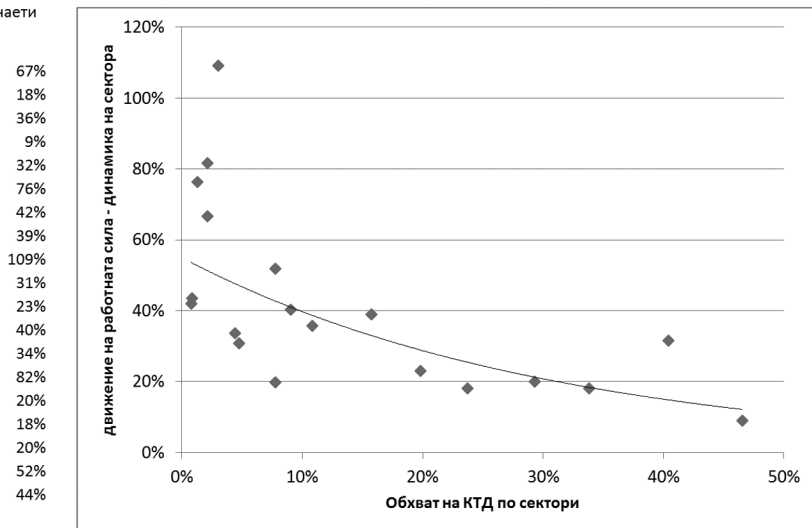
Данните за периода 2008-2011 г. показват, че заетостта в отделните сектори зависи изцяло от обективни икономически фактори, докато наличието на колективни трудови договори не е от решаващо значение. Най-големият спад на заетите е в сектор „Строителство“, което се обуславя от тежкия удар на кризата върху сектора, а не от липсата на колективно договаряне – почти половината заети в строителството губят работата си в този период. Следващият най-голям спад е в „Преработваща промишленост“, което също се обуславя от икономическите реалности. Това вече е сектор с по-сериозно влияние на колективното договаряне, което обаче не променя обстоятелството, че над 15% от заетите са изгубили работата си в този период. Подобна е картината и в „Добивна промишленост“, където въпреки силното присъствие на колективно договаряне, близо 20% губят работата си. Това са най-засегнатите сектори, като имаме представители и на трите групи – с висок дял на обхванати, среден дял на обхванати и с малък дял на обхванати от колективното договаряне.

Към добрите примери можем да посочим сектор „Водоснабдяване“, който е със силен обхват на КТД и ръст на заетите за периода и „Туризм“, който е с много нисък обхват на КТД и ръст на заетите за периода. Видно е, че обобщените данни не ни казват много за връзката между колективното договаряне и движението на заетостта в тежките години на кризата. Ако се слезе на ниво предприятие, то може и да се открият някои зависимости, но към момента данните не позволяват това.

Можем обаче да търсим връзка между обхвата на колективното договаряне и динамиката в сектора от гледна точка създаването на работни места. Секторите с най-малко движение на работната сила и съответно най-малко открити нови работни места (относително спрямо заетите в сектора) са енергетика, добивна промишленост и образование – все сектори със сериозен обхват на колективното договаряне. От друга страна, най-динамичните сектори с най-голямо откриване на работни места (относително спрямо заетите в сектора) са туризъм, строителство, селско стопанство и административни дейности – все сектори с изключително нисък обхват на колективното договаряне. Това разделение е донякъде обособено и от самия характер на секторите (някои предполагат по-голяма динамика), но обхватът на колективното договаряне не бива да бъде пренебрегван като фактор. Повечето КТД имат рестриктивни клаузи по отношение освобождаването на работници, което нормално води до по-малко текучество (това включва и откриването на нови работни места).

Графика 1: Обхват на КТД и динамика на работната сила по сектори

приети/наети



Източник: НИПА, НСИ, сметки на ИПИ

* Обхватът на КТД по сектори е на база данните на НИПА; Динамиката на работната сила по сектори е на база данните на НСИ за наетите лица и движението на наетите лица по икономически дейности за 2011 г. Динамиката на сектора е представена като отношения на приетите лица в рамките на годината спрямо списъчния брой на наетите лица.

Анализите на отделните сектори и колективните договори показват, че кризата е отчетена от двустранния диалог, макар и някъде да са се появили конфликти. Данните показват, че дори в секторите със сериозен обхват на КТД се наблюдава свиване на заетостта, но и поява на колективни трудови спорове в някои предприятия. Такъв е, например, случаят в отрасъл „Проучване, добив и преработка на минерални суровини“, където се наблюдава свиване на заетостта и възникване на колективни трудови спорове – в сектора е разпрострян КТД през 2011 г.

В бранш „Водоснабдяване, канализация и пречистване на водите“ също се наблюдава отчитане на икономическите реалности като договореностите при последното подновяване на колективния договор (2012 г.) са общо взето запазени. В случая е отправено и искане до НИПА за анализ на БКТД в сектора преди да се отправи искане за разпространето му – към момента е разпрострян от министъра.

На другия полюс изглежда е колективното договаряне в отрасъл „Строителство“, където през 2011 г. са предоговорени условията от 2008 г., въпреки

че секторът на практика се срина през тези години. Въпреки изключително ниския обхват на колективното договаряне в сектора, договорилите се страни са отправили искане за разпростиране на договора, което би изменило фундаментално идеята на колективните договори – правейки ги повелителни, а не плод на двустранни преговори между засегнатите страни.

Важно е да се отчете и профила на предприятията, когато се коментира обхвата на колективното трудово договаряне и разпростирането на КТД. Докато в някои сектори заетостта е концентрирана в малко на брой големи предприятия – например по официални данни в добивната промишленост през 2011 г. има 17 големи предприятия (над 250 заети), където са заети почти 80% от заетите в сектора, то в други демографията на предприятията е много по-пъстра и преобладава заетостта в малките предприятия – в търговията, например, повече от половината заети са в малки предприятия (до 9 заети). Това също обяснява различния обхват на КТД в тези сектори, но и насочва вниманието към тези фактори при дискусията за повелителното разпростиране на КТД. Ефектите върху малките и често непредставени в двустранния диалог предприятия следва да се анализира внимателно преди всяко повелително решение, което касае трудовите норми в тези предприятия.

Изводи

Колективното договаряне в страната е сравнително добре уредено в Кодекса на труда, но практиката показва някои пропуски или слаби места в процеса на договаряне. Колективното договаряне е до голяма степен зависимо от наличието на синдикални организации, които са движещата сила за разпространението на КТД. Липсата на голяма динамика в синдикалната маса през последните години действа като естествено ограничение пред разпростирането на колективните договори в страната.

Текстовете на отрасловите и браншовите КТД по-скоро задават рамката, надграждайки и детайлизирайки трудовото законодателство, но все пак оставяйки място за гъвкавост на ниво предприятие. Колективното договаряне на ниво предприятие разписва много повече детайли и съответно съдържа по-високи финансови тежести за работодателя. Липсата на гъвкавост по отношение на трудовата заетост и поетите финансови ангажименти в годините на свиващи се обороти води и до появата на трудови спорове и напрежение.

Голямата част от КТД се подписват за максималния срок от две години като в рамките на този срок често се подписват и анекси – повечето по същество, а не за време. Макар повечето колективни договори да се подновяват след изтичането на действащите, това не винаги осигурява непрекъсната продължителност на КТД, тоест появява се времеви буфер между изтичане и подновяване, при който текстовете на КТД на практика не са в сила.

Обхватът на колективното договаряне на ниво предприятие в началото на 2013 г. е около 300 хил. души, което е 10% от заетите в страната. Наблюдават се големи различия на ниво сектор, като например в добивната промишленост,

енергетиката и водоснабдяването между 1/3 и 1/2 от заетите са обхванати, докато в сектори като строителство, търговия и туризъм са обхванати под 5% от заетите. Няма официални данни за обхвата на колективното договаряне на ниво бранш/сектор, но различни източници сочат около 30% от заетите за 2012 г., което е около 860 хил. души. Данните за синдикалната маса за 2012 г. сочат обхват от около 450 хил. души, което означава, че почти половината работещи, обхванати от колективното трудово договаряне, не членуват в синдикална организация и на практика не са представени на двустранните преговори.

Разпростирането на колективните договори е най-спорният въпрос по отношение прилагането на колективното договаряне в страната. Тази практика изменя същността на колективното договаряне като наред с процеса на преговори (бипартитен характер) добавя и повелителния характер на КТД, тоест обхватът на лица, които не са страни по договора, но следва да прилагат договореностите. Секторите с разпрострени договори към момента обхващат поне 60 хил. души, като няма официални данни каква част са представени в подписаните КТД и каква част са под влияние на повелителното прилагане или разпростирането на КТД. Правят впечатление и заявките в подписаните КТД, както и самата риторика в някои КТД, които говорят за нарастващ натиск за разпростиране на още колективни договори, в това число в сектори, където обхватът на КТД е изключително нисък. Практиката от последните години налага изводите, че най-малкото е нужно ясно разписване на процедурата по разпростиране на КТД, като се наложат някои условия, сред които:

- преобладаващ дял (като заетост) на договорилите се (представените в преговорите) спрямо засегнатите от разпростирането (не представените в преговорите);
- задължителна оценка на въздействието, тоест повелителен обхват на разпростирането и ефекти за засегнатите, взимайки под внимание регионалните различия и големината на предприятията;
- оценка на законосъобразността на текстовете, които подлежат на разпростиране, от компетентен държавен орган.

Това са минимум защитите на засегнатите, но непредставени в преговорите, страни от практиката за разпростиране на КТД. Друга опция би била подобен текст въобще на отпадне и тази практика на разпростиране да се преустанови. Така би се възстановила традиционната роля на законовите норми и колективните договори – едните да имат повелителен характер и задават базовите условия, а другите да надграждат, но само спрямо участвалите в преговорите и дали съгласието си страни.

Анализът на икономическите ефекти от колективното договаряне е затруднен от липсата на данни, но наблюденията на секторно ниво показват липса на ясно изразена връзка между обхвата на КТД в сектора и движението на заетостта в периода 2008-2011 г., тоест в годините на спадаща заетост. Водещи очевидно са икономическите фактори, които предопределят големия спад в определени сектори (строителство, преработваща промишленост) и сравнително по-добрата картина в други (туризъм, далекосъобщения). Наблюдава се връзка

между обхвата на КТД и динамиката на заетостта в определени сектори, тоест създаването на работни места. Секторите с най-голяма динамика и съответно с най-много (относително спрямо заетите в сектора) открити работни места, са предимно сектори с нисък обхват на КТД.

Информационната осигуреност по отношение на колективното договаряне е недостатъчна. Регистърът към Инспекцията по труда не дава качествена информация, а адекватна информация (самите договори) е налична единствено за разпрострените договори, като липсват текстовете на самите договори и какъвто и да е било анализ на обхвата и ефектите. Много повече информация е налична в Националния институт за помирение и арбитраж, където могат да бъдат намерени както актуални текстове, така и анализи на обхвата, процеса на договаряне и донякъде ефектите от прилагането на КТД. Има още много технически предизвикателства пред представянето на по-качествена информация, особено на ниво отрасъл/бранш, като решенията са както в полето на нормативната база, така и в самата практика на договаряне. Положителна тенденция е да се отправят искания към НИПА да извършва анализи за обхвата и ефектите от КТД по сектори, преди да се формулира искане за разпростиране към министъра. Тази практика следва да стане неотменна като се заложи в нормативен акт.

ЕФЕКТИ ОТ ДИНАМИКАТА В МИНИМАЛНИТЕ ОСИГУРИТЕЛНИ ПРАГОВЕ ВЪРХУ ПАЗАРА НА ТРУДА

Доклад

по договор с предмет
**„Проучване и анализи на тристранното
сътрудничество в България”**

по проект „Transparency for sustainable social policy”
(TRUST), реф. № VEYAN 2012/104589, осъществяван
с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия
на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия
финансов механизъм 2009-2014 г.

Абревиатури

ЕК	– Европейска комисия
ЕКОФИН	– Главна дирекция Икономически и финансови въпроси на ЕК
ЕС	– Европейски съюз
ЗДДФЛ	– Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗКПО	– Закон за корпоративното подоходно облагане
КСО	– Кодекс за социално осигуряване
НОИ	– Национален осигурителен институт
МОД	– Минимален осигурителен доход
СОД	– Среден осигурителен доход

Резюме

Темата за определянето на минималните осигурителни прагове в България е източник на разгорещени дебати още от въвеждането им през 2003 г., а в последните две години попадна и в полезрението на Европейската комисия, която им обърна особено внимание в самостоятелен доклад. Въпреки дългия период на тяхното действие, липсват достатъчно изследвания, които да дадат отговор на два основни въпроса: каква е ефективността на процедурата по определянето им и какви са ефектите от тях както по икономически дейности, така и по квалификационни групи професии.

Фокусът на този анализ е именно да отговори на тези въпроси, като крайната му цел е да послужи за наръчник при определянето на позиции относно определянето на минимална работна заплата и съответно минимални осигурителни прагове. Резултатите от изследването на четири квалификационни групи професии в 12 икономически дейности показват, че влиянието на различните МОД се различава както между икономически дейности, така и между квалификационни групи професии, така и по години и не може да бъде открояна ясна тенденция.

Нискоквалифицирани работници

В сектора на **хотелиерството и ресторантьорството** се наблюдава ясно предпочитание работодателите да намаляват отработените часове на един зает, вместо да съкращават работници, като крайната цел е ограничаване ръста на разходите на труд на компаниите. При **производството на мебели и строителството на сгради** се наблюдава комбинация от мерки – съкращаване на заети и свиване на отработените часове на един зает. В същото време при **производството на облекло и търговията на едро и дребно** се наблюдават съкращения, намаляване на отработените часове на един зает и понижаване на основни възнаграждения. Въпреки това при **производството на компютърна и комуникационна техника** не може да се открие ясна връзка между промени в МОД и заетостта.

Персонал зает с услуги за населението, охрана и търговия

В производството на мебели съкращенията на заетите и намаляване на отработените часове на един зает са преобладаващите мерки за ограничаване ръста на разходите за труд. При строителството на сгради се използва комбинация от съкращения на заети, намаляване на основни възнаграждения и свиване на отработените часове на един зает. В същото време в търговията на едро и дребно се наблюдава изпреварващ ръст на доходите в сравнение с увеличението на МОД.

Квалифицирани производствени работници

В тази група се наблюдават различни мерки в една и съща икономическа дейност в зависимост от разглеждания период. Така например в периода 2005-2008 г. в **строителството на сгради** са намалявани отработените часове на един зает, докато в периода 2009-2012 г. се понижават заетите и възнагражденията. При **производството на облекло** в периода 2005-2008

г. по-скоро става въпрос за повишаване на ефективността, докато в периода 2009-2012 г. се прилага пакет от мерки – съкращения на заети, понижения на основни възнаграждения и свиване на отработените часове на един зает. В същото време при производството на **компютърна и комуникационна техника и на машини и оборудване с общо и специално предназначение** не може да се говори за връзка между МОД и заетите в секторите.

Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства

В **автомобилния пътнически и товарен транспорт** в отговор на високите МОД се съкращават заети, намаляват се основните им възнаграждения и се свиват отработените часове на един зает в периода 2009-2012 г., докато в периода 2005-2008 г. не се открива връзка между заетите и промяната в МОД. В същото време е трудно да се открие връзка между промяната в МОД и заетите в производството на **химични продукти, машини и оборудване, компютърна и комуникационна техника и метални изделия, без машини и оборудване.**

С други думи различните реакции на работодателите по отношение на измененията в МОД показват, че прилагането на единен подход (шаблон) при определянето на МОД в различните икономически дейности и квалификационни групи не би бил оптимален нито за наетите лица, нито за работодателите, нито за държавата.

Резултатите от направеното изследване, както и прегледа на процедурата по определяне на МОД недвусмислено демонстрират належащата нужда от промени в нормативната уредба, която касае определянето и прилагането на МОД в икономиката. От направения преглед става ясно, че въпреки въвеждането на МОД още през 2003 г. и до момента няма нормативен документ, който да регламентира провеждането на процеса, участниците в него, обхвата на икономическите дейности и др. Това създава условия например за подписване на споразумения между работодателски организации с малко на брой членове, които в последствие се приемат от тристранния съвет и стават обвързващи за всички компании в даден сектор. Другият сериозен проблем е възможността административно да се определят МОД в икономическите дейности, в които не е постигнато споразумение между работодателските и синдикалните организации. Сега действащата нормативна уредба не регламентира никакъв механизъм за определяне на минималните осигурителни прагове, което създава условия за различна практика, което е недопустимо.

Като цяло процедурата за определяне на МОД е твърде кратка, липсва предварителна и последваща оценка на взетите решения, както и прозрачност на самия процес. Единствената информация, с която частния сектор и обществото разполагат се дава post factum под формата на действащи МОД през съответната година, като дори липсва информация в кои икономически дейности са постигнати съгласия между работодателските и синдикалните организации и в кои увеличението е направено на база административното решение на министъра на труда и социалната политика.

По отношение на нормативната уредба са нужни и допълнителни промени конкретно в Кодекса за социално осигуряване, тъй като определени текстове,

регламентиращи прилагането на МОД могат да бъдат тълкувани по различни начини. Така например, на база сега действащия КСО, някои фирми приемат МОД за минимална работна заплата, въпреки че съществува разлика между двете. Това лишава работодателите от гъвкавост при определяне на възнагражденията и допълнително влошава силно ограничените възможности за понижаване на трудовите възнаграждения. Крайният ефект е прекъсване на връзката между производителността на труда и възнагражденията на наетите, в резултат на което се губи и конкурентоспособност.

Друго тълкуване на КСО, подкрепено от МТСП, и прилагано в някои компании гласи, че едно заето лице може да получава основна заплата, по-ниска от МОД, но е длъжно да се осигурява на МОД. Така заетите на по-ниски възнаграждения ефективно плащат по-висок дял от доходите си под формата на осигуровки в сравнение със заетите на по-високи възнаграждения, което представлява регресивно осигурително облагане. Това води и до проблеми за фирмите, където все по-голяма част от фонд работна заплата се отделя за осигуровки, вместо да се използва за увеличаване на заетостта или възнагражденията, за обучения за повишаване на квалификацията или за преквалифициране на заетите. Подобно тълкуване на КСО ефективно източва производствен ресурс от частния сектор за покриване на нуждите на осигурителната система без дори да се оценяват ефектите от това върху фирмите, заетите и държавата.

Въведение

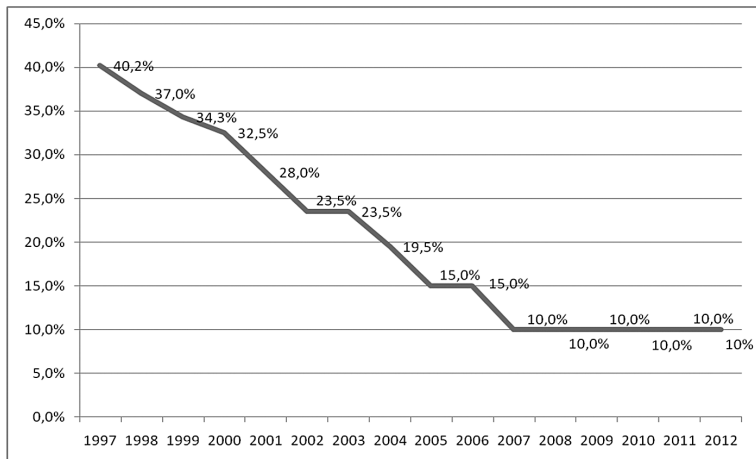
В данъчно-осигурителното право съществуват два елемента, които оказват влияние върху размера на дължимите данъци и осигуровки и по този начин обуславят разликата между брутна и нетна заплата. Първият е облагаемата основа, която определя каква част от дохода подлежи на данъчно-осигурително облагане, а вторият е ставката, която определя дела от облагаемата основа, който се дължи под формата на данъци и осигуровки.

Повече от десет години философията на данъчно-осигурителния модел в България залага на система с ниски ставки и широка облагаема основа. Така още от 1998 г. започва постепенно намаляване на данък печалба (Графика 1), съпроводено с разширяване на данъчната основа, до достигане на 10% през 2007 г.

Подобни процеси се наблюдават и при данъчното облагане на доходите на физически лица. Горната ставка на прогресивното данъчно облагане започва да намалява през 2001 г., а през следващата година се свива и долната ставка, което продължава до 2005 г. (Графика 2).

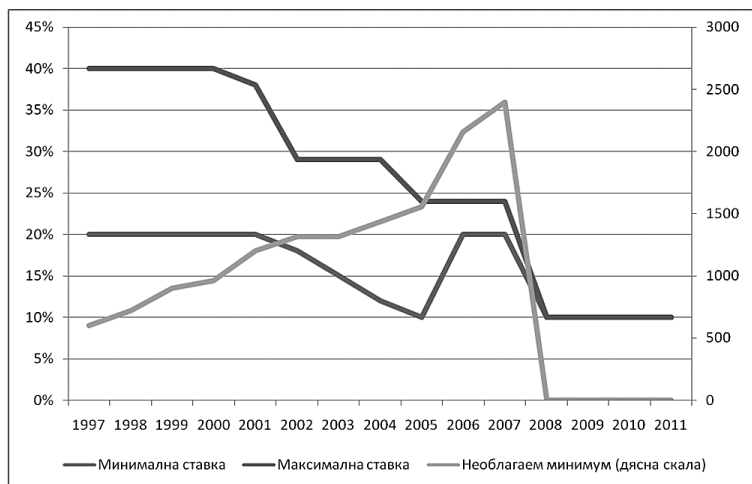
Тези процеси са частично обърнати през 2006 г., когато долната ставка на прогресивната скала се удвоява от 10% на 20%, но през 2008 г. се въвежда плосък данък от 10%. Намаляването на данъчната ставка става на фона на разширяване на облагаемия доход, което се постига чрез премахване на необлагаемия минимум през 2008 г. и свиване на нормативно признатите разходи за свободни професии, както и на тези за договори извън трудовите.

Графика 1. Данък печалба в България



Източник: ЗКПО

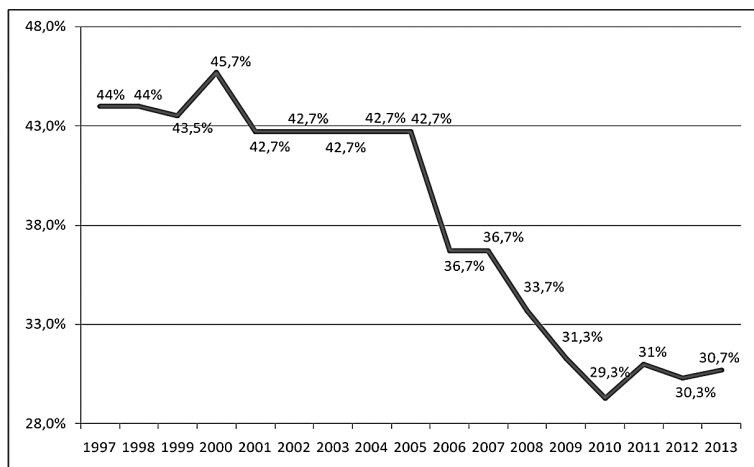
Графика 2. Данък върху доходите на физически лица и необлагаем минимум в България



Източник: ЗДДФЛ

Ставките по осигурителните вноски следват по-различна тенденция. При тях има раздвижване в периода 1999-2001 г. и след това започват да намаляват чак през 2006 г. За разлика от данъците, които се дължат върху целия доход на физически лица, осигуровки се дължат върху brutния доход в определени граници. Тези граници се определят ежегодно с влизането в сила на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване. Докато горната граница или максималният осигурителен доход се определя на национално ниво, долната граница или минималният осигурителен доход се определя по икономически дейности в рамките на тристранен диалог между представителните организации на работници и работодатели в тези дейности.

Графика 3. Социални и здравни осигуровки дължими от работодателя и работника



Източник: КСО

Максималният осигурителен доход е въведен от юли 1999 г., основно заради начина, по който се определя размерът на пенсията по това време. Поради липсваща пълна информация за трудовите доходи преди 1997 г. пенсиониращите се са имали възможност да изберат доходите си от трите най-добри години. Това води до определяне на нереалистична висока пенсия, поради което се въвежда и **максималния осигурителен доход**, който първоначално се равнява на 10 минимални работни заплати. Така максималният осигурителен доход по естествен начин поставя таван върху размера на получаваните една или повече пенсии, без добавките към тях, които не може да надвишава 35% от него (§

6 от КСО, в сила от 2004 г.). На макро ниво той позволява високодоходните групи от населението да запазят част от доходите си, което стимулира частната инициатива и осигуряването в доброволни пенсионни фондове, както и други форми на спестяване за допълнителна пенсия.

Минималните осигурителни доходи влизат в сила през 2003 г. и обхващат 9 квалификационни групи професии в 48 икономически дейности, като постепенно увеличават обхвата си до 85 икономически дейности през 2012 г. Основните мотиви на администрацията за въвеждането на минимален осигурителен доход са борба със сивата икономика, подобряване на събираемостта на вноските за социално осигуряване и подобряване на дългосрочната финансова стабилност на държавната пенсионна система. Работодателите и работещите са задължени да внасят месечни осигурителни вноски, изчислени върху облагаем доход не по-нисък от определения месечен МОД за съответната година, икономическа дейност и квалификационна група. Това създава условия МОД в много случаи да се използва като основно трудово възнаграждение, надвишаващо определеното за съответната година ниво на минимална работна заплата.

Въпреки това нормативната уредба, уреждаща условията за прилагане на МОД – чл. 6 ал. 3 от КСО, не е достатъчно ясна и позволява различни тълкувания. Освен фирмите, които приемат МОД за праг, под който основното възнаграждение не може да пада, други фирми смятат, че същата разпоредба дава право основното възнаграждение да е под МОД за наети на пълен работен ден. Последното тълкуване се подкрепя и от експерти от МТСП, според които „брутното трудово възнаграждение (договореният размер на основното трудово възнаграждение и допълнителните трудови възнаграждения, ако се дължат такива) може да бъде по-малко от осигурителния праг и работникът или служителят получава това трудово възнаграждение, но осигурителните вноски в този случай се начисляват върху по-големия размер на осигурителния праг (доход).” Това на практика дава възможност за прилагане на регресивно осигурително облагане при групите осигурени с месечен доход по-нисък от максималния осигурителен доход и източва ресурс от компаниите, които се насочва към системата на държавно обществено осигуряване.

Целта на настоящия анализ е да изследва и оцени връзките между определянето на МОД и развитието на пазара на труда. Въз основа на заключенията от анализа ще бъдат направени препоръки за подобряване ефективността на процеса на определяне на МОД и ограничаване на евентуални негативни ефекти. Този анализ няма за цел да прави оценка дали целите, които администрацията си е поставила при въвеждането на МОД през 2003 г. са постигнати.

Преглед на литературата

Поради големия брой особености, свързани с развитието на пазара на труда в отделни икономически дейности не е възможно да се направи цялостно обобщение за ефектите от административното определяне на минимално трудово възнаграждение върху работната сила като цяло. Поради тази причина изследванията за влиянието на минималната работна заплата (МРЗ) върху пазара на труда са фокусирани както по възрастови и квалификационни групи, така и по икономически дейности. Резултатите от изследванията в тази сфера не предоставят еднозначен отговор за влиянието на МРЗ върху работната сила. Така например някои изследвания¹ не намират негативна връзка между увеличаване на МРЗ и младежката заетост или на работещите във вериги за бързо хранене. Други изследвания², като това на Brown et al., 1982, откриват точно обратното взаимодействие – 10% увеличение на МРЗ обикновено води до спад в младежката заетост в диапазон между 1 и 3%.

Вместо да изследват ефектите върху заетостта, някои анализи се фокусират върху отработените часове, тъй като за фирмите е по-практично да променят тях, отколкото да се освободят от наетите работници. Освобождаването на наети лица може да влоши морала на останалите работници, затова понякога работодателите предпочитат да намалят отработваните часове, а заедно с тях и възнаграждението, и да оставят свиването на заетите да се случи по „естествен“ начин (Zavodny, 2000). Доказателства за това се наблюдават и във Великобритания след въвеждането на минимално заплащане от началото на април 1999 г. Комисията за ниски възнаграждения прави заключение, че най-честият подход на работодателите е бил *„едностранно намаляване на отработените часове“* (LPC, 2000).

Наскоро бяха публикувани два анализа за влиянието на минималните осигурителни прагове върху работната сила в България – на ЕКОФИН (юни 2013 г.) и на Министерството на финансите (юли 2013 г.). Резултатите от тях са сходни – изследванията не откриват еднозначно влияние на МОД върху заетите по икономически дейности. Въпреки това някои от заключенията им се различават. Анализаторите от ЕКОФИН отдават голямо влияние на МОД върху пазара на труд, като смятат, че те са твърде близо до средната работна заплата и това може да попречи на реализацията на пазара на труда, особено на хора със сравнително ниско заплащане. В допълнение тази система създава условия за регресивно данъчно-осигурително облагане, като увеличава тежестта му върху хората с по-ниски доходи.

Според доклада на Министерството на финансите развитието на пазара на труда зависи основно от промяната в икономическия цикъл, както и от

¹Wellington, 1991; Card, 1992; Katz and Krueger, 1992; Card and Krueger, 1994; Neumark and Wascher, 1995; Machin and Manning, 1994, 1997

²Currie and Fallick, 1996; Kim and Taylor, 1995; Deere et al., 1995; Abowd et al., 1997; Bazen and Skourias, 1997

прегръването на икономиката в предкризисните години. Намалението на заетостта в анализираните икономически дейности е съсредоточено при средно и нискоквалифицираните работници, което спомага за повишаване на общата производителност на труда, но за сметка на заетостта. По-високите темпове на подобряване на производителността в сравнение със средното ниво в ЕС-27 *„създава добра основа за запазване на конкурентоспособността на българската икономика в дългосрочен хоризонт“*.

Методология

Предвид разнопосочните резултати от регресионните анализи, проведени от Министерството на финансите и експертите от ЕКОФИН, този подход няма да бъде използван за целите на настоящото изследване.

МОД се въвеждат през 2003 г., което позволява 10 годишни наблюдения, при необходимост от поне 20, за да бъдат резултатите от анализа значими. Както е посочено в анализа на Министерството на финансите, с цел да се оцени влиянието на минималните доходи върху пазара на труда, най-често се използват два индикатора:

- делът на зетите около минималния праг, и
- отношението на минималния доход към средния доход (в този случай МОД/СОД).

За целта на настоящия анализ използваме данни на НОИ за осигурените лица около МОД с толеранс от +/-10% за 4 квалификационни групи професии в 12 икономически дейности. Избраните икономически дейности са тези с най-голям брой зети около МОД. Избраните квалификационни групи професии са такива, че обхващат между 66% и 95% от всички зети около МОД в съответните икономически дейности. Това са:

- Персонал, зет с услуги за населението, охрана и търговия;
- Квалифицирани производствени работници;
- Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства;
- Нискоквалифицирани работници.

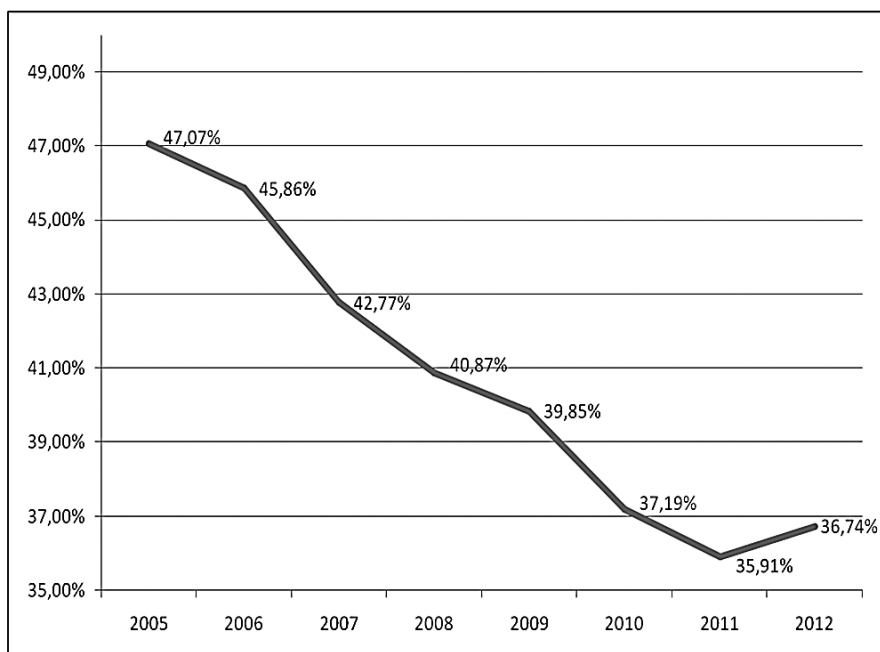
Заетите в разглежданите икономически дейности през 2012 г. са над 962 000 душ, което е над 49% от всички зети в 85-те икономически дейности.

Използваната статистика за лицата, които се самоосигуряват, обхваща хората, които са се регистрирали като такива, както и тези, които са платили дължимите осигуровки. Броят им се различава, тъй като периодите за деклариране и плащане се разминават. НОИ разделя лицата, които се осигуряват сами на няколко групи, най-голямата от които е „самоосигуряващи се“ Анализът ще се фокусира само върху нея, тъй като през 2012 г. тя обхваща над 80% от всички лица, които се осигуряват сами.

За целта на анализа използваме още и данни за средните осигурителни доходи по квалификационни групи професии и икономически дейности, както и за осигурени лица около МОД, както и за всички зети в съответната

група. Тези данни не са ограничени единствено до заетите на пълен работен ден, но обхващат още заетите на непълен работен ден, работници излезли в майчинство, болнични, неплатен отпуск и др. Поради това тези групи заети могат да получават възнаграждения под МОД, като по този начин понижават СОД на всички заети в сектора. Тази особеност на данните може да се използва с цел да се проследи влиянието на увеличените минимални разходи за труд върху заетостта чрез изследване на отношението на СОД на осигурените около минималните осигурителни доходи към СОД на всички заети в съответните икономически дейности и квалификационни групи професии, което за улеснение ще бъде наречено СОДм/СОДв. За целта на анализа приемаме, че когато това отношение се влошава, но остава над отношението между минималната работна заплата и средната работна заплата в страната за съответната година, може да се говори за намаляване на отработените часове на един зает в сектора.

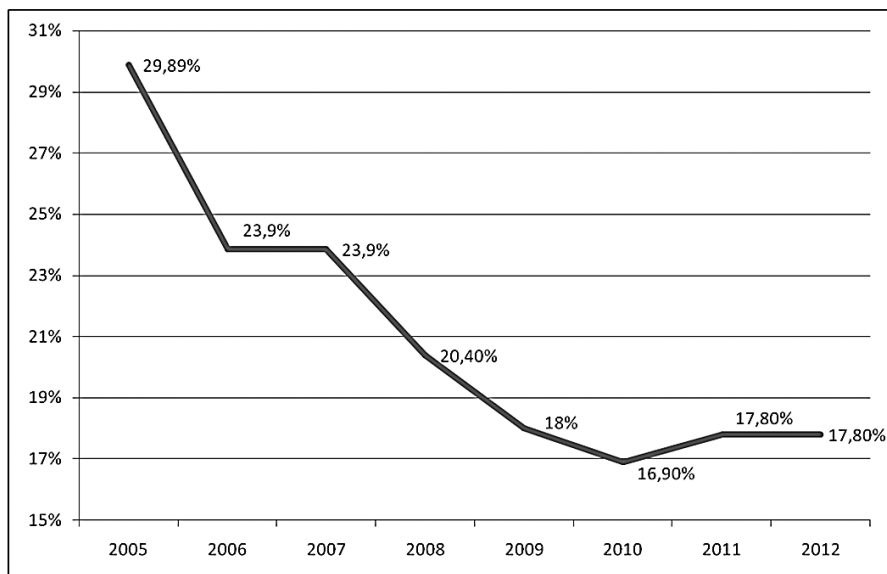
Графика 4. Отношение на МРЗ към СРЗ



Източник: НСИ

Настоящото изследване ще използва понятието „разходи за труд“, които се измерват като произведението на броя заети лица в дадена икономическа дейности и квалификационна група професии и средния осигурителен доход на всички заети, към което се прибавят дължимите от работодателите осигуровки за съответната година.

Графика 5. Дължими осигуровки от работодателя



Източник: КСО, собствени изчисления

Процедура по определяне на МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии

След преглед на нормативните актове, регламентиращи тристранния диалог, не беше открит текст, който да урежда изрично процеса по определяне на минималните осигурителни прагове. Участниците в него работят по неписани правила, които са се установили в ежегодна практика и в най-общ смисъл са както следва.

Процесът започва с изпращане на писмо от министъра на труда и социалната политика до национално представителните организации на работодателите и синдикатите. То е придружено от информация за декларирания осигурителен доход за първото полугодие на годината, предхождаща годината, която е

обект на преговорите, макроикономическите допускания на правителството за развитието на икономиката през годината, която е обект на преговорите и дата, на която работна група ще разгледа постигнатите договорености.

След това работодателските и синдикални организации в отделните икономически дейности обикновено разполагат с между 1-2 седмици, за да постигнат съгласие за МОД за 9-те квалификационни групи професии в съответната икономическа дейност.

Постигнатите споразумения се изпращат за разглеждане в работната група, която е съставена от представители на национално представителните работодателски и синдикални организации и на министерството на труда и социалната политика. С други думи крайното решение за промяната или липсата на такава в икономическа дейности и квалификационни групи професии се взима на национално ниво в рамките на тристранен диалог.

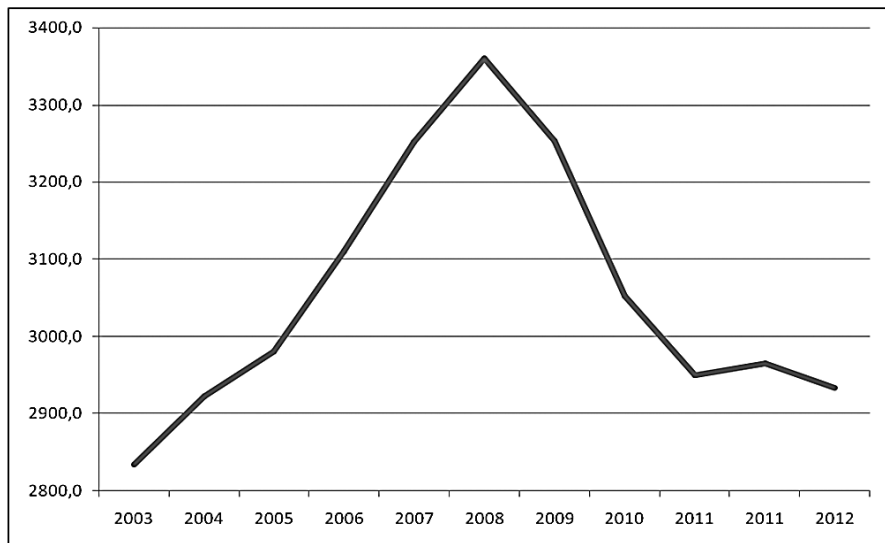
Практиката досега показва, че във всички случаи, в които има споразумение между синдикалните и работодателските организации в бранша, работната група приема постигнатото съгласие и новите нива на МОД влизат в сила от следващата година. За браншовете, в които липсват такива споразумения, независимо дали поради това, че организацията не са постигнали съгласие или поради липса на работодателска или синдикална организация в бранша практиката е различна. В някои от тези браншове се налага административно увеличение на МОД със средния ръст в секторите, в които е постигнато споразумение, докато в други браншове минималните доходи остават непроменени. При определянето на МОД за 2013 г. възможността за административно повишаване на МОД не беше използвана и нивата им останаха непроменени в сектори без постигнато споразумение.

Развитие на пазара на труда за периода 2005-2012 г.

Динамиката на заетостта в страната е силно зависима от икономическото развитие и може да бъде разделена на два периода: 2005-2008 г. и 2009-2012 г.

В периода на икономически подем заетите в страната бързо се увеличават и от 2,98 млн. души през 2005 г. достигат 3,36 млн. души през 2008 г., което е ръст от 12,8%. Тази тенденция бързо се обръща през 2009 г., когато заетите намаляват със 107 000 души. Свиването на работещите продължава и през следващите две години, като най-големият спад е концентриран през 2010 г. – 200 000 души. Въпреки лекото възстановяване през 2011 г., спадовете продължават през 2012 г., когато заетите в страната достигат 2,93 млн. и по този начин се връщат под нивото си от 2005 г.

Графика 5. Заети лица в България



Източник: НСИ

Най-силно засегнатите класове професии в последните пет години са нискоквалифицираните работници и квалифицираните работници и сродните на тях занаятчии. Спадовете са съответно 32,2% или 140 000 души и 22,9% или 122 000 души. В два други класа професии се наблюдава ръст в същия период. Това са персонал, зает с услуги за населението, търговия и охрана – 20,9% или 111 000 души и ръководители – 8,3% или 34 000 души.

Нискоквалифицирани работници – 2005-2008 г.

Тази квалификационна група професии има най-силна динамика в периода 2005-2012 г. в сравнение с останалите три групи, които това изследване разглежда. Тя има втория най-висок относителен ръст на заетите в 12-те икономически дейности в периода 2005-2008 г. – 24%, което е увеличение с 43 600 заети. Най-голям положителен принос има заетите в сградното строителство, които бележат ръст от 32 800 души и в търговията на едро и дребно – 10 700 души. В същото време се наблюдават четири сектора, в които има спад на заетите – производство на облекло; компютърна и комуникационна техника, електронни и оптични продукти; мебели; хотелиерство и ресторантьорство.

Производство на облекло

Заетите с производството на облекло не се променят особено през 2006-2007 г., но в същия период разходите за заплати се увеличават номинално с 27% за двете години. Индексът на оборота в сектора се увеличава с почти 27% в същия период, докато средният осигурителен доход на заетите нараства с 32%. През 2008 г. СОД продължава да се увеличава – с 20,5%, в сравнение с предходната година, докато индексът на оборота в сектора се свива с малко над 6%. В същата година МОД за съответната икономическа дейност и квалификационна група професии е увеличен с 30%, а средният осигурителен доход на заетите около МОД се покачва с 40%. Осигурените около МОД се увеличават на 2 803 души в сравнение с 1 303 души година по-рано, т.е. стават над два пъти повече. Увеличението на СОД на лицата заети на МОД, претеглено спрямо заетите на МОД през 2008 г. като дял от всички заети през същата година е 7,8% и представлява 38% от цялостното увеличение на СОД (20,5%) в сектор производство на облекло през същата.

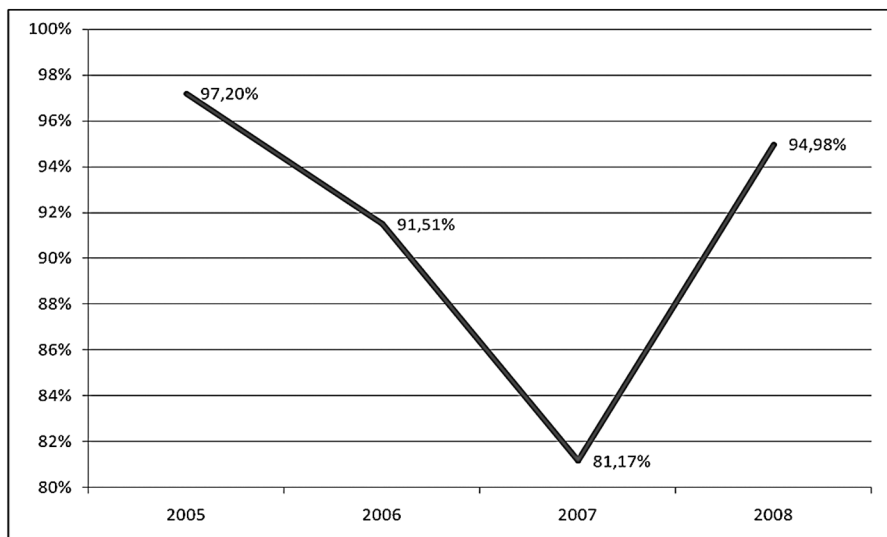
Прави впечатление, че СОДм/СОДв леко намалява от 97% през 2005 г. до 81% през 2007 г. Това рязко се променя през 2008 г., когато отношението достига 95%. Това може да се обясни с две промени – намаляване на възнагражденията на заетите над МОД на пълен работен ден и/или увеличаване броя на заети с възнаграждения под МОД (работещи на непълен работен ден и такива в майчинство, болнични, неплатен отпуск).

С други думи, за да отговорят на свиването на оборотите в сектора с около 6%, работодателите прибегват до набор от мерки – съкращения на близо 12,5% от наетите, понижаване на възнагражденията на някои заети над МОД и намаляване на отработените часове. В същото време СОД на всички наети в сектора се увеличава с 20,5%, отчасти в резултат на статистическия ефект от освобождаване на хора с най-ниско възнаграждение, което в голяма степен е резултат както от увеличените МОД, така и от това, че обхващат повече заети. Дори и да се приеме, че влиянието на бизнес цикъла е по-силно от това на административното определяне на основен доход, то **повишаването на МОД очевидно не помага нито за запазването на работни места, нито за повишаването на доходите.**

Таблица 1. Сектор Производство на облекло

	2008	2007	2006	2005
МОД	234.00 лв.	180.00 лв.	160.00 лв.	150.00 лв.
Заети около МОД	2 803	1 303	3 163	4 436
Всички заети	14 708	16 803	16 824	16 650
СОД около МОД	242.17 лв.	171.80 лв.	166.63 лв.	155.79 лв.
СОД на всички заети	254.97 лв.	211.66 лв.	182.10 лв.	160.29 лв.

Графика 6. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на облекло



Производство на компютърна и комуникационна техника

Различно е положението в производството на компютърна и комуникационна техника, електронни и оптични продукти. Заетите около МОД в сектора като дял от всички заети намаляват в периода 2005-2007 г. и въпреки, че леко се покачват през 2008 г. остават на сравнително ниски нива – малко под 6%. Това може да се обясни с резкия скок на МОД същата година – 22%, което най-вероятно е основната причина за увеличаването на броя на заетите около МОД с над 50%. В същото време броят на всички заети в сектора, както и отношението СОДм/СОДв, остават почти непроменени, което означава, че работодателите не са прибегвали до други мерки за компенсиране на по-високите разходи за труд.

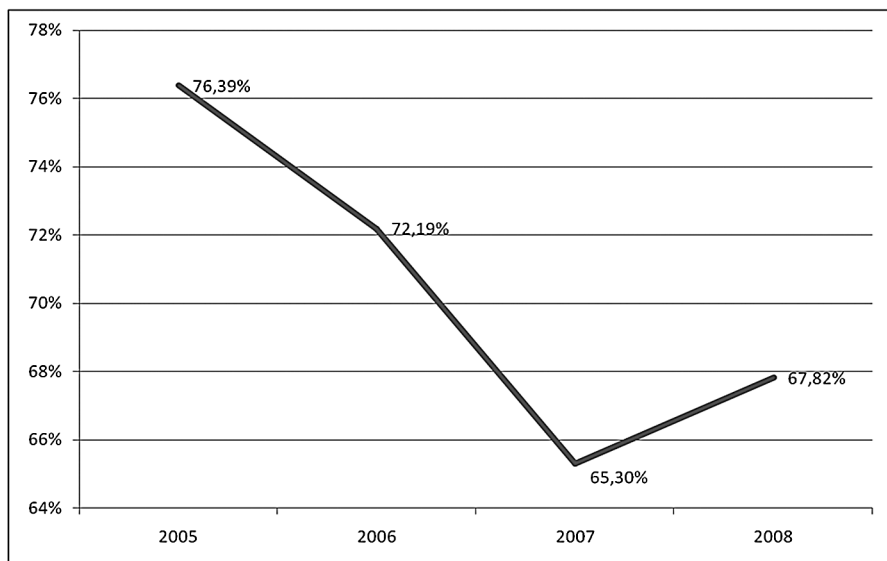
В подкрепа на това са данните за заетите в сектора през 2007 г., които се понижават с близо 19%, докато заетите на МОД се свиват с 64%. Това става

на фона на ръст на оборотите в сектора с 12% на годишна база и по-скоро навежда на мисълта за естествени процеси на оптимизация, повишаване на ефективността и търсене на конкурентно предимство.

Таблица 2. Сектор Производство на компютърна и комуникационна техника

	2008	2007	2006	2005
МОД	220.00 лв.	180.00 лв.	160.00 лв.	150.00 лв.
Заети около МОД	213	141	393	536
Всички заети	3 586	3 585	4 425	4 448
СОД около МОД	224.41 лв.	173.50 лв.	164.44 лв.	156.18 лв.
СОД на всички заети	330.88 лв.	265.70 лв.	227.78 лв.	204.46 лв.

Графика 7. Отношение СОДм/СОДв в сектор Производство на компютърна и комуникационна техника



Производство на мебели

В периода 2005-2008 г. се наблюдава постоянно свиване на нискоквалифицираните заети в този сектор – с 974 души, което представлява 15,5% спад. Той е за сметка основно на заетите около МОД, които от 47,8% от всички заети през 2005 г. достигат едва 12% през 2007 г. Големият спад на заетите около МОД през 2006 г. - близо 25%, е над два пъти по-висок от спада на всички заети в сектора. Същевременно, отношението на СОДм/СОДв е над 98%, което предполага, че част от заетите около МОД са преминали или на непълен работен ден, или са излезли в неплатен отпуск.

През 2006 г. минималният осигурителен доход за съответната икономическа дейност и квалификационна група професии се увеличава със 7%. Данните за двойно по-големия спад на заетите на МОД в сравнение с всички заети и високото отношение на СОДм/СОДв навеждат на мисълта, че в момент, когато секторът е търсел по-висока ефективност и конкурентно предимство, определянето на по-висок МОД е оказало негативно влияние върху заетите около минималния осигурителен доход и върху отработените от тях часове.

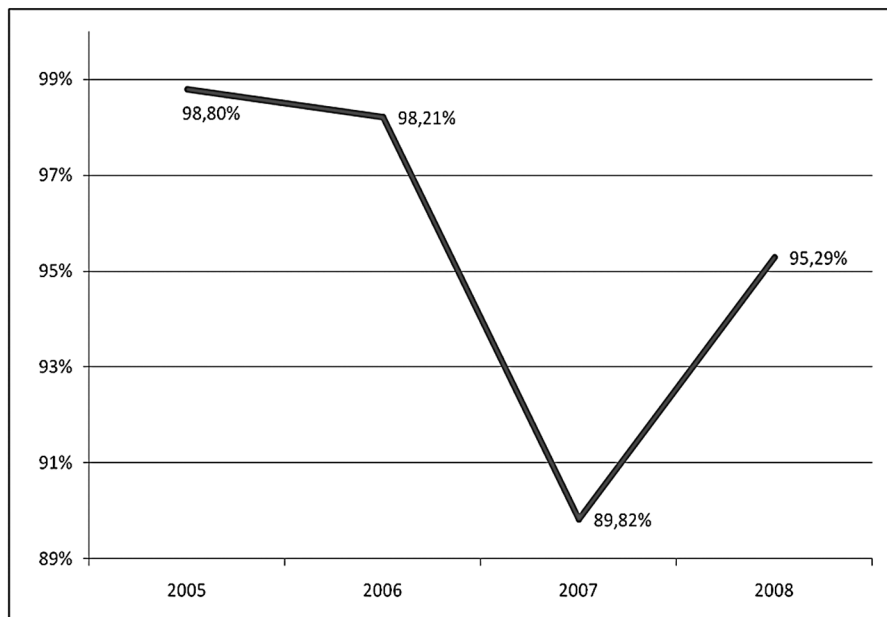
Този негативен ефект е обърнат през 2007 г., когато заетите в сектора се свиват с по-малко от 1% на годишна база. Същата година заетите около МОД спадат със 70,5% на годишна база, като в същото време отношение на СОДм/СОДв се подобрява, макар и да остава високо на нива от 89,9%. Това предполага сериозно увеличение на възнагражденията на доскоро получаващите доходи около МОД.

Година по-късно МОД е увеличен с 22%, което увеличава заетите около минималния осигурителен доход близо тройно – от 663 на 1 817 души. Заедно с това заетите в сектора се свиват с 4%, а отношение на СОДм/СОДв отново скача до 95%. С други думи компаниите в сектора прибягват към смесица от мерки – освобождаване на наети и намаляване на отработените часове.

Таблица 3. Сектор Производство на мебели

	2008	2007	2006	2005
МОД	220.00 лв.	180.00 лв.	160.00 лв.	150.00 лв.
Заети около МОД	1 817	663	2 253	3 002
Всички заети	5 305	5 550	5 588	6 279
СОД около МОД	229.49 лв.	177.01 лв.	167.85 лв.	156.54 лв.
СОД на всички заети	240.83 лв.	197.07 лв.	170.91 лв.	158.44 лв.

Графика 8. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на мебели



Хотелиерство и ресторантьорство

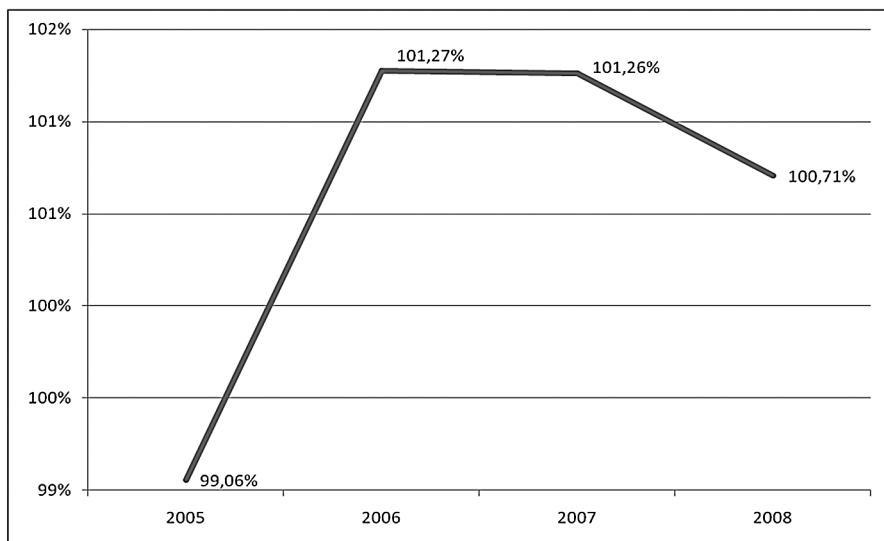
Заетите в този сектор намаляват в периода 2006-2007 г. Заетите около МОД са постоянна бройка с изключение на 2007 г., когато са с близо 57% по-малко в сравнение с предходната година, но се възстановяват още през 2008 г. до 882 или 4,4% от всички заети в същата година.

Характерно за този сектор е отношение на СОДм/СОДв, което само през 2005 г. е 99%, а във всички останали – над 100%. С други думи преобладаващата практика в сектора е не свиване на заетостта, макар и такова да се наблюдава в определени години, а намаляване на отработените часове. Имайки това предвид е трудно да се оцени ефектът от промяна на МОД върху заетостта, тъй като не разполагаме с данни за структурата на заетите в сектора. Въпреки това става очевидно, че повишаването на МОД не може да доведе до положителен ефект върху пазара на труда – по-високи доходи или по-висока заетост, предвид широко използваните мерки за намаляване на отработените часове, които свалят месечния доход под законовия определен минимум.

Таблица 4. Сектор Хотелиерство и ресторантьорство

	2008	2007	2006	2005
МОД	220.00 лв.	190.00 лв.	170.00 лв.	155.00 лв.
Заети около МОД	882	370	855	863
Всички заети	20 070	18 417	20 435	21 162
СОД около МОД	230.89 лв.	199.48 лв.	178.70 лв.	162.89 лв.
СОД на всички заети	229.27 лв.	197.00 лв.	176.45 лв.	164.44 лв.

Графика 9. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Хотелиерство и ресторантьорство



Нискоквалифицирани работници – 2008-2012 г.

Икономическият спад през 2009 г. и последвалото бавно възстановяване се отразяват най-негативно на квалификационната група нискоквалифицирани заети в 12-те икономически дейности, която се свива с 33,4% в периода 2008-2012 г. Това се равнява на 75 000 загубени работни места в сравнение с увеличението им в периода 2005-2008 г. от 43 600. Най-голям относителен спад има при производството на компютърна и комуникационна техника – 75,6%, докато най-голям спад на абсолютния брой заети се наблюдава в сградното строителство – над 35 000 места, което е намаление от 46%, и в търговията на едро и дребно – над 21 000 места, което е намаление от близо 34%.

Единствената икономическа дейност от разглежданите, в която се наблюдава увеличение на заетите, е Хотелиерство и ресторантьорство.

Производство на компютърна и комуникационна техника

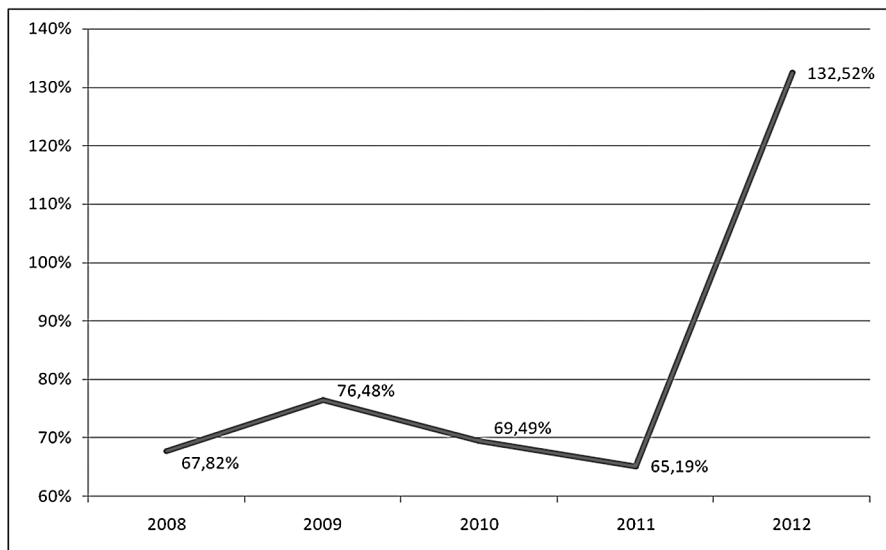
Заетите в сектора се увеличават в периода 2009-2010 г., но в следващите две години се сриват с 94,6%. И от 3 851 души през 2010 г. достигат до 874 през 2012 г. Заетите около МОД следват същата тенденция, но със значително по-слаба динамика. Прави впечатление, че делът на заетите около МОД в периода 2005-2011 г. не надвишава 15%, но през 2012 г. скача до 31%. Друга особеност е, че отношение на СОДм/СОДв в периода 2005-2011 г. се движи в диапазон между 65-77%, докато през 2012 г. се изстрелва до 132%. От една страна това се обяснява с огромния ръст на СОД на заетите около МОД, който през 2012 г. е над двойно по-висок в сравнение с предходната година. В същото време СОД на всички заети в сектора се покачва с едва 5% на годишна база.

Предвид „слабите“ покачвания на МОД през 2011 г. – 5,4% и 2012 г. – 6,7%, както и резкия скок в СОД на заетите около МОД, административните промени не могат да обяснят по-ниския брой заети в сектора. По-вероятно обяснение в случая е повишаване на производителността на труда в следствие на капиталови инвестиции, което е подкрепено и от данните за отношение на СОДм/СОДв. Резкият скок предполага, че нуждата от нискоквалифициран труд намалява, а заедно с нея се свиват и отработените часове.

Таблица 5. Сектор Производство на компютърна и комуникационна техника

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	270.00 лв.	253.00 лв.	240.00 лв.	240.00 лв.	220.00 лв.
Заети около МОД	271	350	553	464	213
Всички заети	874	2 895	3 851	3 617	3 586
СОД около МОД	556.10 лв.	260.30 лв.	240.78 лв.	243.97 лв.	224.41 лв.
СОД на всички заети	419.64 лв.	399.28 лв.	346.51 лв.	319.01 лв.	330.88 лв.

Графика 10. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на компютърна и комуникационна техника



Строителство на сгради

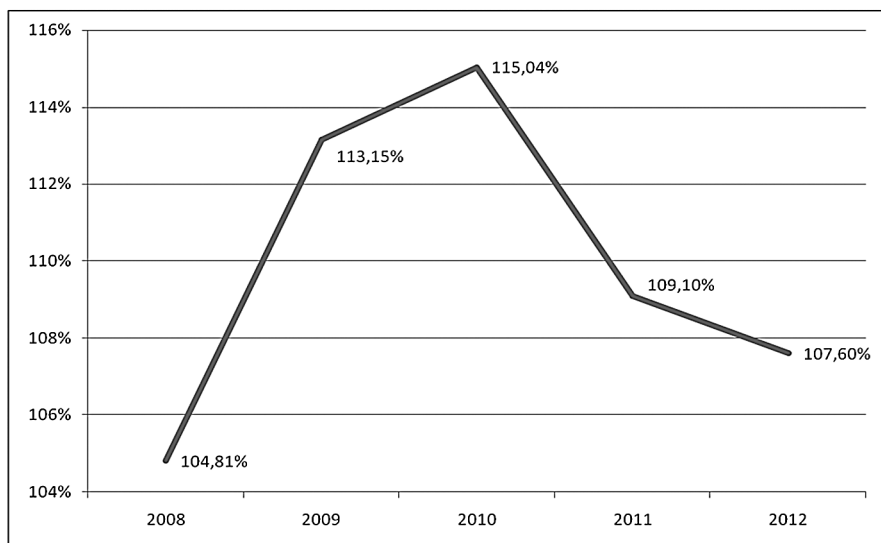
В тази икономическа дейност е трудно да се оценят ефектите от политиката за определяне на МОД, тъй като в периода 2010-2012 г. той не е променян, а в същото време заетите постоянно намаляват като СОД на заетите около МОД се свива. Въпреки това негативен ефект от увеличението на МОД се наблюдава през 2009 г., когато той се увеличава с 24% на фона на първия спад на приходите в сектор строителство от 1997 г.

Само за една година са съкратени над 10% от всички заети в сектора. СОД на всички заети се покачва 14%, докато СОД на заетите на МОД скача с 23,7%. Претеглено спрямо дела на заетите на МОД от всички заети в сектора увеличението на СОД на заетите на МОД представлява близо 47% от цялото увеличение на СОД. Работодателите в сектора успяват да подтиснат цялостното увеличение на СОД, като намаляват отработените часове, както се вижда от отношението на СОДм/СОДв, което достига 113% - второто най-високо в икономическата дейност за разглеждания период. Отношението се увеличава през 2010 г., което показва, че има допълнително свиване на дейността в сектора, а при наличието на праг на възнагражденията работодателите явно прибегват до други мерки за намаляване разходите за труд.

Таблица 6. Сектор Строителство на сгради

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	310.00 лв.	310.00 лв.	310.00 лв.	310.00 лв.	250.00 лв.
Заети около МОД	9 060	10 454	10 517	19 672	18 454
Всички заети	40 865	39 558	46 856	68 126	76 003
СОД около МОД	324.56 лв.	325.43 лв.	323.72 лв.	327.45 лв.	264.68 лв.
СОД на всички заети	301.63 лв.	298.29 лв.	281.40 лв.	289.38 лв.	252.54 лв.

Графика 11. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Строителство на сгради



Търговия на едро и дребно

Заетите в сектора намаляват през всяка година в периода 2008-2012 г., като най-големите спадове се наблюдават през 2011, 2009 и 2012 г., които съвпадат с годините на най-голямо увеличение на МОД, съответно 38%, 11% и 8%. На фона на съкращенията на общия брой заети с 3 546 души през 2009 г. заетите около МОД се увеличават с 4 317 души, т.е. тези, които са запазили работното си място, са получавали по-ниско възнаграждение. Заедно с увеличението на отношението на СОДм/СОДв, това предполага опит на работодателите да се справят с по-ниските обороти в сектора и по-високите номинални разходи за труд. Целта явно не е постигната, тъй като през следващата година заетите се понижават незначително, но се наблюдава голям спад при заетите около МОД – 2 752, което е над половината от увеличението от предходната година. Това

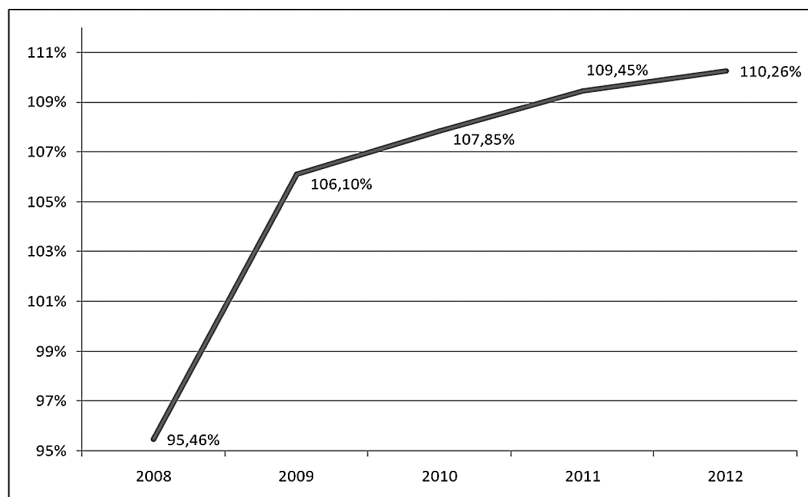
е съпроводено с повторно покачване на отношението на СОДм/СОДв, които са резултат от продължаващите растежа си номинални разходи за труд и свиващи се приходи.

През 2011 г. продължава намалението на заетите около МОД, но този път е съпроводено и с цялостен годишен спад на заетите в сектора – с 24,8% или 14 500 заети, което свива номиналните разходи за труд в сектора. Отношението на СОДм/СОДв расте през всяка година и от 95,5% в началото на периода 2008-2012 г. достига 110% в неговия край. С други думи това, което се наблюдава в икономическата дейност е свиване на заетите, включително тези около МОД, намаляване на възнагражденията и като цяло свиване на отработените часове, което намалява номиналните разходи за труд с известно закъснение.

Таблица 7. Сектор Търговия на едро и дребно

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	390.00 лв.	360.00 лв.	325.00 лв.	310.00 лв.	225.00 лв.
Заети около МОД	14 411	14 163	18 448	21 200	16 883
Всички заети	41 308	44 085	58 658	58 961	62 507
СОД около МОД	405.84 лв.	374.63 лв.	339.26 лв.	323.69 лв.	237.25 лв.
СОД на всички заети	368.10 лв.	342.30 лв.	314.56 лв.	305.08 лв.	248.53 лв.

Графика 12. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Търговия на едро и дребно



Хотелиерство и ресторантьорство

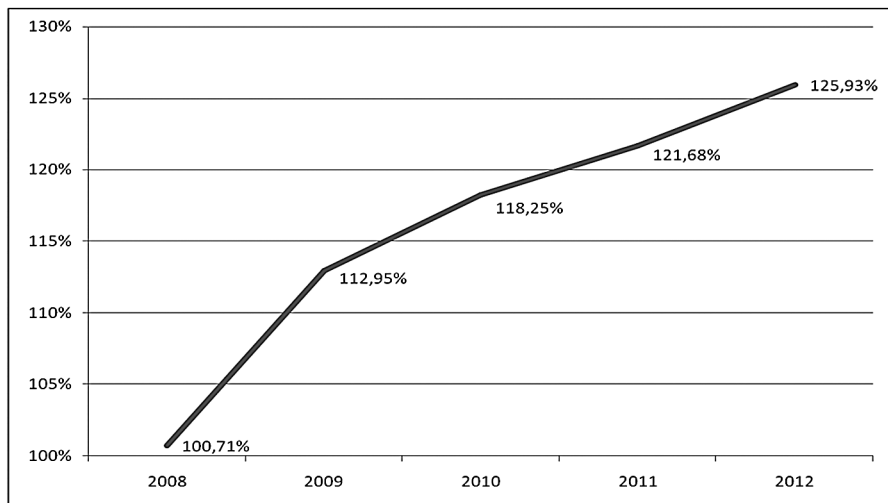
Тази икономическа дейност е единствената от разглежданите, в която се наблюдава увеличение на заетите в периода 2008-2012 г. Въпреки че в периода 2010-2011 г. се наблюдават годишни спадове, те са частично компенсирани през 2012 г., когато заетите са с близо 3% повече в сравнение с 2008 г. За разлика от сектора на търговия на едро и дребно, в хотелиерството и ресторантьорството е трудно да се изведе пряка връзка между динамиката на заетите и повишаването на МОД. Независимо от това се наблюдава силна корелация между динамиката на МОД и броя на заетите около МОД. Така те се увеличават от 13,4% през 2008 г. до 35,7% през 2012 г.

В същия период СОД на всички заети в сектора се увеличава с 37,1%, докато този на заетите около МОД скача близо двойно по-бързо – със 71,4%. Ако последният се претегли с дела на заетите на МОД през 2012 г., той може да обясни близо 69% от общото повишение на СОД. Стремглавото увеличение на възнагражденията на наетите около МОД не води до сериозни съкращения на заетите в сектора, но увеличава значително отношението на СОДм/СОДв, което от 100,7% през 2008 г. достига близо 126% през 2012 г. Това отношение е традиционно високо в тази икономическа дейност в разглеждания период, което означава, че работодателите предпочитат да прибегват до намаляване на отработените часове, вместо съкращения на наетите.

Таблица 8. Сектор Хотелиерство и ресторантьорство

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	380.00 лв.	320.00 лв.	280.00 лв.	270.00 лв.	220.00 лв.
Заети около МОД	7 376	5 348	4 849	4 369	2 681
Всички заети	20 652	20 387	20 778	20 880	20 070
СОД около МОД	395.79 лв.	334.07 лв.	294.55 лв.	283.62 лв.	230.89 лв.
СОД на всички заети	314.29 лв.	274.55 лв.	249.09 лв.	251.10 лв.	229.27 лв.

Графика 13. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Хотелиерство и ресторантьорство



Персонал, зает с услуги за населението, охрана и търговия – 2005-2008 г.

Заетите в тази квалификационна група професии демонстрират най-динамично увеличение на заетите в разглежданите икономически дейности в периода 2005-2008 г. - с 55 000 души, което е ръст от 24,4%. Тази група също се характеризира със заети, които не се нуждаят от специална квалификация, т.е. нискоквалифицирани заети. Най-силна подкрепа за общото увеличение на заетите в разглежданите икономически дейности оказват заетите в търговията на едро и дребно – 32 000 души. Изключение от общата тенденция правят три икономически дейности, които регистрират спадове – производство и преработка на месо, производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение и производство на мебели.

Производство на мебели

Подобно на развитието на нискоквалифицираните заети, заетите в квалификационна група професии услуги за населението, охрана и търговия се свиват в периода 2005-2008 г., а спадът е концентриран основно в 2006 г. Предвид доброто представяне на оборота в сектора, нарастващия брой заети в другите две квалификационни групи професии - Квалифицирани производствени работници и Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства, и сравнително ниското увеличение на МОД, това по-скоро навежда на

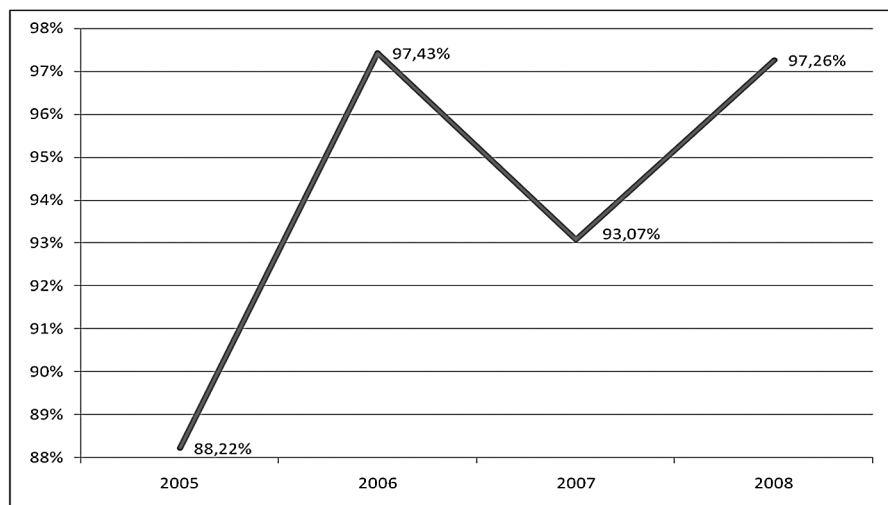
мисълта за реструктуриране на заетостта в самия сектор. В подкрепа на това са и разходите на труд на работодателите в целия сектор, които се увеличават на фона на свиването на разходите за нискоквалифицираните наети и тези, които се занимават с търговия.

В същото време, увеличава се отношението на СОДм/СОДв, което говори, че освен освобождаването на заети се наблюдава и увеличаване на заетите на непълно работно време. Това допълнително намалява разходите за труд за тази квалификационна група професии заети.

Таблица 9. Сектор Производство на мебели

	2008	2007	2006	2005
МОД	220.00 лв.	180.00 лв.	160.00 лв.	150.00 лв.
Заети около МОД	435	144	459	478
Всички заети	1 240	1 180	1 221	2 206
СОД около МОД	230.18 лв.	180.09 лв.	167.43 лв.	155.91 лв.
СОД на всички заети	236.67 лв.	193.49 лв.	171.85 лв.	176.73 лв.

Графика 14. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на мебели



Търговия на едро и дребно

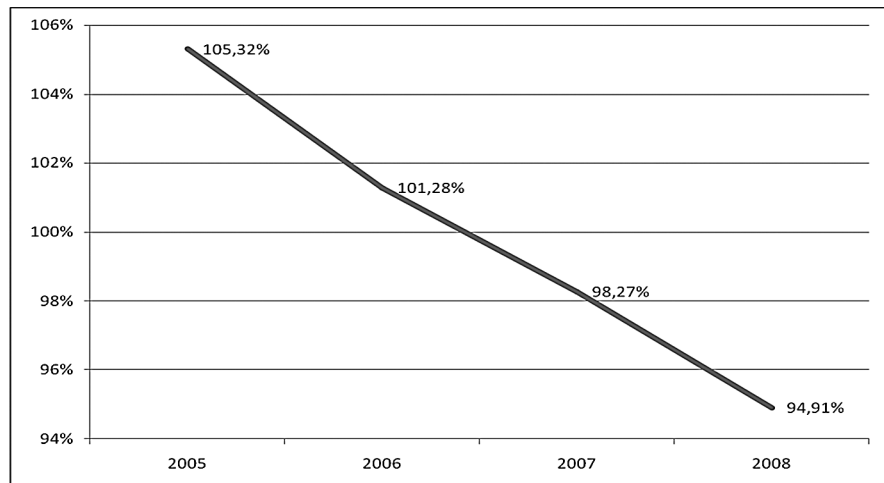
Заетите в сектора се увеличават с 23,5% в периода 2005-2008 г. В същото време заетите около МОД се свиват значително – с 21,5% и делът им от всички заети намалява от 40% през 2005 г. до 25,5% през 2008 г. Това е съпроводено и с понижаване на отношението на СОДм/СОДв, макар да остава високо – близо 95% през 2008 г., което говори за повишаване на заетостта на пълен работен ден.

Динамиката се наблюдава на фона на увеличение на МОД в същия период с 50%. Данните показват, че работодателите са увеличили средния осигурителен доход както на заетите около МОД, така и на останалите заети в сектора по-бързо в сравнение с ръста на МОД, което личи от повишения брой заети и свиването на наетите около МОД. В подкрепа на това са и данните за номиналните разходи за труд, които през 2008 г. са почти двойно по-високи в сравнение с 2005 г. С други думи, доброто развитие на сектора позволява на работодателите да увеличат възнагражденията с по-бързи темпове в сравнение с промяната на МОД и в същото време да наемат нови работници. Същото може да се каже и за сектора на хотелиерството и ресторантьорството, където това развитие е дори още по-изразено.

Таблица 10. Сектор Търговия на едро и дребно

	2008	2007	2006	2005
МОД	255.00 лв.	205.00 лв.	185.00 лв.	170.00 лв.
Заети около МОД	43 039	52 234	53 442	54 827
Всички заети	168 408	157 697	143 989	136 381
СОД около МОД	270.85 лв.	217.03 лв.	193.39 лв.	177.29 лв.
СОД на всички заети	285.37 лв.	220.85 лв.	190.94 лв.	168.34 лв.

Графика 15. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Търговия на едро и дребно



Персонал, зает с услуги за населението, охрана и търговия – 2008 - 2012 г.

За разлика от нискоквалифицираните заети, наетите в тази квалификационна група професии се увеличават, макар и незабележимо, в периода 2008-2012 г., макар развитието в отделните икономически дейности силно да варира. Така в строителството покачването е 57% или близо 3 000 заети повече, а в търговията на едро и дребно е по-малко от 1%, което са 1 600 повече. В същото време заетите в хотелиерството и ресторантьорството намаляват с 4% или 3 590 по-малко работни места.

Строителство на сгради

Въпреки липсата на промяна в МОД в квалификационна група професии в строителството заетите варират значително като през 2010 г. намаляват с близо 900 души или с 16%, а през 2012 г. се увеличават с 3 374 души – 69,7%. Около половината от спада на заетите през 2010 г. се дължи на заетите около МОД като в същото време се наблюдава и понижение на средния осигурителен доход на заетите около МОД. Това означава, че работодателите са прибегнали едновременно до намаляване на заетите и понижаване на възнагражденията.

В същото време отношението на СОДм/СОДв намалява и показва ръст на отработените часове на един зает. Това навежда на мисълта, че компаниите са търсили повишаване на ефективността на един зает за сметка на възнагражденията и броя заети с цел намаляване разходите си за труд, които в номинално изражение се свиват със 17,4% на годишна база. Т.е. въпреки непроменените МОД, те могат да се разгледат като пречка пред работодателите да запазят повече наети за сметка на по-голямо понижение на основните възнаграждения.

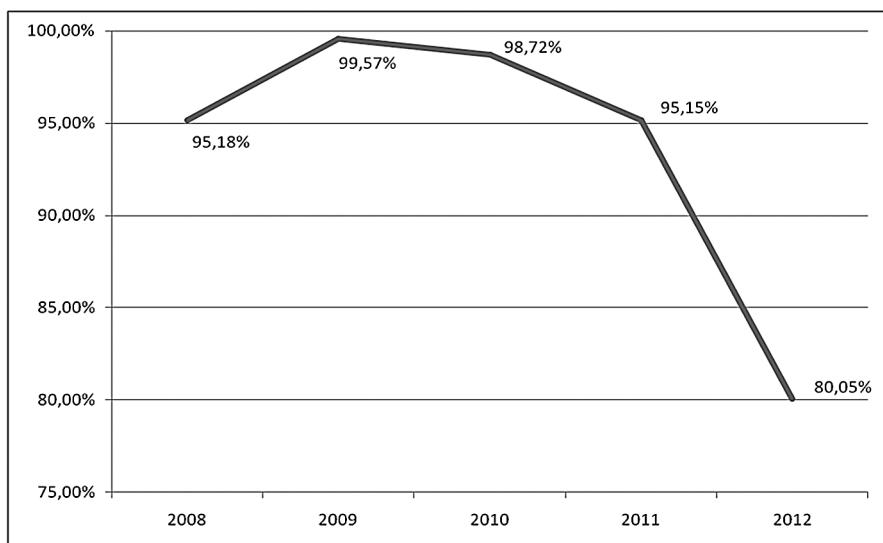
През 2012 г. се наблюдава огромен скок в заетите в сектора като в същото време продължава намалението на заетите около МОД. От данните не може да се каже еднозначно дали това е за сметка на намаляване на отработените от последните часове, тъй като отношението на СОДм/СОДв продължава да намалява. СОД на заетите около МОД намалява на годишна база, но в същото време се наблюдава голям скок – 17,8%, в СОД на всички заети в сектора. Това води и до почти двойно по-високи разходи за труд в сравнение с предходната година.

Голямото разминаване между темповете на растеж на СОД на заетите около МОД и всички заети в сектора говори по-скоро за естествено увеличаване на доходите, а не за такова в резултат на административни мерки. Въпреки това липсва обяснение на какво се дължи това, предвид, че продукцията в сектора продължава да спада.

Таблица 11. Сектор Строителство на сгради

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	280.00 лв.	280.00 лв.	280.00 лв.	280.00 лв.	240.00 лв.
Заети около МОД	467	618	740	1 151	925
Всички заети	8 215	4 841	4 574	5 447	5 218
СОД около МОД	288.08 лв.	290.55 лв.	290.43 лв.	294.85 лв.	250.50 лв.
СОД на всички заети	359.85 лв.	305.37 лв.	294.19 лв.	296.11 лв.	263.20 лв.

Графика 16. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Строителство на сгради



Търговия на едро и дребно

Заетите в тази дейност имат втория най-висок ръст сред разглежданите икономически дейности – 1 609 повече работници, които обаче представляват по-малко от 1% увеличение в периода 2008-2012 г. По-високата заетост се дължи единствено на 2009 г., когато заетите се увеличават, а в останалите три години се наблюдават спадове. През 2009 г. МОД се увеличава с 31,4%, което е придружено със спад на заетите с 2,6%. СОД на заетите около МОД се увеличава с 30,5%, което претеглено спрямо дела им от всички заети представлява над половината от увеличението на СОД за всички в сектора. Същата година разходите за труд на работодателите скачат номинално с 15% на годишна основа.

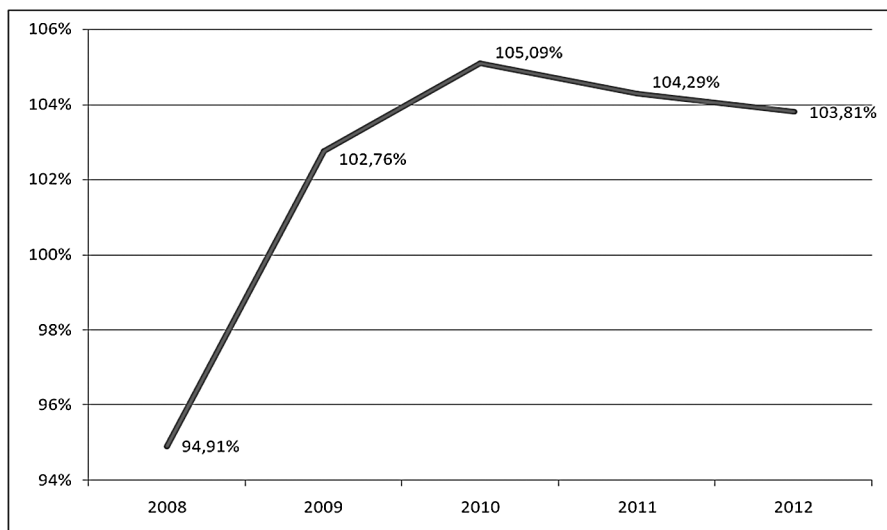
Заетите около МОД се увеличават същата година, което говори за опит на работодателите да запазят работни места. В подкрепа на това се наблюдава и значително увеличение на отношението на СОДм/СОДв, което надминава 102%. Същото е развитието и през 2010 г.

През 2011 г. заетостта се повишава като близо половината от увеличението се дължи на заети около МОД. Въпреки че общите разходи за труд в сектора нарастват значително през годината вече само 1/3 от увеличението на СОД на всички заети се дължи на по-високия СОД на заетите около МОД. Това е резултат и от ръста на отработените часове, което се вижда от по-ниското на отношението на СОДм/СОДв.

Таблица 12. Сектор Търговия на едро и дребно

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	450.00 лв.	400.00 лв.	360.00 лв.	335.00 лв.	255.00 лв.
Заети около МОД	66 181	66 517	58 748	57 914	43 039
Всички заети	170 017	176 451	160 547	164 083	168 408
СОД около МОД	468.01 лв.	418.78 лв.	379.14 лв.	353.47 лв.	270.85 лв.
СОД на всички заети	450.84 лв.	401.56 лв.	360.76 лв.	343.97 лв.	285.37 лв.

Графика 17. Отношение на СОДм/СОДв сектор Търговия на едро и дребно



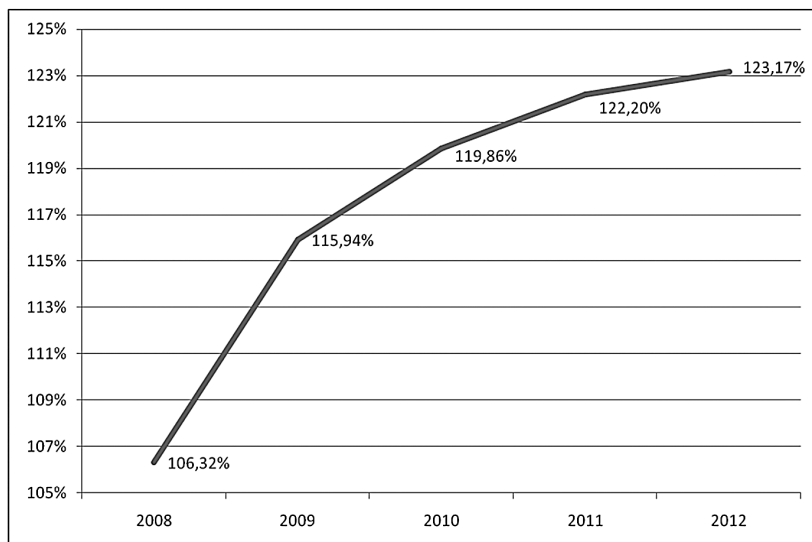
Хотелиерство и ресторантьорство

Заетите в тази икономическа дейност имат най-голям спад в разглеждания период – с 3 590 души, което представлява понижение от малко над 4%. То се дължи на силен спад през 2012 г., докато в останалите години заетите растат или имат минимален спад. Това се случва на фона на значителни увеличения на МОД, както и на СОД на всички заети. Както се вижда и при нискоквалифицираните заети в този сектор, работодателите предпочитат да намаляват отработените часове, вместо да се освобождават от заети. Това личи от отношението на СОДм/СОДв, което постоянно расте в разглеждания период и от 106% през 2008 г. достига 123% през 2012 г. Т.е. по-високите разходи за труд са компенсирани с по-малко отработени часове.

Таблица 13. Сектор Хотелиерство и ресторантьорство

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	430.00 лв.	380.00 лв.	335.00 лв.	320.00 лв.	260.00 лв.
Заети около МОД	29 912	28 155	24 005	22 813	20 781
Всички заети	83 619	90 467	88 403	89 199	87 209
СОД около МОД	447.32 лв.	396.72 лв.	352.08 лв.	335.91 лв.	273.54 лв.
СОД на всички заети	363.17 лв.	324.64 лв.	293.75 лв.	289.74 лв.	257.27 лв.

Графика 18. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Хотелиерство и ресторантьорство



Квалифицирани производствени работници – 2005-2008 г.

Динамиката при заетите в квалификационна група професии квалифицирани производствени работници наподобява развитието в останалите сегменти на пазара на труда – увеличение в периода до 2008 г. и спад в следващия период до 2012 г. Това, което прави впечатление е, че увеличението на заетите през 2005-2008 г. – с 30 700 души, е близо двойно по-малко от последвалия спад през 2008-2012 г. – с 63 700 души. Най-голям ръст в периода 2005-2008 г. бележат заетите в строителството – близо 25 000 човека или 64%, а най-голям спад има при заетите в производството на облекло – близо 11 500 души или 18,5%.

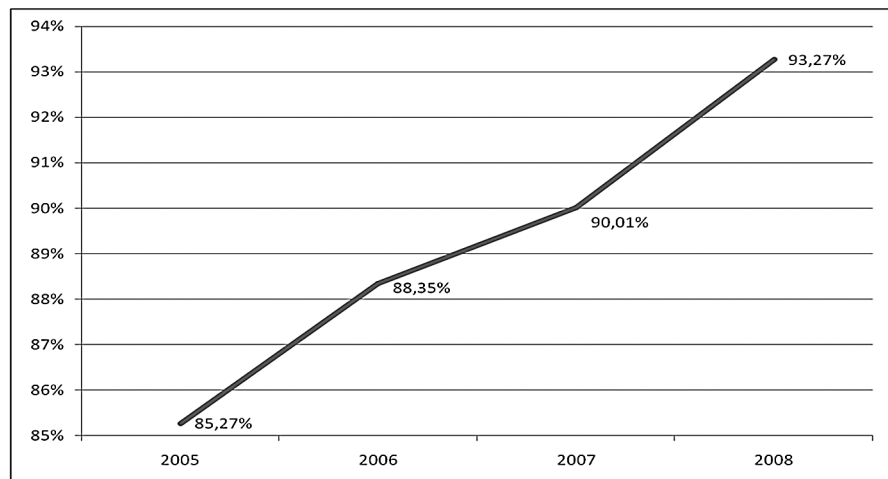
Строителство на сгради

Заетите в сектора се увеличават всяка година от разглеждания период като най-голям годишен ръст се наблюдава през 2007 и 2008 г. въпреки големите увеличения на МОД в същите години, съответно 19,6% и 37,7%. Същата тенденция демонстрира и средния осигурителен доход на заетите около МОД, както и СОД на всички в сектора. Въпреки това се наблюдава покачване на отношението на СОДм/СОДв, т.е. наемането на нови работници става за сметка на намаляване на отработените часове на един зает, с което се задържа ръстът на разходите за труд на фирмите.

Таблица 14. Сектор Строителство на сгради

	2008	2007	2006	2005
МОД	237.00 лв.	182.00 лв.	165.00 лв.	150.00 лв.
Заети около МОД	7 450	7 269	8 995	10 064
Всички заети	50 522	56 138	56 915	62 018
СОД около МОД	245.60 лв.	189.31 лв.	171.49 лв.	155.42 лв.
СОД на всички заети	274.83 лв.	224.98 лв.	197.84 лв.	178.16 лв.

Графика 19. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Строителство на сгради



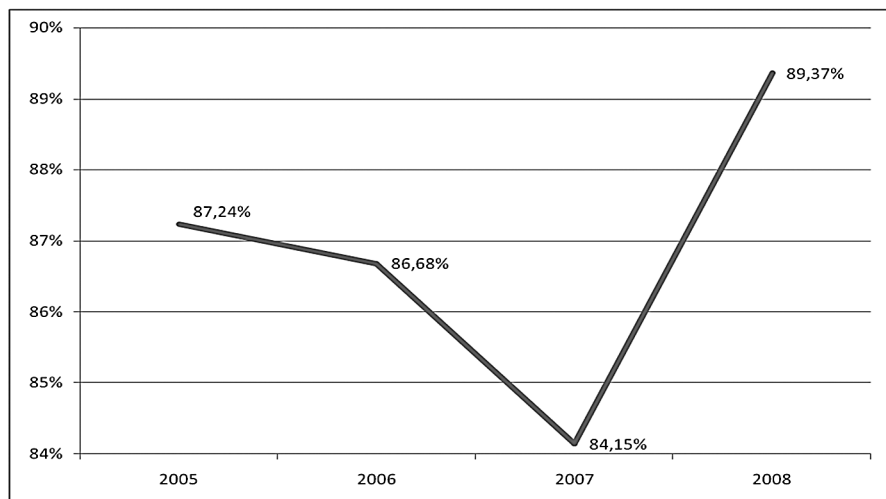
Производство на облекло

Увеличението на МОД в периода 2005-2008 г. е по-ниско в сравнение с това в строителството, но динамиката на заетите в производството на облекло е значително по-лоша. През 2008 г. в сектора работят с 18,5% по-малко хора, като най-големите годишни спадове са концентрирани през 2006 и 2008 г. В периода 2006-2008 г. не се наблюдава никаква връзка между промяната в броя на заетите в целия сектор и тези, заети около МОД. Имайки предвид, че отношението на СОДм/СОДв се понижава в периода до 2007 г., то е трудно да се обвърже развитието на заетите в тази икономическа дейност с промяната на МОД. На фона на ръста на оборота в сектора е по-вероятно да става въпрос за оптимизация и подобряване на ефективността на труда, отколкото за съкращения с цел свиване на разходите.

Таблица 15. Сектор Производство на облекло

	2008	2007	2006	2005
МОД	420.00 лв.	305.00 лв.	255.00 лв.	230.00 лв.
Заети около МОД	8 126	7 818	6 377	5 492
Всички заети	63 462	52 915	42 849	38 599
СОД около МОД	437.34 лв.	319.81 лв.	266.22 лв.	237.94 лв.
СОД на всички заети	468.90 лв.	355.28 лв.	301.31 лв.	279.03 лв.

Графика 20. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на облекло



Квалифицирани производствени работници – 2008-2012 г.

В периода след края на икономическия бум в страната заетите в квалификационна група професии производство се свиват във всички от разглежданите икономически дейности, освен производството на машини и оборудване с общо и специално предназначение. Общият спад е от 63 700 заети, което представлява намаление от 29,4% в периода 2008-2012 г. Най-големите намаления на заетите са в строителството – с 33 200 души, производството на компютърна и комуникационна техника – с 13 300 души и производството на облекло – с 12 900 души.

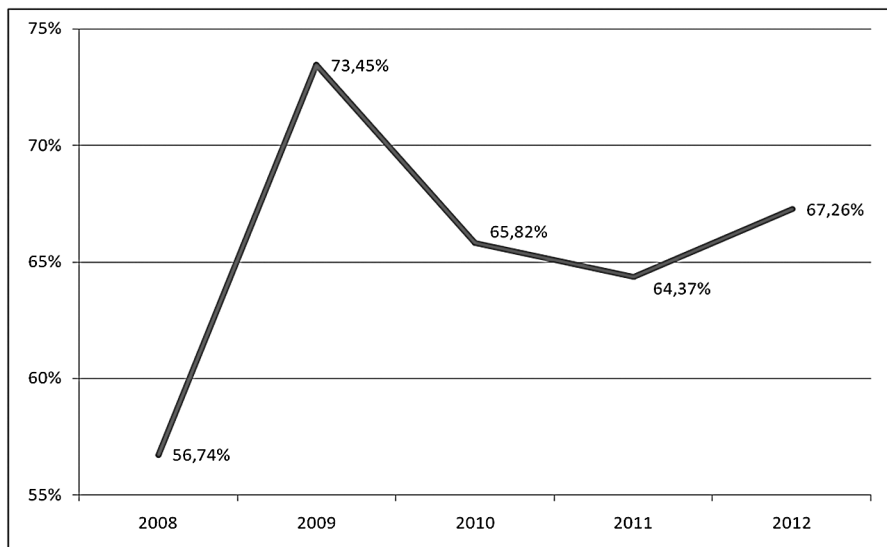
Производството на машини и оборудване с общо и специално предназначение

Заетите в сектора нарастват най-много през 2009 г., когато има и 30%-но увеличение на МОД и почти се удвояват само за една година. Следва лек спад през 2010 г., но през 2011 г. ръстът е отново голям – над 53%. Динамиката на заетостта в сектора не изглежда да влияе на заетите около МОД, които въпреки че следват същата тенденция са значително по-малко от общия брой новонаети лица. Отношението на СОДм/СОДв се увеличава през 2009 г., което показва някаква предпазливост при наемането на нов персонал, но в следващите години отново намалява и достига 67,3% през 2012 г. – второто най-ниско в квалификационна група професии след това в производството на химични продукти. Това развитие е в унисон с динамиката на оборота в сектора и демонстрира липса на каквато и да било корелация с промените в МОД.

Таблица 16. Сектор Производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	440.00 лв.	410.00 лв.	390.00 лв.	390.00 лв.	300.00 лв.
Заети около МОД	1 030	834	503	831	297
Всички заети	16 140	15 706	10 219	10 814	5 444
СОД около МОД	445.20 лв.	419.01 лв.	397.70 лв.	392.03 лв.	307.35 лв.
СОД на всички заети	661.95 лв.	650.95 лв.	604.27 лв.	533.75 лв.	541.71 лв.

Графика 21. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение



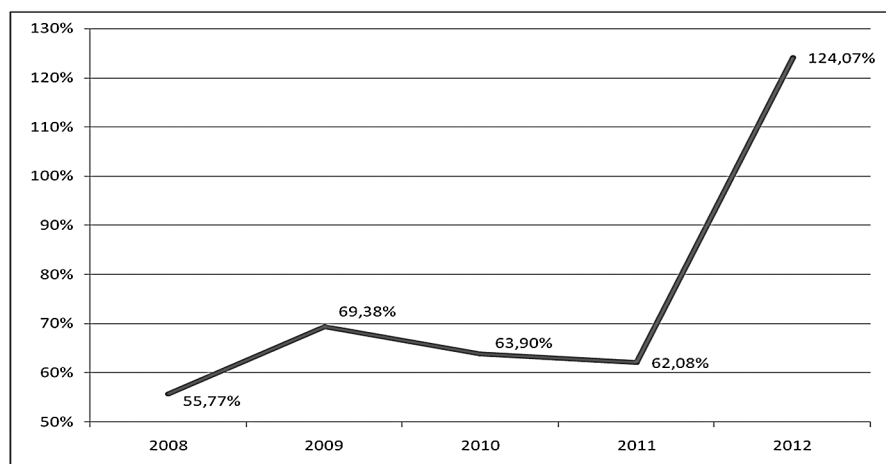
Производство на компютърна и комуникационна техника

През 2009 г. увеличението на МОД е също 30%, колкото е и при производството на машини, но ефектът от това е точно обратният – спад на заетите със 71%, които от 15 013 души през 2008 г. се свиват до едва 4 344. Трудно могат да се обвържат двете развиятия, тъй като през 2009 г. заетите около МОД представляват 8% от всички заети, а спадът при тях е с едва 88 души в сравнение с предходната година. Динамиката при заетите в сектора през следващите години продължава да демонстрира големи промени, на чийто фон корекциите при заетите около МОД изглеждат незначителни. В този случай, както и при производството на машини, не е видна никаква корелация между МОД и заетите в икономическата дейност, но развитието на пазара на труда в двата сектора коренно се различава.

Таблица 17. Сектор Производство на компютърна и комуникационна техника

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	430.00 лв.	412.00 лв.	390.00 лв.	390.00 лв.	300.00 лв.
Заети около МОД	297	276	191	349	437
Всички заети	1 616	5 831	3 589	4 344	15 013
СОД около МОД	862.47 лв.	416.58 лв.	395.91 лв.	396.78 лв.	301.42 лв.
СОД на всички заети	695.14 лв.	671.06 лв.	619.60 лв.	571.86 лв.	540.50 лв.

Графика 22. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на компютърна и комуникационна техника



Строителство на сгради

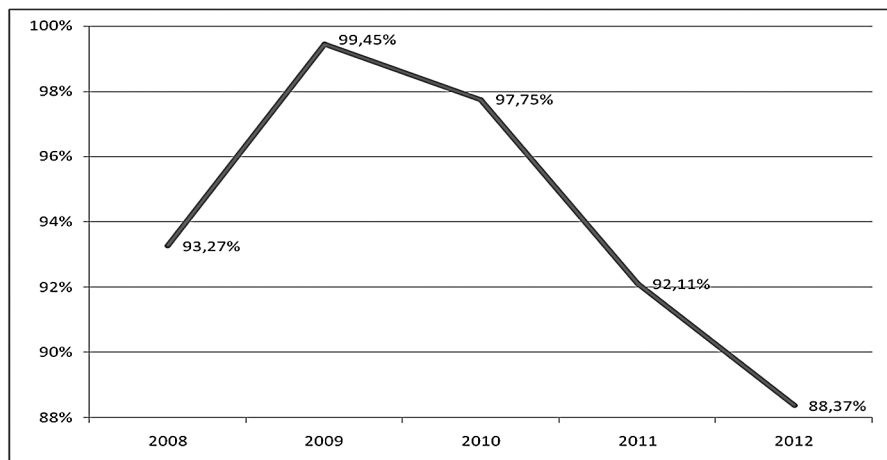
Най-големият спад в разглежданите икономически дейности в този период отчита строителството, където заетите през 2012 г. са над двойно по-малко в сравнение с 2008 г. Те се свиват значително в периода 2009-2011 г., въпреки че МОД е увеличен през 2009 г. с 26%, след което е замразен. В същия период се наблюдават леки понижения на СОД на осигурените около МОД.

Въпреки че най-голямото съкращение на заети е през 2010 г., още през 2009 г. работодателите взимат мерки за намаляване на разходите за труд, което се вижда от отношението на СОДм/СОДв, достигащо близо 100%. През 2010 г. са освободени близо 30% от заетите, което продължава и през следващите две години, макар и с по-ниски темпове. По този начин фирмите в сектора успяват да постигнат близо 40% понижение на номиналните разходи за труд в периода 2009-2012 г. основно чрез освобождаване на заети и намаляване на трудови възнаграждения.

Таблица 18. Сектор Строителство на сгради

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	530.00 лв.	530.00 лв.	530.00 лв.	530.00 лв.	420.00 лв.
Заети около МОД	3 758	3 927	5 473	8 931	8 126
Всички заети	30 247	32 552	39 382	55 918	63 462
СОД около МОД	548.71 лв.	547.40 лв.	549.90 лв.	554.34 лв.	437.34 лв.
СОД на всички заети	620.91 лв.	594.27 лв.	562.56 лв.	557.42 лв.	468.90 лв.

Графика 23. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Строителство на сгради



Производство на облекло

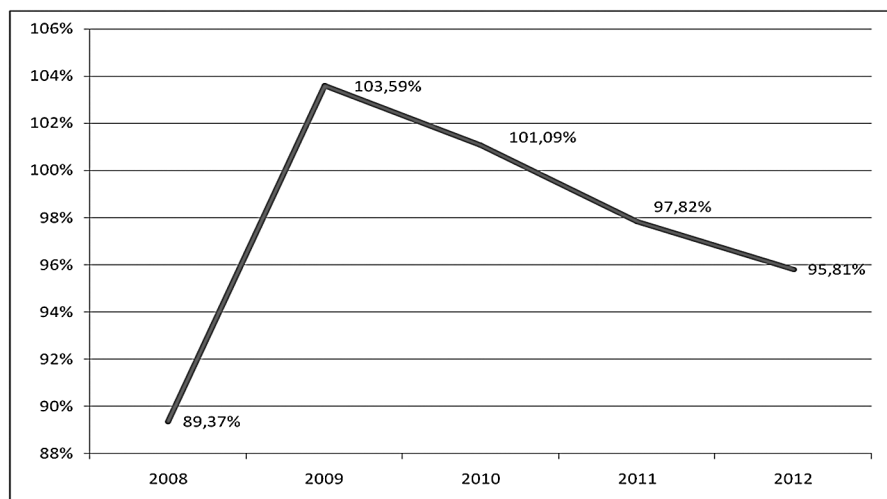
МОД в сектора се увеличават всяка година в разглеждания период като най-голямото увеличение е през 2009 г. – 26,6% на годишна база, в която са концентрирани и най-големия брой съкращения – 18% от всички заети или над 9 000 работници. Същата година има сериозно намаление на отработените часове на един зает в сектора, както се вижда от покачването на отношението на СОДм/СОДв до 103,6%. До 2012 г. се запазва тази тенденция, с изключение на 2011 г., когато заетите в сектора се покачват, но през 2012 г. това увеличение е почти заличено.

В разгледания период значително се увеличава делът на заетите на МОД от 14,7% през 2008 г. до 32,7% през 2012 г. Това става заедно с увеличаване на отношението СОДм/СОДв в същия период от 89% до 95,8%. С други думи, работодателите едновременно съкращават заети, намаляват възнаграждения, с което броят заети около МОД се увеличава, и намаляват отработените часове на един зает в сектора. По този начин разходите им за труд спадат в номинално изражение с 16,6% през 2009-2010 г.

Таблица 19. Сектор Производство на облекло

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	345.00 лв.	330.00 лв.	307.00 лв.	300.00 лв.	237.00 лв.
Заети около МОД	12 394	13 863	12 625	11 426	7 450
Всички заети	37 908	38 995	37 211	41 384	50 522
СОД около МОД	361.67 лв.	347.70 лв.	323.77 лв.	314.79 лв.	245.60 лв.
СОД на всички заети	377.47 лв.	355.43 лв.	320.27 лв.	303.89 лв.	274.83 лв.

Графика 24. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на облекло



Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства – 2005-2008 г.

Развитието на заетите в тази квалификационна група професии много наподобява динамиката при квалифицираните производствени работници и се увеличават в периода с 37 000 души или ръст от 23%. Най-голям принос за това имат заетите в автомобилния пътнически и товарен транспорт и търговията на едро и дребно, докато в други два от разглежданите сектори се наблюдава спад на заетите – производство на химични продукти и компютърна и комуникационна техника.

Производство на химични продукти и компютърна и комуникационна техника

Въпреки високото увеличение на МОД в двата сектора в периода 2005-2008 г., съответно с 50% и 58%, това не изглежда да е оказало сериозно влияние върху заетостта, тъй като заетите около МОД представляват малка част от всички заети в двете икономически дейности. Техният дял намалява през годините от около 4% през 2005 г. до малко под 3% през 2008 г. Спадът на заетите през целия период е концентриран в най-голяма степен през 2007 г. В същата година засегнатите от съкращенията заети около МОД като дял от всички съкратени представляват 16,3% в производството на химични продукти и 28,7% в производството на компютърна и комуникационна техника.

Увеличението на МОД на годишна база във втория сектор е значително по-голямо – с 15% в сравнение с 9,5% в първия, което може да обясни по-големия дял на заети около МОД, които са загубили работата си. Тази теза е опровергана от данните за 2008 г., когато има още по-голямо увеличение – с над 20%, въпреки което има увеличение на заетите в двата сектора, а влиянието му върху заетите около МОД е незначително.

Отношението СОДм/СОДв е едно от най-ниските в разглежданите сектори и остава почти непроменено в периода 2005 -2008 г., което означава, че динамиката на заетите в секторите не оказва влияние върху отработените часове на един зает.

Таблица 20. Сектор Производство на химични продукти

	2008	2007	2006	2005
МОД	285.00 лв.	230.00 лв.	210.00 лв.	190.00 лв.
Заети около МОД	169	241	335	285
Всички заети	6 192	6 046	6 623	6 546
СОД около МОД	290.56 лв.	234.84 лв.	215.28 лв.	195.55 лв.
СОД на всички заети	623.12 лв.	520.48 лв.	445.56 лв.	416.39 лв.

Графика 25. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на химични продукти

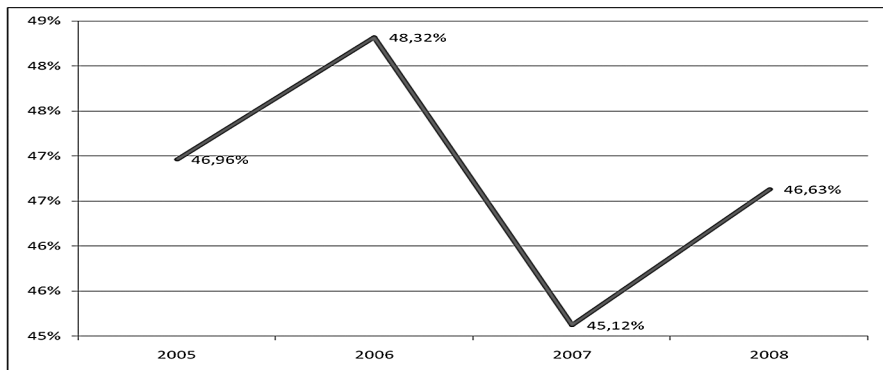
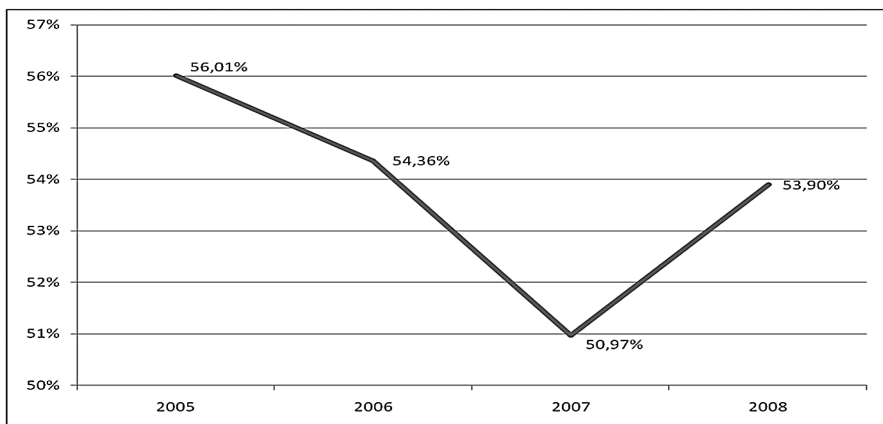


Таблица 21. Сектор Производство на компютърна и комуникационна техника, електронни и оптични продукти

	2008	2007	2006	2005
МОД	300.00 лв.	230.00 лв.	200.00 лв.	190.00 лв.
Заети около МОД	376	339	619	511
Всички заети	12 723	12 316	13 290	13 235
СОД около МОД	302.68 лв.	232.93 лв.	200.84 лв.	192.38 лв.
СОД на всички заети	561.52 лв.	456.96 лв.	369.43 лв.	343.45 лв.

Графика 25. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на компютърна и комуникационна техника, електронни и оптични продукти



Автомобилен пътнически и товарен транспорт

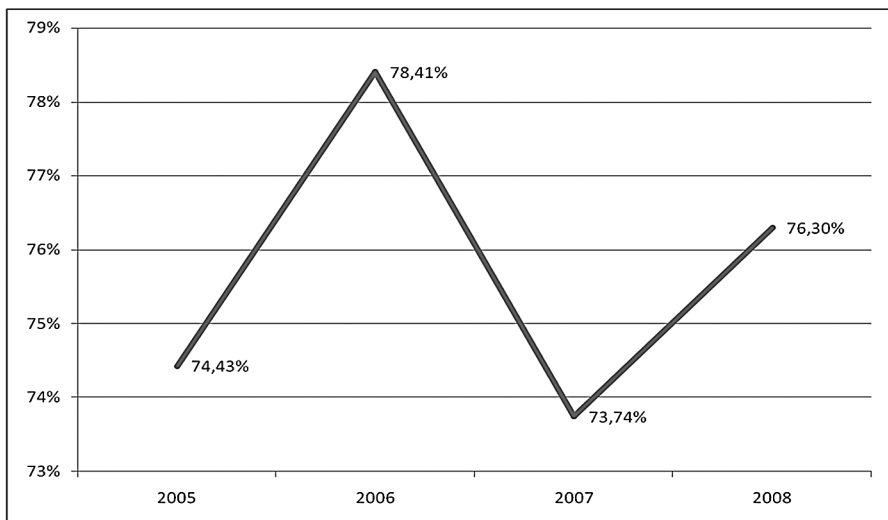
МОД в сектора се увеличава с 63% в периода 2005-2008 г., което е съпроводено с увеличение както на заетите около МОД – 82%, така и на всички заети в сектора – 32,8%. Изпреварващият ръст на заетите на МОД води и до увеличение на дела им от всички заети, който е 18% през 2005 г. и достига до 24,7% през 2008 г. Заедно с това не се наблюдава сериозна промяна в отношението на СОДм/СОДв, което означава, че ръстът на заетите не става за сметка на отработените часове на един зает.

Едновременно с увеличаващия се дял на заетите на МОД намалява влиянието на увеличения им възнаграждения върху средния осигурителен доход в целия сектор. Така например през 2006 г. 42,7% от увеличението на СОД на всички заети се дължи на по-високия СОД на осигурените на МОД, докато през 2008 г. този дял е близо двойно по-малък – 26,4%. С други думи влиянието на покачващите се МОД е все по-малко, а цялостното увеличение на възнагражденията в сектора се дължи в по-голяма степен на пазарни фактори.

Таблица 22. Сектор Автомобилен пътнически и товарен транспорт

	2008	2007	2006	2005
МОД	260.00 лв.	200.00 лв.	180.00 лв.	160.00 лв.
Заети около МОД	11 544	8 279	8 271	6 337
Всички заети	46 707	43 083	36 507	35 155
СОД около МОД	273.13 лв.	210.11 лв.	188.46 лв.	168.06 лв.
СОД на всички заети	357.99 лв.	284.94 лв.	240.35 лв.	225.80 лв.

Графика 27. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Автомобилен пътнически и товарен транспорт



Търговия на едро и дребно

Макар и с по-бавни темпове в сравнение с автомобилния транспорт МОД в тази икономическа дейност следва същата тенденция на увеличение и за периода е увеличен с 45%. В същото време се наблюдава увеличение на заетите с близо 60% и увеличение на отработените часове на един зает. Прави впечатление, че ръстът на заетите в сектора с доходи над МОД става със значително по-бързи темпове, което води до свиване на дела на заетите около МОД от 25,6% през 2005 г. до 21% през 2008 г. Заедно с това се наблюдава много по-бързо увеличение на СОД на всички заети – 60%, в сравнение с доходите на заетите около МОД – 44,9%. Влиянието на увеличението на СОД на осигурените върху МОД в периода 2005 - 2008 г. е значително по-ниско в сравнение с останалите разгледани икономически дейности – 15,5%.

Динамиката при заетите в сектора на търговията на дребно навежда на следните заключения.

Първо, не може да се търси връзка между увеличаването на МОД и развитието на заетите в сектора или отработените часове на един зает.

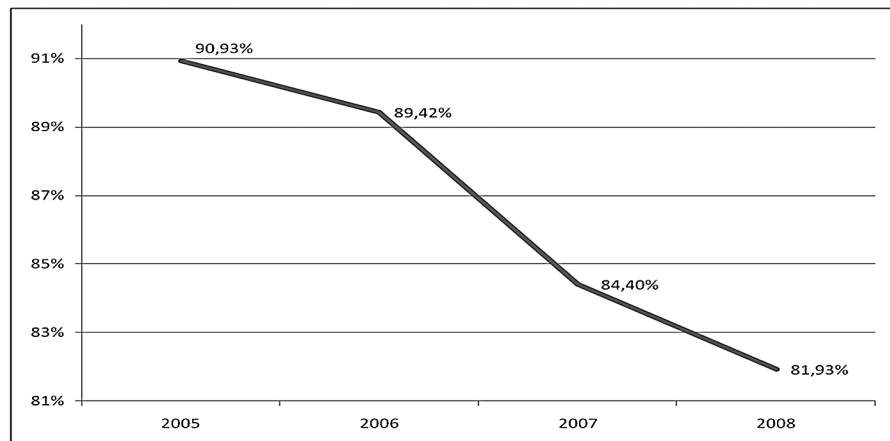
Второ, основната част от новонаетите работници в сектора получават възнаграждения над МОД.

Трето, влиянието на ръста на МОД върху общите разходи за труд е малко и бързите темпове на увеличение на СОД на заетите в сектора е по-скоро резултат от развитието на пазарни фактори.

Таблица 23. Сектор Търговия на едро и дребно

	2008	2007	2006	2005
МОД	305.00 лв.	250.00 лв.	230.00 лв.	210.00 лв.
Заети около МОД	4 715	4 792	3 933	3 588
Всички заети	22 393	19 235	15 413	13 998
СОД около МОД	318.76 лв.	260.77 лв.	239.70 лв.	220.00 лв.
СОД на всички заети	389.08 лв.	308.96 лв.	268.06 лв.	241.96 лв.

Графика 28. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Търговия на едро и дребно



Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства – 2008-2012 г.

Развитието на заетите в тази квалификационна група професии в периода след 2008 г. силно наподобява това при квалифицираните производствени работници. Спадът на заетите в разглежданите икономически дейности е 29%, което са 57 000 по-малко души, и той значително надхвърля увеличението им през предходния разглеждан период – 37 000 души. Най-голям принос за негативното развитие имат производствата на метални изделия, без машини и оборудване; компютърна и комуникационна техника; машини и оборудване с общо и специализирано предназначение. Единственият сектор, в който се наблюдава ръст на заетите е автомобилният транспорт.

Автомобилен пътнически и товарен транспорт

От разглежданите четири икономически дейности в периода 2008-2012 г. МОД се увеличава най-бързо в автомобилния транспорт – с 59%, като най-големият ръст е през 2009 г. – 34,6%. Развитието на заетите в сектора може да се раздели на два етапа – спад от общо 6,7% в периода 2009-2010 г. и последващ ръст от 7,8% в следващите две години.

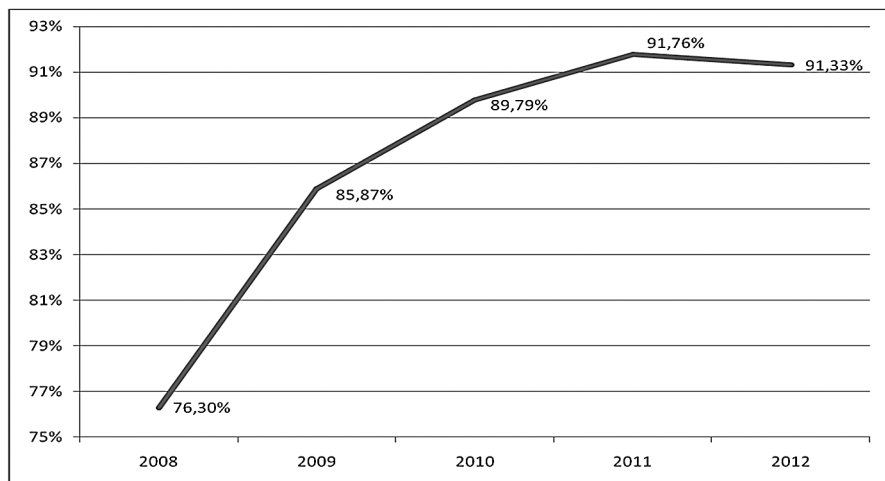
През 2009-2010 г. са освободени над 3 100 души, а в същия период заетите около МОД се увеличават с близо 1 100 души. Последното може да се обясни от една страна с по-големия обхват заради увеличението на МОД, а от друга – с понижаване на трудови възнаграждения. През следващите две години заетите се увеличават с близо 3 400 души от които 2/3 са назначени на МОД, което говори за усилия за задържане на увеличаващите се разходи за труд в сектора. Делът на заетите около МОД се покачва от 24,7% през 2008 г. до 31,8% през 2012 г., с което се увеличава и влиянието му върху разходите за труд на компаниите в целия сектор.

През целия период се наблюдава и сериозен ръст на отношението СОДм/СОДв, което от 76,3% през 2008 г. достига 91,3% през 2012 г. С други думи фирмите освен че са освобождавали персонал през 2009-2010 г. и вероятно са намалявали възнаграждения, те същевременно са свивали и отработените часове на един зает. Новите назначения през 2011-2012 г. също са съпроводени с допълнително понижение на отработените часове на един зает, което означава, че въпреки увеличаващия се брой заети, компаниите продължават да търсят начини за ограничаване ръста на разходите си за труд.

Таблица 24. Сектор Автомобилен пътнически и товарен транспорт

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	414.00 лв.	396.00 лв.	375.00 лв.	350.00 лв.	260.00 лв.
Заети около МОД	14 907	13 974	12 641	12 159	11 544
Всички заети	46 926	45 096	43 543	4 4326	46 707
СОД около МОД	430.89 лв.	412.79 лв.	391.66 лв.	365.71 лв.	273.13 лв.
СОД на всички заети	471.81 лв.	449.85 лв.	436.19 лв.	425.91 лв.	357.99 лв.

Графика 29. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Автомобилен пътнически и товарен транспорт



Производство на метални изделия, без машини и оборудване

Заетите в сектора се свиват с 68% в периода 2008-2012 г. и от малко над 20 000 души достигат малко под 6 400 души. Най-големите спадове от по над 5 000 заети са концентрирани през 2009 и 2011 г. Секторът се характеризира с много нисък дял на заетите около МОД, който от 3,5% през 2008 г. се покачва до 8,9% през 2012 г. От тази гледна точка е трудно да бъде открита връзка между увеличението на МОД и промяната в заетите.

Прави впечатление, че отношението СОДм/СОДв се увеличава в разглеждания период от 55,7% през 2008 г. до 70,8% през 2012 г. То достига най-високата си стойност през 2009 г. - 71,6%, когато оборотите в сектора търпят голям годишен спад от 26% през 2009 г. Същата година се наблюдава и понижение на СОД в сектора, което може да е резултат както от свиване на отработените часове на един зает, така и от намаляване на основните възнаграждения на заетите. Същата година разходите за труд в сектора се

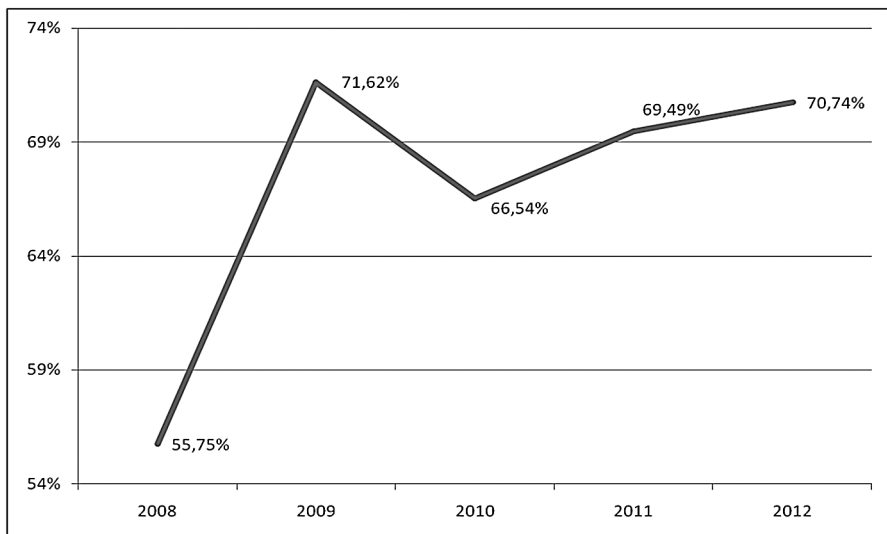
свиват номинално с близо 28%.

Намаляващи разходи за труд се наблюдават и през следващите години, въпреки че оборотите в сектора се възстановяват през 2010-2011 г. Имайки предвид ниския дял на заетите около МОД и тенденцията за номинално свиване на разходите, динамиката при заетите изглежда по-скоро резултат от естествени пазарни развития като инвестиции и повишаване на производителността на труда.

Таблица 25. Сектор Производство на метални изделия, без машини и оборудване

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	360.00 лв.	335.00 лв.	320.00 лв.	320.00 лв.	250.00 лв.
Заети около МОД	569	484	510	821	700
Всички заети	6 379	7 840	13 576	14 778	20 044
СОД около МОД	370.91 лв.	342.75 лв.	322.92 лв.	325.18 лв.	253.30 лв.
СОД на всички заети	524.33 лв.	493.25 лв.	485.29 лв.	454.05 лв.	454.37 лв.

Графика 30. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на метални изделия, без машини и оборудване



Производство на компютърна и комуникационна техника

Този сектор също се отличава с много ниски нива на заети около МОД в сравнение с всички заети в сектора, които се увеличават от 2,9% през 2008 г. до 26,7% през 2012 г. Те не се отличават със сериозна динамика, с изключение на 2009 г., когато изведнъж нарастват със 167% или 629 души, но още следващата година се свиват с 505 души. Това може да се обясни с по-големия обхват на МОД, който нараства с 26,6% същата година, както и с намаление на основни възнаграждения.

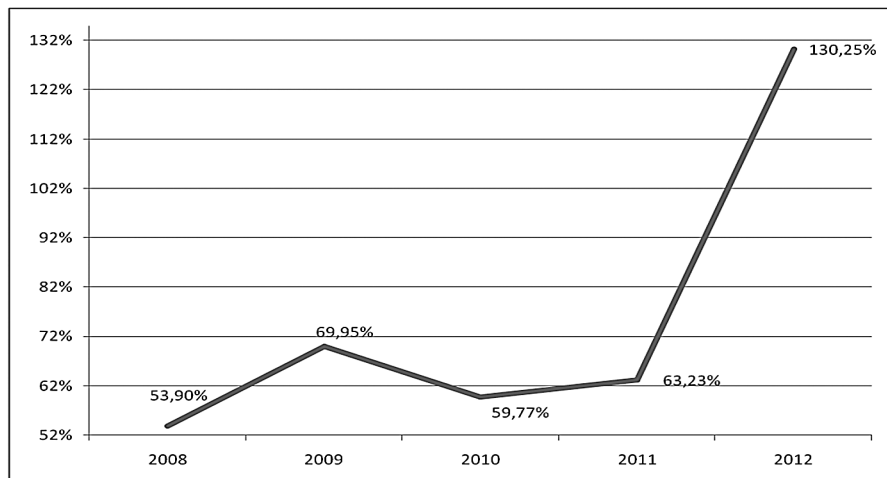
Огромният спад на заетите в сектора с 10 393 души, което представлява свиване от 81,6%, е почти изцяло за сметка на работещите с възнаграждения, които са с повече от 10% над МОД.

В същия период се наблюдава и огромно увеличение в отношението СОДм/СОДв, което скача от 53,9% през 2008 г. до 130% през 2012 г. Тези развития, както и номиналното свиване на разходите за труд в разглеждания период, не подкрепят съществуването на зависимост между развитието на заетите в сектора и нивото на МОД.

Таблица 26. Сектор Производство на компютърна и комуникационна

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	420.00 лв.	401.00 лв.	380.00 лв.	380.00 лв.	300.00 лв.
Заети около МОД	622	588	500	1005	376
Всички заети	2 330	9 269	8 298	9 580	12 723
СОД около МОД	843.89 лв.	408.08 лв.	385.63 лв.	388.08 лв.	302.68 лв.
СОД на всички заети	647.91 лв.	645.41 лв.	645.19 лв.	554.79 лв.	561.52 лв.

Графика 31. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на компютърна и комуникационна техника



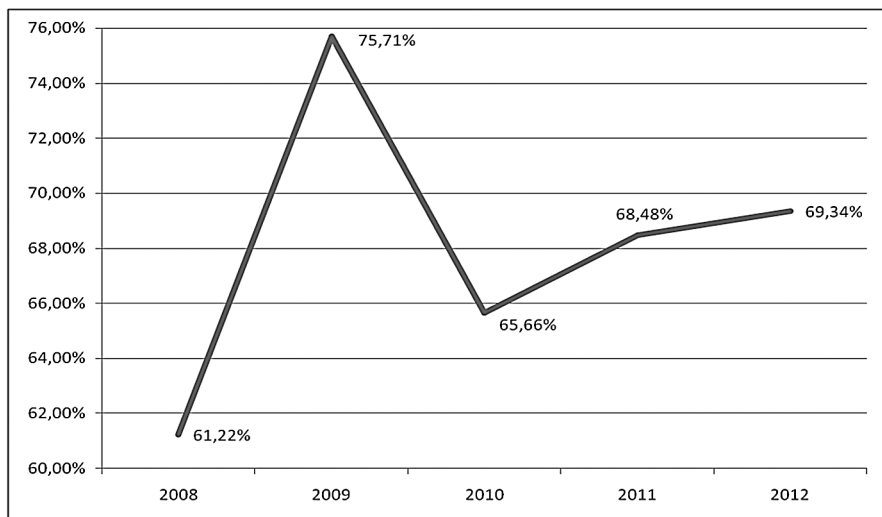
Производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение

Заетите около МОД в тази икономическа дейност също са малък дял от всички работещи в сектора и нарастват от 5,3% през 2008 г. до 8,7% през 2012 г., каквато тенденция се вижда при производството на метални изделия, без машини и оборудване. Те се свиват двойно в периода 2008-2012 г., което е спад с 407 души, докато в целия сектор над 10 500 души губят своята работа, което е спад от 68,8%. Същевременно не се наблюдава сериозна промяна в отношението СОДм/СОДв, което през 2012 г. достига 69,3%. И в този, както и при двата други производствени сектора, данните не подкрепят зависимост между развитието на МОД и заетите в икономическата дейност.

Таблица 27. Сектор Производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение

	2012	2011	2010	2009	2008
МОД	430.00 лв.	410.00 лв.	390.00 лв.	390.00 лв.	290.00 лв.
Заети около МОД	418	414	571	966	825
Всички заети	4 785	5 284	10 616	10 400	15 348
СОД около МОД	437.07 лв.	418.79 лв.	395.71 лв.	392.62 лв.	296.96 лв.
СОД на всички заети	630.31 лв.	611.53 лв.	602.70 лв.	518.62 лв.	485.04 лв.

Графика 32. Отношение на СОДм/СОДв в сектор Производство на машини и оборудване с общо и специално предназначение



Самоосигуряващи се лица 2005-2012 г.

Динамиката на работещите, които са регистрирани като самоосигуряващи се, наподобява тази на наетите в повечето разгледани икономически дейности и квалификационни групи професии с тази разлика, че нарастването им продължава до 2009 г. включително.

В периода 2005-2009 г. те се увеличават с 18,9% или 31 668 души. В същото време регистрираните самоосигурени около МОД намаляват всяка година и от 82,7% от всички самоосигурени през 2005 г. достигат 48,5% през 2009 г. Развитието им е въпреки увеличението на МОД с 9,1% през 2008 г. и 8,3% през 2009 г. Това показва, че броят на заетите, които се самоосигуряват на доход над минимума се увеличава както в резултат на ръста на самоосигурени лица, така и заради спада на осигурените на МОД. В подкрепа на това са и данните за отношението СОДм/СОДв, което от 98% през 2005 г. спада до 93,6% през 2008 г. През 2009 г. се наблюдава леко покачване на това отношение, което може да е в резултат на свиване на отработените часове на един зает, а от там и на осигурителния доход, заради свиващата се икономическа активност в страната.

През 2010 г. МОД се увеличава със 75% и достига 420 лв. на месец в сравнение с 240 лв. година по-рано. Същата година регистрираните осигуряващи се около МОД се увеличават с близо 64 000 души и достигат 84,6% от всички самоосигуряващи се, което е двойно повече в сравнение с предходната година. Голяма част от това развитие може да се обясни с разширяването на обхвата на МОД, но вероятно не малка част се дължи и на намаляване на възнагажданията с цел да се ограничи ръста на номиналните разходи за труд (произведението на средния осигурителен доход и бр. самоосигуряващи се лица). Последното е подкрепено и от отношението СОДм/СОДв, което през 2010 г. достига 100% в сравнение с 93,3% година по-рано. Това означава, че докато някои самоосигуряващи са намалили основните си възнагаждания, други са прибегнали до свиване на отработените часове, а от там и на месечния си осигурителен доход. Същата година броят на всички самоосигурени лица се свива с 4,7% на годишна база или с 9 393 души.

Друга разбивка на данните на НОИ – тази за самоосигуряващите се, които са платили дължимите осигурителни вноски, предоставя алтернативен поглед върху динамиката на тези лица. От нея се вижда, че самоосигуряващите се намаляват с 1/3 през 2010 г. и се свиват още веднъж през 2011 г. Разминаването в динамиката през тези две години на лицата, които са регистрирани като самоосигуряващи се и тези, които са платили дължимите си вноски може да се обясни с невъзможност за посрещане на увеличаващите се разходи за труд.

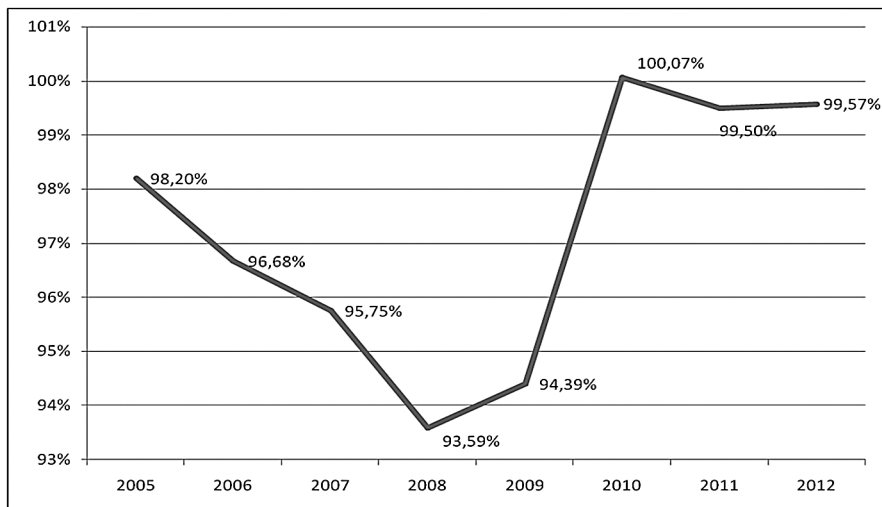
От 2011 г. се въвежда диференциран МОД според дохода на самоосигуряващото се лице – от 420 лв. до 550 лв. Това изглежда не оказва сериозно влияние върху заетите в сектора, които намаляват с 6 653 души, докато заетите около МОД се свиват с 23 900 души. Това означава, че основната част от заетите около МОД са получили увеличение на възнагажданията същата година. За това говори и отношението СОДм/СОДв, което се подобрява, макар

и минимално, и достига 99,5%. Същата година самоосигуряващите се лица намаляват с 3,5% или 6 653 души. През 2012 г. осигуряващите се около МОД продължават да намаляват, като в същото време се наблюдава и увеличение на всички самоосигурени с 1374 души. Въпреки това отработените часове на един зает не се подобряват, тъй като отношението СОДм/СОДв остава почти непроменено.

Таблица 28. Самоосигуряващи се лица

	МОД	Заети около МОД	Всички заети	СОД около МОД	СОД на всички заети
2012	420-550 лв.	136 317	184 751	442.10 лв.	443.99 лв.
2011	420-550 лв.	136 835	183 377	442.13 лв.	444.36 лв.
2010	420.00 лв.	160 746	190 030	436.44 лв.	436.15 лв.
2009	260.00 лв.	96 801	199 423	271.16 лв.	287.27 лв.
2008	240.00 лв.	113 917	191 018	246.76 лв.	263.67 лв.
2007	220.00 лв.	123 994	179 110	226.39 лв.	236.44 лв.
2006	220.00 лв.	126 154	168 292	225.97 лв.	233.75 лв.
2005	220.00 лв.	138 651	167 755	225.78 лв.	229.92 лв.

Графика 33. Отношение на СОДм/СОДв на самоосигуряващите се лица



Заклучение

Прегледът на развитието на заетите в отделни икономически дейности и в различните квалификационни групи професии навежда на много заключения, но може би най-силно подкрепено е това, че промяната на МОД влияе по различен начин на заетостта. Това се отнася както за отделните квалификационни групи професии в една икономическа дейност, така и за една и съща квалификационна група професии в различни икономически дейности. Това заключение се обуславя от две наблюдения.

Първо, отделните икономически дейности са повлияни от редица обективни фактори като конкуренция, вътрешно и външно търсене, технологично развитие, достъп до капиталов ресурс и др. Тези и други фактори, включително МОД, сериозно влияят върху структурата на заетите в отделните икономически дейности и сходен процент на промяна в МОД може да има различно влияние върху нискоквалифицираните работници и операторите на съоръжения машини и транспортни средства.

Второ, развитието на отделните сектори в икономиката не е хомогенно, което води и до различно поведение на работодателите в тях. В следствие на това сходен процент на промяна на МОД в една и съща квалификационна група професии може да доведе до сериозни различия в заетостта при тази група в различните икономически дейности. Такива различия се наблюдават между заетостта при нискоквалифицираните работници в производството на облекло и производството на компютърна и комуникационна техника.

Изследването показва също, че промяната на МОД и развитието на съответния сектор оказват влияние не само върху броя на заетите, но и върху **отработените от тях часове**. Другият ефект, който се наблюдава е свиване на **основното възнаграждение на заетите над МОД**. Този комплект от мерки е важен както за работодателите, така и за работниците и държавата. При неспособност да намалят разходите си за труд, поради твърде висок МОД, работодателите могат да прибегнат до намаляване на отработените часове на един зает. Това може да стане чрез наемане на 4-часов работен ден, наемане на граждански вместо на трудов договор, принудително пускане на работници в неплатен отпуск или в болнични и др. В резултат на това заетото лице не губи работата си, но заетостта на непълнен работен ден може да доведе до загуба на трудови навици и обезкуражаване на заетото лице. Резултатът от това за държавата са по-ниски постъпления от данъци и осигуровки, по-ниски постъпления от косвени данъци в резултат на свиване на потреблението. Свиването на доходите на заетите може да създаде и по-високи разходи за държавата под формата на социални помощи, а ако обезкураженото лице напусне работа – обезщетения за безработица.

Заклученията в анализа не могат да се приемат за абсолютни поради наличието на немалък дял на сива икономика, който варира в отделните икономически дейности. В резултат, ръстът на заетите и възнагражденията в дадена икономическа дейност може да е ефект както от реално наемане на нови работници или повишаване на доходите, така и от изсветляване на отделни сектори. Последното може да е следствие от предприетите административни мерки през последните години като намаляване на данъци, осигуровки, подобряване регулаторната рамка на пазара на труда, облекчаване правенето на бизнес, намаляване на административната тежест, подобряване на

контрола и др. Обратното също може да е вярно – свиването на работни места и осигурителен доход може да е резултат от посивяване на икономическата дейност с цел продължаване на работата на компаниите, намаляване на разходите, запазване на конкурентни предимства.

В периода 2005-2012 г. няма нито едно понижение на МОД в разглежданите икономически дейности и квалификационни групи професии. Това влошава гъвкавостта на заплатите, които по дефиниция трудно биват понижавани. Липсата на механизъм за намаление на минималните осигурителни доходи поставя работодателите пред труден избор – загуба на конкурентно предимство, а оттам и пазарен дял, или освобождаване на заети/намаляване на отработени часове на един зает. Подобна дилема не е в най-добрия интерес и на работниците, които са изправени пред загуба на работното си място, а оттам и доходите си или преминаване към сивия сектор, от което следват загуба на осигурителен стаж, по-ниски осигурителни доходи, намаляване на бъдещата пенсия и свиване на други социални придобивки, като обезщетения за майчинство и безработица.

Препоръки

Предвид заключенията от направения анализ е трудно да бъде създаден наръчник, който да бъде използван при ежегодното определяне на нивата на минималните осигурителни доходи. Въпреки това като минимум е нужно да се приемат конкретни правила за провеждане на процедурата по приемане на МОД, тъй като настоящото положение създава редица проблеми, концентрирани основно в две направления.

Първото е практиката работната група безусловно да приема договорените нива на МОД между работодателски и синдикални организации в определена икономическа дейност. Постигнатото съгласие може да бъде между национално представителна синдикална организация и работодателска организация, която не е. Това означава, че подписът на организация с малък на брой членове е достатъчен да създаде ангажменти за по-високи разходи на всички организации в дадена икономическа дейност, въпреки че те представляват мнозинството от фирми и заети в нея.

Второто е прилагане на административно увеличение на МОД в сектори, в които не е постигнато споразумение. Недостатъчната предвидимост в това отношение създава сериозна несигурност и затруднения при работата на отделните фирми, които неминуемо се отразяват негативно по един или друг начин върху заетите в нея.

Имайки предвид тези „особености“ на процедурата в момента, както и резултатите от направения анализ, е нужно разписване на ясни правила за провеждането на процедурите по определяне на МОД в отделните икономически дейности. Те трябва да включват като минимум:

- срокове за провеждането им;
- правила за включването/отпадането на икономически дейности към/от обхвата на МОД;
- определяне на обективни критерии за повишаване/понижаване на МОД;
- задължения за представяне на предварителен и последващ анализ за ефектите от промяната на МОД преди предлагането на каквато и да е промяна;

- механизъм за разрешаване на преговори, в които не е постигнато съгласие за промяна на МОД;
- ясни правила за представителност на работодателските организации, които могат да подписват споразумения със синдикални организации за промяна на МОД, които споразумения се разглеждат от работната група.
- Изясняване тълкуването на текстове в КСО, регламентиращи връзката между МОД и основното възнаграждение на заетите лица. Необходим е баланс между мерките за изсветляване на икономиката и усилията за намаляване на административната тежест върху частния сектор. Недопустимо е отделни работници и работодатели да понесат тежестта на нереструктурираната и неефективна система на държавно обществено осигуряване.

Важно е преговорите и приемането на МОД по икономически дейности да става в рамките на двустранен диалог между представителните работодателски и синдикални организации в съответния сектор. Държавата не следва да има правото на административна промяна на МОД в сектори, където не е било постигнато съгласие. До 2012 г. постоянна практика беше в тези сектори МОД да се увеличава със средния процент за икономиката. Тази неписана възможност не беше използвана за първи път през 2013 г.

Предложения за бъдещи изследвания

Настоящият анализ подвига няколко интересни въпроса. Един от тях е за обективните фактори, които могат да бъдат използвани в преговорите за определяне на МОД по икономически дейности. Новото изследване може да бъде фокусирано както върху малък на брой общовалидни фактори за всички икономически дейности или да бъде насочено към изследване на по-широк набор от фактори в една икономическа дейност.

Друг интересен въпрос са практиките за намаляване на отработените часове на един зает в отделни икономически дейности. Предмет на изследването може да бъде както сравнение в кои икономически дейности тези практики са най-силно застъпени, така и използваните методи от компаниите и ефектите от тях върху работодателите, работниците и държавата.

От голямо значение е да се изследват и връзката между МРЗ и МОД. Бъдещото изследване може да бъде фокусирано върху икономическите дейности, в които МОД играе ролята на МРЗ или върху възможността едно лице да получава възнаграждение под минималния осигурителен доход, докато дължимите осигуровки да се изчисляват на база МОД. Тези особености създават различни усложнения във взаимоотношенията между заетите лица и работодателите, тъй като увеличават разходите за труд за последните. Една възможност за бъдещи изследвания включва идентифициране на секторите, в които МОД играе роля на МРЗ и тези, в които преобладаващ брой заети получават МРЗ, докато плащат осигуровки върху МОД и ефектите върху пазара на труда. Друга възможност е да се направи анализ за ефектите от двете особености за работодателите и заетите лица.

Източници

- Abowd, J.M., Kramarz, F., Lemieux, T., Margolis, D.N., 1997, Minimum wages and youth employment in France and the United States, NBER Working Paper No. 6111, July
- Bazen, S., Skourias, N., 1997, Is there a negative effect of minimum wages on youth employment in France? *European Economic Review* vol. 41, p. 723–732
- Card, D., 1992. Do minimum wages reduce employment? A case study of California, 1987–89, *Industrial and Labor Relations Review* vol. 46, p. 38–54
- Card, D., Krueger, A.B., 1994. Minimum wages and employment: a case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania, *American Economic Review* vol. 84, p. 772–793
- Currie, J., Fallick, B.C., 1996, The minimum wage and the employment of youth, *Journal of Human Resources* vol. 31, p. 404–428
- Deere, D., Murphy, K.M., Welch, F., 1995, Employment and the 1990–1991 minimum-wage hike, *American Economic Review Papers and Proceedings* vol. 85, p. 232–237.
- Zavodny, Madeline, 2000. The effect of the minimum wage on employment and hours, *Labor Economics* vol. 7, p. 729–750
- Wellington, A.J., 1991. Effects of the minimum wage on the employment status of youths: an update, *Journal of Human Resources* vol. 26, p. 27–46
- Katz, L.F., Krueger, A.B., 1992. The effect of the minimum wage on the fast-food industry. *Industrial and Labor Relations Review* vol. 46, p. 6–21
- Kim, T., Taylor, L., 1995, The employment effects in retail trade of California's 1988 minimum wage increase, *Journal of Business and Economic Statistics* vol. 13, p. 175–182
- Low Pay Commission, 2000, *The National Minimum Wage: The Story So Far*, Second Report, HMSO
- Machin, S., Manning, A., 1994, Minimum wages, wage dispersion and employment: evidence from the UK Wages Councils, *Industrial and Labor Relations Review* vol. 47, p. 319–329
- Machin, S., Manning, A., 1997. Minimum wages and economic outcomes in Europe. *European Economic Review* vol. 41, p. 733–742
- Maiväli, Mart and Michael Stierle, 2013, The Bulgarian labour market: Strong wage growth in spite of rising unemployment, *ECFIN Country Focus* vol 10, issue 2
- Neumark, D., Wascher, W., 1995, Minimum wage effects on employment and school enrollment, *Journal of Business and Economic Statistics* vol. 13, p. 199–206
- Николова, Албена и Наталия Панайотова, 2013, Пазар на труда, конкурентоспособност и влияние на минималните осигурителни прагове
- НОИ, 2013, Данните за заетите около МОД по квалификационни групи професии и икономически дейности са предоставени на ИПИ по силата на Закона за достъп до обществена информация
- НОИ, 2013, Основни макроикономически показатели и показатели за Държавното обществено осигуряване, ГЛ Дирекция „АПГ“

ТРИСТРАННИЯТ ДИАЛОГ В „ТОВАРЕН АВТОМОБИЛЕН ТРАНСПОРТ И УСЛУГИ ПО ПРЕМЕСТВАНЕ” И „ДРУГ ПЪТНИЧЕСКИ СУХОПЪТЕН ТРАНСПОРТ”: ПРАКТИКА, ТРУДНОСТИ, ПРЕПОРЪКИ

Доклад

по договор с предмет
**„Проучване и анализи на тристранното
сътрудничество в България”**

по проект „Transparency for sustainable social policy”
(TRUST), реф. № VEYAN 2012/104589, осъществяван
с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия
на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия
финансов механизъм 2009-2014 г.

Списък с таблици:

Таблица 1. Разбивка на броя компании в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите	166
Таблица 2. Разбивка на наетите лица в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите	167
Таблица 3. Осигурени наети лица в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”	168
Таблица 4. Разбивка на приходите на компаниите в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите, лв.	168
Таблица 5. Разбивка на разходите на компаниите в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите, лв.	169
Таблица 6. Изменение на МОД и наетите осигурени лица по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”	182
Таблица 7. Годишно изменение на МОД по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”	183
Таблица 8. Годишно изменение на наетите по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”	184
Таблица 9. Дял на наети около МОД от всички наети по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”	184
Таблица 10. Дял на средния осигурителен доход на наетите около МОД и средния осигурителен доход на всички наети по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”	187

Списък с графики:

Графика 1. Действащи КТД на ниво компания по големина на компаниите.. 172

Графика 2. Минимална работна заплата в отрасъл транспорт, изчислена на база МРЗ в страната (стойности на абсциса в лв.) и средна работна заплата в област Видин..... 174

Графика 3. Наети лица в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” и дял на наетите около МОД (+/- 10%)..... 181

Графика 4. Дял на минималната работна заплата от средната работна заплата в страната по години 185

Графика 5. Дял на средния осигурителен доход на наетите около МОД и средния осигурителен доход на всички наети в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” 186

Абревиатури

ИАГИТ – Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда”

КТ – Кодекс на труда

КТД – колективен трудов договор

МРЗ – минимална работна заплата

МОД – минимален осигурителен доход

НИПА – Национален институт за помирение и арбитраж

НОИ – Национален осигурителен институт

НСИ – Национален статистически институт

НСТС – Национален съвет за тристранно сътрудничество

ОКТД – отраслов колективен трудов договор

ОС – отраслов съвет

СОД – среден осигурителен доход

СОДм – среден осигурителен доход на наетите около МОД

СРЗ – средна работна заплата

Въведение

Социалният диалог обхваща всички преговори, консултации или просто обмен на мнения и информация между представители на работодателите, работниците/служителите и правителството. На практика той е насочен към провеждане на конструктивен диалог и постигане на съгласие за провеждане на реформи на приемлива социална цена. По този начин тристранният диалог е от ключово значение за изграждането и развитието на нова консенсусна култура на трудовите и социални взаимоотношения, изградена на база диалог и конструктивни решения.

Основните хипотези за положителното влияние на тристранното сътрудничество върху икономиките и обществата са насочени в две направления. Според Fraile (2009) социалният диалог налага икономически реформи, които водят до установяването на компромис между ефективност и равенство. Тази характеристика на тристранното сътрудничество се проявява по различни начини, сред които са определянето на мерки за минимизиране на загубата на работни места по време на икономическа криза и индустриално реструктуриране. Друг механизъм, който работи в същата посока, са програмите за професионално обучение и други активни и пасивни политики на пазара на труда, целящи запазване на правата на работещите, както и търсене на по-голяма солидарност посредством промени в данъчната система.

Второто позитивно направление, в което литературата се насочва, е способността на тристранното сътрудничество да осигури устойчивост на икономическите реформи, най-вече в страните, намиращи се в преход. С установяването на демократични режими в много страни през последните десетилетия, линиите на поведение, свързани с представителството на работещите, претърпяват важни изменения. В Източна Европа, както и в голяма част от Латинска Америка, Африка и Азия, профсъюзната активност е придобила основно значение за формулирането и прилагането на икономически и социални политики (Ishikawa, 2003).

Една от основните дейности на социалния диалог е насочена към колективните трудови договори, които по своята същност са двустранни отношения между сдружения на работници/служители и работодатели. Колективните трудови договори (КТД) на практика надграждат трудовото законодателство и третираат въпроси от сферата на трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите, които не са уредени с повелителни разпоредби на закона (чл. 50 КТ). От правна гледна точка това е и разликата между законовите уредби и колективните договори – първите имат повелителен характер, тоест те са дело на държавата и имат задължителен характер за всички, докато вторите са плод на двустранни преговори и са в сила единствено за подписалите ги. Единственото изключение е, когато даден колективен договор се разпростира от държавата върху всички в даден отрасъл или икономическа дейност, което съществува като практика, макар и като цяло с ограничено приложение.

Минималните осигурителни доходи влизат в сила през 2003 г. и обхващат 9

квалификационни групи професии в 48 икономически дейности, като постепенно увеличават обхвата си до 85 икономически дейности през 2012 година. Основните мотиви на администрацията за въвеждането на минимален осигурителен доход са борба със сивата икономика, подобряване на събираемостта на вноските за социално осигуряване и подобряване на дългосрочната финансова стабилност на държавната пенсионна система. Работодателите и работещите са задължени да внасят месечни осигурителни вноски, изчислени върху облагаем доход, не по-нисък от определения месечен МОД за съответната година, икономическа дейност и квалификационна група. Това създава условия МОД в много случаи да се използва като основно трудово възнаграждение, което за повечето професии и икономически дейности надвишава определеното за съответната година ниво на минимална работна заплата.

Състояние на сектора

Анализът се фокусира върху икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”, тъй като това е една от най-значимите икономически дейности в страната от гледна точка на заети лица и обхват на тристранното сътрудничество. Икономическите дейности се характеризират и с високо ниво на конкуренция, което личи от големия брой компании, 92% от които са микропредприятия, каквото е разпределението и в икономиката като цяло.

В периода 2008-2009 г. икономическите дейности се развиват добре и компаниите на пазара се увеличават, като през 2009 г. достигат 17,3 хил., което е увеличение от 14% или с 2072 компании. Това се променя през 2010 г., когато започва свиване на броя им, продължило до 2012 година. Единствено през 2010 г. се наблюдава свиване на броя на повечето компании в сектора, с изключение на големите – тези със средносписъчен персонал от над 250 наети лица. Още през 2011 г. малките¹ и средните² предприятия се възстановяват и броят им надвишава този от 2009 г. Спад продължава да се наблюдава единствено при микропредприятията³, които за три години намаляват със 735 или с малко над 4%. Тези компании се увеличават най-бързо през 2009 г. – с малко над 2 хил. или с близо 15%, и последвалият спад може да бъде разгледан като оздравителен включително и по пътя на сливания и придобивания на по-малки компании. Независимо от това не може да се изключат субективни причини за това развитие, които се отнасят до водената политика, регулаторни режими и административни решения, които са повлияли в по-голяма степен на микрокомпаниите.

Таблица 1. Разбивка на броя компании в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	15272	17344	16931	16754	16609
0-9	13983	16070	15716	15458	15290
10-49	1123	1104	1052	1121	1138
50-249	144	149	142	153	157
Над 250	22	21	21	22	24

Източник: НСИ

¹Тези със средносписъчен персонал между 10 и 49 лица

²Тези със средносписъчен персонал между 50 и 249 лица

³Тези със средносписъчен персонал до 9 лица

Броят на наетите в икономическите дейности⁴ следва сходна тенденция, макар да се наблюдават и някои различия. Такова например е намалението на наетите лица в малките и големите предприятия още през 2009 г., което е в синхрон със свиването на икономическата активност в страната същата година. Големите предприятия започват да увеличават наетите лица още през 2010 г., което продължава до 2012 г., в която наетите нарастват с 1,1 хил. души – над една трета от увеличението на наетите в двете икономически дейности. Свиването на наетите в средните по големина предприятия продължава и през 2010 г., а към тях се присъединяват и микро и малките предприятия. Негативният тренд е прекъснат през 2011 г., когато наетите във всички по големина предприятия се увеличават, което се запазва и през 2012 година.

Крайният ефект е, че в икономическата дейност са наети с 4% или с 2,8 хил. души повече през 2012 г. в сравнение с 2009 г., което може да се интерпретира като ясен знак, че секторът не само се е възстановил от кризата от гледна точка на заетостта, но и вече създава нови работни места. Това се дължи в основна степен на наемането на хора в малките (близо 1,4 хил. души) и големите (1,4 хил. души) предприятия, докато при микропредприятията се наблюдава спад от близо 300 души.

Таблица 2. Разбивка на наетите лица в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	67143	67994	65043	67931	70796
0-9	18631	20184	19084	19275	19893
10-49	20555	19753	18669	20363	21145
50-249	14072	14317	13444	14258	14618
Над 250	13885	13740	13846	14035	15140

Източник: НСИ

Данните на НОИ⁵ за наетите осигурени лица в икономическите дейности показват малко по-различна картина. Най-много осигурени има през 2008 г. – 72,7 хил. души. През следващите две години те се свиват със съответно 4,7% и 2,2%. Възстановяването на броя осигурените лица започва през 2011 г. и продължава през 2012 г., когато достигат 75,1 хил. души. Броят им е с 1,6% по-нисък в сравнение с 2008 г., което се изразява в 1,2 хил. по-малко осигурени

⁴Данните са изчислени в еквивалент на пълна заетост

⁵Данните на НОИ и НСИ не са сравними, тъй като се изчисляват по различна методология

лица. Възможно обяснение за различната тенденция, която тези данни показват в сравнение с динамиката на данните на НСИ, би могло да се крие в режима на осигуряване на наетите лица. Той може да е свързан както с посивяване на икономическите дейности в резултат на кризата, така и с усложняване на свързаните с него регулаторни режими и разходите за справяне с тях.

Таблица 3. Осигурени наети лица в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

	2008	2009	2010	2011	2012
Осигурени	76372	72772	71183	72498	75165

Източник: НОИ

Хипотезата за посивяване на икономическите дейности не изглежда подкрепена от данните за приходите и разходите на предприятията в тази икономическа дейност. През 2009 г. се наблюдава номинален спад от 10,6% при приходите на компаниите и от 8,7% при разходите им, като и двата спада са най-големи при малките компании - съответно с 16,3% и 14,4%. Независимо от изпреварващото понижение при приходите на компаниите, общият им финансов резултат остава положителен. Това дори е добра новина за големите компании, които регистрират загуба през 2008 г. В периода 2010-2012 г. приходите на компаниите се завръщат към растеж, а заедно с тях и печалбата им, която още през 2011 г. е реално⁶ над 20% по-висока в сравнение с 2008 г.

Таблица 4. Разбивка на приходите на компаниите в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите, лв.

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	5129669	4584324	5184061	6123590	6547572
0-9	1723093	1570117	1758880	1937165	2128526
10-49	1694992	1417917	1569282	1899921	2011789
50-249	931957	874967	961469	1176747	1113893
Над 250	779627	721323	894430	1109757	1293364

Източник: НСИ

⁶Използваният дефлатор е годишното изменение на Хармонизирания индекс на потребителските цени

Таблица 5. Разбивка на разходите на компаниите в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” по бр. заети лица в компаниите, лв.

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	4979042	4545388	5077582	5926432	6314425
0-9	1652234	1566678	1731687	1874533	2025796
10-49	1649431	1411578	1537224	1845416	1948319
50-249	887964	855538	933307	1124091	1061398
Над 250	789413	711594	875364	1082392	1278912

Източник: НСИ

Тристранен диалог – отраслов съвет

Регулаторната рамка за провеждането на отраслови съвети е залегнала в Кодекса на труда, чл. 3б до 3д и в Правилника за организацията на дейността на съветите за тристранно сътрудничество, където е заключена между чл. 17 и чл. 23. ОС се състои от по двама членове на правителството, браншовите организации – членове на четирите национално представителни работодателски организации и федерации на двете национално представителни синдикални организации. Министърът на труда и социалната политика определя председателя на съвета. Срещите се свикват по инициатива на последния, който също така определя и дневния ред. Право да свикат заседание имат и всички членове в него.

На фона на множеството нормативни изменения както по отношение на основни законодателни актове, така и по отношение на подзаконови нормативни актове, устройствени правилници и др., липсата на сериозни изменения и осъвременяване на правилата за работа на тристранния съвет и в частност на ОС е озадачаваща. Тя говори или за много добро ниво на тристранен диалог на национално и секторно ниво, или за липсата на интерес към такъв. Широко разпространена практика при изменянето или налагането на нови регулаторни режими в страната е липсата на визия за дългосрочното развитие на сектора, липсата на прозрачност на процедурата и на диалог със страните, които са засегнати от съответните нормативни документи, както и липсата на мотиви и оценка на въздействието от предлаганите промени.

В нормативната уредба са разписани правата на участващите в ОС, но не и задълженията. С други думи, въпреки че участващите страни в него имат право да свикат среща и да определят дневен ред, това не означава, че такава среща ще бъде проведена. Само година след като Правилника влиза в сила, чл. 3д, ал. 2 от Кодекса на труда е изменена и разписана нова алинея 3. Според тях заседанията са редовни, ако присъстват представители на трите, участващи в тях страни и когато не присъстват упълномощени представители на някои

от участниците от страна на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, в случай че те са били уведомени. По този начин мълчаливо се отменя изискването от Правилника за присъствие на не по-малко от 2/3 от постоянните им членове или упълномощени представители, за да бъде заседанието редовно. Изменението в нормативната уредба решава един проблем – вече не е възможно една от страните да осуети провеждането на ОС. Въпреки това, тя създава нов проблем – изолиране на отделни участници, които са уведомени твърде късно. По този начин се създават допълнителни условия, които подпомагат провеждането на непрозрачна политика от страна на държавата, избягване на публични обсъждания и липса на аргументи и мотиви за провежданата политика.

По този начин се налага начин на работа, при който водещите при провеждането на политика в отрасъла са чиновниците в някоя държавна структура, а не диалогът между работници и работодатели. Подобен подход в политиката по отношение на даден отрасъл лесно може да доведе до създаване на проблеми вместо предлагане на решения, а същевременно не отговаря адекватно, ако изобщо, на нуждите на частния сектор. Значително по-ефективна практика, отдавна наложила се в страните от Европейския съюз, е активно участие на работниците и работодателите, чиито опит и договорености могат да бъдат облечени в нови нормативни актове или в промени на съществуващи такива.

В противен случай отрасловите съвети не само не помагат за развитието на отделните отрасли, но и в някои случаи пречат. Срещите могат да бъдат използвани за легитимация на спорни решения и да бъдат просто формални. Липсата на такъв съвет спестява и работа на администрацията при транспонирането на европейски директиви в националното законодателство. По една или друга причина в много случаи това става автоматично, без страната да се възползва от възможности за дерогация или гъвкаво транспониране в националното законодателство.

Колективно трудово договаряне

Колективното трудово договаряне е регламентирано в отделен раздел в Кодекса на труда. За разлика от работата на страните, участващи в отрасловите съвети, в КТ са разписани подробно както правата, така и задълженията на подписващите КТД страни, а и срокове за изпълнението им. Същевременно няма достатъчно информация относно страните, които могат да участват в преговорите за КТД, както и обхванатите от тях предприятия и заети. Според чл. 51б „колективен трудов договор по отрасли и браншове се сключва между съответните представителни организации на работниците и служителите и на работодателите“. Въпреки това няма официална дефиниция за представителност на организациите на ниво отрасъл. Според чл. 18, ал. 2 от Правилника за дейността на съветите за тристранно сътрудничество „представителността на организациите [участващи в отрасловите съвети] се установява [...] чрез документ, издаден от съответните организации, признати

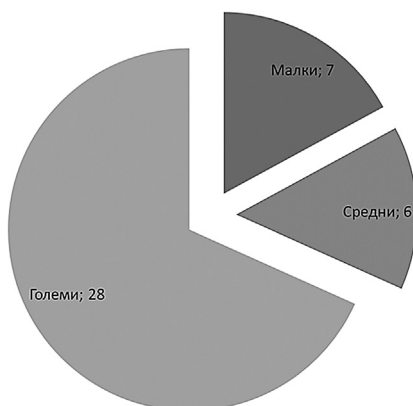
за представителни на национално ниво. В КТ липсва и изискване за изрично посочване на броя на представените работодатели и работници от подписалите КТД страни. По този начин не е ясно нито дали договарящите се страни имат право да го правят, нито каква част от отрасъла представляват.

В момента в сила е отраслов колективен трудов договор в икономическа дейност транспорт. Той е подписан от Асоциацията на българските авиокомпани, Браншовия съюз за стопанска инициатива в транспорта и Асоциацията на собствениците на частни товарни вагони от страна на работодателските организации и Съюза на транспортните синдикати в България – КНСБ, Синдиката на авиотранспортните работници в България и ФТР „Подкрепа” – КТ „Подкрепа” от страна на синдикалните организации. Той е с продължителност 2 години и изтича в началото на август 2014 година. Заетите лица в отрасъл транспорт, които са в обхвата на КТД на ниво предприятие, възлизат на 26,7 хил. души към 31 декември 2012 г., което представлява 16% от всички заети в тази дейност, сочат данни на Националния институт за помирение и арбитраж. НИПА не публикува разбивка по подотрасли и няма публична информация за броя на заетите лица в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”, които попадат в обхвата на КТД. Няма информация и за броя на заетите, които са обхванати от отрасловия колективен трудов договор, нито и за тези, обхванати от колективните трудови договори на ниво компания.

Настоящият ОКТД силно наподобява подписания през 2010 г. такъв с леки изключения. Те се изразяват най-вече в прецизиране на някои текстове и в добавяне на нов раздел, който засяга корпоративната социална отговорност. Текстовете на отрасловите колективни трудови договори преди 2010 г. не са публикувани, което прави сравнението както на условията в тях, така и на подписалите ги страни невъзможно. На фона на минималните изменения в ОКТД през 2012 г. не става ясно защо някои от подписалите го работодателски и синдикални организации през 2010 г. не го подписват и през 2012 година. Такива са Националната транспортна камара, Български съюз на частните предприемачи „Възраждане” и Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България от страната на работодателите и Синдикат на железничарите в България от страната на синдикалните организации.

Въпреки че няма информация за заетите лица, които попадат в обхвата на отрасловия колективен трудов договор, той се използва като еталон при сключването на КТД на ниво компания. По данни на НИПА в края на 2012 г. колективните трудови договори в сила в отрасъл транспорт са били 7 в малките предприятия, 6 в средните и 28 в големите. Не може да се каже каква част от действащите КТД са в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”, тъй като НИПА не публикува такава статистика.

Графика 1. Действащи КТД на ниво компания по големина на компаниите



Източник: НИПА

В чл. 4, ал. 1 от КТ е записано, че „работниците и служителите имат право, без предварително разрешение, свободно да образуват по свой избор синдикални организации.

В този ред на мисли работодателските организации, в които има ниско, или изобщо липсва, покритие на синдикални организации, не следва да имат отношение при сключване на отраслови колективни трудови договори, тъй като същите работодатели ще усетят в по-малка степен, ако изобщо, ефектите от тези договорености. Разглеждайки краен случай, в който в работодателските организации, договаряли ОКТД, има малко или изобщо няма покритие на синдикални организации, могат да се появяват трудности пред проследяването за спазването на клаузите на колективния договор. Нещо повече, ОКТД се използва като еталон за КТД на ниво компания, а също така може да бъде разпрострян над целия отрасъл с решение на министъра на труда и социалната политика. Т.е. може да доведе до ситуация, в която две страни договарят условията, а трета страна „заплаща сметката“⁷.

⁷ Казусът наподобява мотото на тринадесетте английски колонии в Северна Америка преди избухването на Американската революция – „no taxation without representation“. Една от причините, довели до революцията е отказът на колониите да заплащат данъци, определени от Английския парламент, в който колониите нямат представители. Ситуацията, в която министърът на труда и социалната политика разпростира КТД, е сходна по това, че последният ще обхване и компании, които не членуват в работодателските организации, договорили КТД, но в следствие ще бъдат принудени да се съобразят с изискванията по него.

Условията за разпростиране на КТД върху цял отрасъл или подотрасъл са записани в чл. 51б, ал. 4 от КТ и гласят, че „когато колективният трудов договор на отраслово или браншово равнище е сключен между всички представителни организации на работниците и служителите и на работодателите от отрасъла или бранша, по тяхно общо искане министърът на труда и социалната политика може да разпростре прилагането на договора или на отделни негови клаузи във всички предприятия от отрасъла или бранша“. Липсата на ясна дефиниция за „представителни организации“ от отрасъла създава проблем не само при договарянето на ОКТД, но и при вземане на решение дали той да бъде разпрострян върху целия отрасъл. Разглеждайки краен случай, в който една или няколко работодателски организации, които представляват малък дял от икономическата дейност, договарят условията по ОКТД, същите могат да поискат той да бъде разпространен върху целия отрасъл, което да се окаже в тежест на по-малките работодатели, които не членуват в договарящите организации.

В редица случаи са основателни и опасенията, че КТД и практиката за тяхното разпростиране се използват от по-големите фирми за ограничаване на конкуренцията от по-малките фирми. Този ефект се получава в случаите, когато условията по КТД са приемливи за големите работодатели, но вменяват високи допълнителни разходи за труд и други ограничителни условия на малките фирми, които водят до по-ниска конкурентоспособност на последните, а дори и биха могли да доведат до фалит.

Друг проблем може да се появи при наличието на ОКТД, който, ако бъде разпрострян, да повлияе по различен начин на отделните икономически дейности в отрасъла. В нормативната уредба не е регламентирана процедура за предварителна, текуща и последваща оценка на ефектите от разпростирането на КТД върху цял отрасъл.

Действащи условия в ОКТД в транспорта

В светлината на описаните особености на колективното трудово договаряне в предходната част, в тази ще бъдат разгледани конкретни условия, които са залегнали в действащия ОКТД в транспорта, и възможните последствия от тях.

- Чл. 8 – Минималната работна заплата в отрасъла е не по-малка от минималната работна заплата в страната, завишена с поне 30%

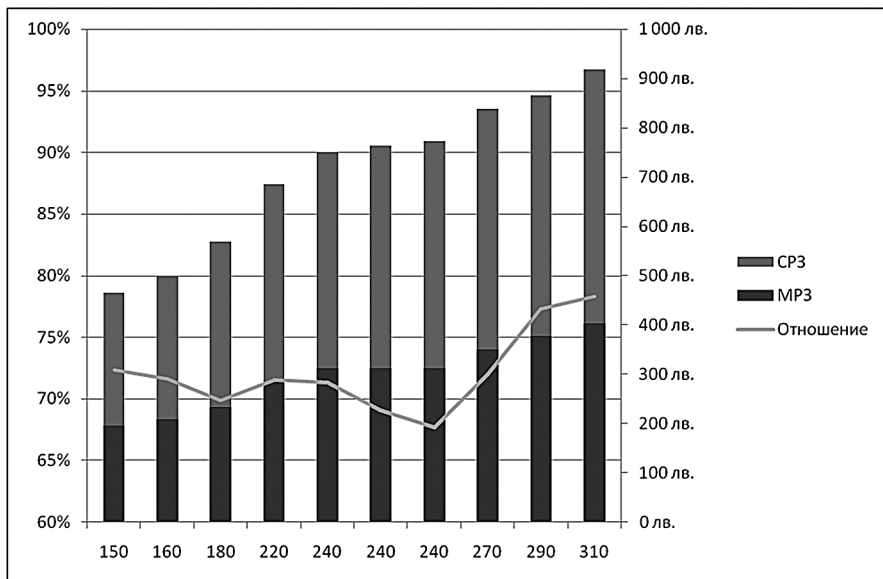
Това условие може да има както положителни, така и отрицателни ефекти. При наличието на висока конкуренция на пазара на труда, водеща до по-неблагоприятни условия за труд в сектора или голям дял на неформални разплащания, подобно условие може да играе ролята на по-добра защита на работещите от работодателски злоупотреби с положение или произвол.

Същевременно по-високата МРЗ поставя и по-високи изисквания при наемане на по-млади работници, особено ако те нямат опит и изградени трудови навици. През 2013 г. МРЗ в страната е 310 лв. на месец, което прави минималната работна заплата в отрасъла 403 лв. на месец. Разходът за работодателят при тези параметри, включващ дължимите осигуровки, е почти 475 лв. на месец. С други думи новият работник ще бъде нает, единствено ако създава продукт на стойност, която е по-висока от 475 лв. месечно. Това поставя по-голямо напрежение върху младите работници, а наемането им става по-непривлекателно, особено ако те тепърва добиват опит и трудови навици. В

резултат на това средната възраст на заетите в сектора може да се увеличи.

Освен непрекия дискриминационен ефект по-отношение на по-младите работещи, по-високата МРЗ има различни ефекти върху различните региони. Повишаването на МРЗ все повече я доближава до средното такова в някои области в страната. Така например средната месечна работна заплата във Видин през деветте месеца на 2013 г. е 514 лв., сочат данни на НСИ. По този начин МРЗ в сектора представлява 78% от средната за областта. Сходни са отношенията и в областите Монтана, Ямбол, Смолян, Перник, Кюстендил, Силистра, Хасково и Благоевград, където варират между 70% и 73%. Всъщност единствено в София-столица МРЗ представлява малко над 1/3 от средното възнаграждение, докато във всички останали области тя е не по-малко от 51% от средното възнаграждение. Това създава сериозни трудности пред откриването на такива работни места с минимално възнаграждение в тези области поради свързаните с това високи разходи. Паралелно с това се създава и натиск за закриване на работни места или преминаване на съответните отношения в сивия сектор.

Графика 2. Минимална работна заплата в отрасъл транспорт, изчислена на база МРЗ в страната (стойности на абсциса в лв.) и средна работна заплата в област Видин



Забележка: Няма публикувани ОКТД преди 2010 г. и за целите на графиката се приема, че изискванията за минимално възнаграждение в ОКТД от 2010 и 2012 г. са присъствали и в предходните колективни трудови договори.

Източник: НСИ, ОКТД „Транспорт“, собствени изчисления

- Чл. 11 – За длъжности, за които се изисква образование, основните заплати не могат да бъдат по-ниски от определената начална заплата за договаряне в съответния КТД, завишени със следните коефициенти:

- о Средно образование – 1,1
- о Средно-специално образование – 1,15
- о Бакалавър – 1,25
- о Магистър – 1,4

Минималните изисквания за образование предполагат и минимални изисквания за квалификация и продуктивност, които е логично да бъдат по-високо платени. Въпреки всичко ключовият фактор при определяне на възнаграждението е производителността, а наличието на образователна степен само по себе си не е достатъчна гаранция за по-висока производителност. Както и с минималната работна заплата, използването на минимални прагове при определянето на трудовите възнаграждения може да се окаже тежест за компанията и/или пречка пред реализиране на трудовия потенциал на работниците.

- Чл. 12 - При промяна на МРЗ останалите заплати, договорени в КТД, се променят, така че да се запази съотношението между тях

От една страна подобна клауза спомага за запазване на отношения между отделните възнаграждения, които се предполага, че отразяват приноса на работниците към крайния продукт на предприятието. От друга страна това създава условия, които могат да навредят както на работодателите, така и на работниците. Увеличаването на МРЗ в страната означава по-високи разходи за работодателя, но те не са ограничени само до работниците, получаващи минимална заплата. Реално увеличението се прехвърля и на всички останали работещи, чиято заплата е обвързана с МРЗ според подписания КТД, което допълнително увеличава разходите на работодателите. Това увеличение на разходите може да има едно или няколко от следните последствия: влошаване на финансовия резултат на компанията, по-бавно разкриване на нови работни места; намаляване на нетните възнаграждения за работещите, включително премии и бонуси; намаляване на отработени часове, а оттам и намаляване на основните възнаграждения; освобождаване на наети лица; свиване на инвестиции и влошаване на материалната база; засилване на дела на нерегламентираните плащания; преминаване на дейности в сивия сектор; закриване на компанията.

- Чл. 16 - Договарят се механизми и мерки за действие при недостиг на средства за заплати

Тази клауза въвежда известна степен на гъвкавост в двустранните отношения между работник и работодател от гледна точка на справяне с непредвидени ситуации. Търсенето на компромис и ефективното предоговаряне на трудовите взаимоотношения могат да помогнат за предотвратяване на сериозни негативни последствия на социално приемлива цена.

- Чл. 17 - Ако всички възможности за справяне с недостига на средства за заплати са изчерпани, е възможно намаление на всички заплати с до 30% за не

повече от 3 месеца. Същото може да се повтори не по-рано от 6 месеца след края на първата мярка, но в следващата календарна година. Разликата остава дължима и се изплаща в срок от два месеца

Тази клауза допълва предходния член, но реално поставя ограничения на мерките, които могат да бъдат използвани за справяне с недостига на средства. Възможността за намаляването на възнагражденията е краткосрочна и реално се изразява в кредит към компанията, който е дължим в следващите два месеца. Може да се помисли за текст, който да дава по-голяма гъвкавост, в случай че финансовите затруднения не бъдат разрешени в рамките на пет месеца.

- Чл. 54 – Условия и програми за квалификация и преквалификация на работниците и тяхното финансиране

Наличието на подобни програми са в интерес както на работодателите, така и на работниците. Повишаването на квалификацията или преквалифицирането на работниците означава повишаване на тяхната продуктивност и свиване на условията и възможностите за трудови злоупотреки и повреда на материалната база. Повишаването на продуктивността автоматично се трансформира и в по-високо възнаграждения за работещите, според чл. 13 от ОКТД.

- Чл. 56 – При разкриване на нови работни места или освобождаване на съществуващи такива, приоритет при назначаването имат съкратени и безработни служители на предприятието, лица до 35 години.

Подобни клаузи ограничават конкуренцията на пазара на труда и създават пречки пред трудовата мобилност между отрасли и икономически дейности. Даването на приоритет върху работещи от отрасъла при попълването на свободните работни места издига прегради пред навлизането на млади хора без първоначален опит. Същевременно освободените работници от отрасъла имат по-малък стимул да търсят преквалификация и реализация в други отрасли, тъй като знаят, че те биха имали предимство.

- Чл. 71 – При необходимост от реструктуриране или съкращения:

- о Не се уволняват хора в трудоспособна възраст, ако има работни места за техните длъжности, заети от работници, които покриват изискванията за придобиване на право на пенсия

- о При равна квалификация, да не уволнява работници, които единствени осигуряват издръжка на семейството си; не важи за работници, които сами представляват семейство, освен ако не дължат издръжка

- о Наемане на нови работници, само ако кандидат от компанията не отговаря на изискванията за работното място

Тези текстове създават условия за дискриминация на работниците на база възраст, семеен статут или месторабота. Освен това ограничават възможностите на работодателите да оптимизират дейността на компанията, което да позволи повишаване на доходите и/или разширяване на дейността. Както и при определянето на работната заплата, водещото при вземане на решение за освобождаване на наети лица е редно да е тяхната производителност, а не субективни фактори като възрастта им.

Преходни и заключителни разпоредби:

- § 13 – Шест месеца след подписването на ОКТД да се разгледат резултатите от него

Тази, както и други клаузи в ОКТД, спомагат за повишаването на гъвкавостта на колективното договаряне и избягване на условия, които могат да доведат до финансови затруднения на предприятието, а оттам и да повлияят на доходите и заетостта на наетите работници. Няма информация дали такава оценка е правена, какви са резултатите от нея и какво е последвало. Това е сериозен проблем като цяло с колективното договаряне на отраслово ниво – няма надзор и контрол дали разпоредбите в него се спазват.

- § 21 – Искане до министъра за разпространето му

Клаузата отново повдига въпроса за представителността на организациите, които го подписват и ефектите, които това може да има върху компаниите и заетите в целия сектор.

Прегледът на колективното трудово договаряне на отраслово ниво в транспорта илюстрира както силни, така и слаби страни. Сред първите са желанието както на синдикалните, така и на работодателските организации да осигурят достатъчна гъвкавост на работодателите и възможности за професионално развитие и преквалификация на работещите, които да позволят безпроблемната работа на компаниите. Предвидени са механизми, които да помогнат в случаи на трудности пред дейността на компаниите и да се търсят решения за излизане от ситуацията чрез двустранен диалог. Това създава както предвидимост, така и гъвкавост при вземане на решения в непредвидени ситуации.

На първо място сред слабите страни на процеса се нарежда липсата на ясна регулаторна рамка, която с точност да го урежда, така че да е ясно какви са правата и задълженията на всяка от страните, какви са последствията от неспазване на задълженията и др. Настоящите нормативни текстове не са извели достатъчно ясно значението на „представителни организации“ на отраслово или подотраслово ниво. Това може да създаде сериозни проблеми, като се има предвид, че ОКТД се използва като база за сравнение при подписването на колективни трудови договори на ниво компания или при евентуалното му разпространение върху целия отрасъл. Подписаният ОКТД не съдържа и информация за това каква част от компаниите и заетите представляват работодателските и синдикалните организации. Не са публикувани анализи за ефектите от сключения ОКТД, въпреки че той съдържа такова изискване, което създава впечатление за инертност при договарянето и подписването им – „така се прави“.

Минимални осигурителни прагове

От направеното изследване „Ефекти от динамиката в минималните осигурителни прагове върху пазара на труда“ става ясно, че няма официален текст, който да урежда изрично процеса по определяне на минималните

осигурителни прагове. Участниците в този процес работят по неписани правила, които са се установили в ежегодна практика.

Процесът започва с изпращане на писмо от министъра на труда и социалната политика до национално представителните организации на работодателите и синдикатите. То е придружено от информация за декларирания осигурителен доход за първото полугодие на годината, предхождаща годината, която е обект на преговорите, макроикономическите допускания на правителството за развитието на икономиката през годината, която е обект на преговорите и дата, на която работна група ще разгледа постигнатите договорености. Датата и дори периодът, в който стартира процесът, са плаващи, което, освен че създава огромна доза несигурност за участващите в него, може и да доведе до други проблеми. Такива например са отсъствие на представители на работодателски или синдикални организации поради друг ангажимент; съвпадане с други двустранни преговори между социалните партньори; недостатъчно време за провеждане на пълноценни преговори.

След това работодателските и синдикалните организации в отделните икономически дейности обикновено разполагат с между 1-2 седмици, за да постигнат съгласие по МОД за 9-те квалификационни групи професии в съответната икономическа дейност. Този срок може да се окаже крайно недостатъчен основно поради плаващия период, в който се провеждат тези преговори и който се определя без аргументация и зависи единствено от решение на Министерството на труда и социалната политика. Това може да създаде редица усложнения като:

- Невъзможност ключовите експерти от съответните организации да вземат участие поради друг ангажимент;
- Съвпадане на периода за договаряне на МОД с летните отпуски. През 2013 г. преговорите се водят в периода 27 юли – 21 август;
- Бързане при обработването на информацията, което не позволява задълбочен анализ и ползотворни преговори;
- Некоректно отношение от страна на участниците в преговорите, които получават удобно извинение за осуетяване на социалния диалог.

Постигнатите споразумения се изпращат за разглеждане в работната група, която е съставена от представители на национално представителните работодателски и синдикални организации и на Министерството на труда и социалната политика. С други думи предпоследното решение, преди законовата регламентация в ежегодните закони за бюджета на държавното обществено осигуряване, за промяната или липсата на такава в икономически дейности и квалификационни групи професии се взема на национално ниво в рамките на тристранен диалог.

Практиката досега показва, че във всички случаи, в които има споразумение между синдикалните и работодателските организации в бранша, работната група приема постигнатото съгласие и новите нива на МОД влизат в сила от следващата година, чрез включването им в приетите ежегодни закони за

бюджета на държавното обществено осигуряване. Не съществува възможност за обжалване на постигнатите споразумения.

Независимо от това, няма никакви формални изисквания за представителност, например брой компании, брой наети лица, оборот и др., на преговарящите страни, постигнали двустранното споразумение. С други думи остава отворен въпросът дали не се стига до ситуация, в която малък брой фирми и/или заети лица диктуват условията, при които работи целия сектор.

Когато липсва подписано споразумение за промяна или запазване на МОД, независимо дали поради това, че организациите не са постигнали съгласие или поради липса на работодателска или синдикална организация в икономическата дейност, практиката е различна. Така например до 2013 г. по решение на НСТС в много сектори административно се разпростира средното увеличение на МОД в икономическите дейности, в които са подписани споразумения. Поради бавното възстановяване на пазара на труда тази възможност не беше използвана при определянето на МОД през 2013 и 2014 г. и в секторите, в които няма постигнато съгласие, нивата на минималните осигурителни доходи останаха непроменени.

Освен липсата на регулаторна рамка, нито се изискват, нито се изготвят анализи за ефектите от промяната на минималните осигурителни прагове както върху икономическата дейност като цяло, така и върху отделните квалификационни групи. Това превръща двустранните преговори за определяне на МОД в инструмент за лобизъм, независимо дали той ще се използва от представители на работниците, работодателите или държавата.

Необоснованият ръст води до по-високи осигурителни доходи за работещите и по-високи приходи в НОИ, но в същото време ограничава конкуренцията в икономическата дейност, намалява възможностите за откриване на нови работни места и дори може да доведе до закриване на съществуващи такива. Нещо повече, въвеждането на МОД през 2003 г. цели да се бори с неформалната икономика, т.е. те са инструмент в тази посока. Въпреки това няма анализи нито за размера на сивия сектор в отрасъл транспорт, нито за динамиката му през годините. С други думи без да е известен мащабът на проблема – наличие на неформална икономика в отрасъла, се въвежда инструмент за борба с него без последващ анализ в каква степен, ако изобщо, последният постига целите си.

Работодателите и работещите са задължени да внасят месечни осигурителни вноски, изчислени върху облагаем доход не по-нисък от определения месечен МОД за съответната година, икономическа дейност и квалификационна група. Въпреки това нормативната уредба, уреждаща условията за прилагане на МОД – чл. 6 ал. 3 от КСО, не е достатъчно ясна и позволява различни тълкувания. Едно от тях е, че основното възнаграждение може да бъде под МОД за наети на пълен работен ден. Тълкуванието се подкрепя и от експерти от МТСП, според

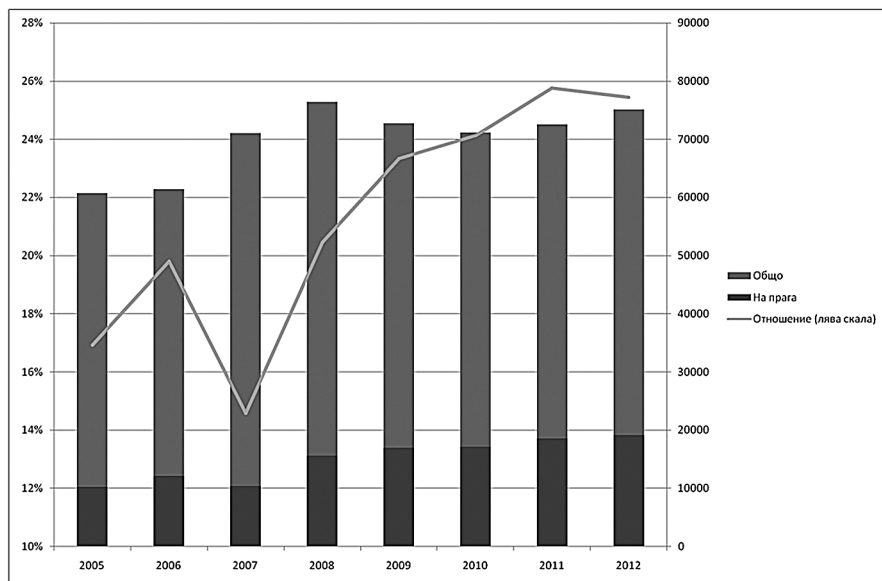
които „брутното трудово възнаграждение (договореният размер на основното трудово възнаграждение и допълнителните трудови възнаграждения, ако се дължат такива) може да бъде по-малко от осигурителния праг и работникът или служителят получава това трудово възнаграждение, но осигурителните вноски в този случай се начисляват върху по-големия размер на осигурителния праг (доход).” Това на практика дава възможност за прилагане на регресивно осигурително облагане при групите, осигурени с месечен доход по-нисък от максималния осигурителен доход, и източва ресурс от компаниите, които се насочва към системата на държавно обществено осигуряване.

Същевременно налице са и немалък брой работодатели, според които МОД се използва като основно трудово възнаграждение, надвишаващо определеното за съответната година ниво на минимална работна заплата. Това от една страна разрешава проблема с регресивното осигурително облагане, но създава други проблеми, един от които са високите разходи за труд. Друга пречка от възприемането на МОД като МРЗ за отделните квалификационни групи може да възникне при преговорите за сключване на колективен трудов договор, съдържащ редица текстове, в които минималното възнаграждение действа като отправна точка.

Друго въздействие от въвеждането на МОД, което е с неизследван ефект, е практиката те да се използват за минимални възнаграждения. Въпреки тяхното над 10-годишно действие, няма анализ в колко компании МОД играят ролята на МРЗ по квалификационни групи; колко заети са обхванати и как се отразява това на компаниите и заетите в тях. Липсва и анализ на ефектите от регресивното осигурително облагане – как се отразява на инвестициите на компанията, условията на труд, трудовата мотивация на заетите и др.

През 2012 г. наетите лица в сектора, които се осигуряват, са малко над 75 хил., което е увеличение от 3,6% в сравнение с 2005 г. Броят им се свива единствено през 2009-2010 г., вероятно в резултат на забавената икономическа активност в страната, след което се възстановяват. Независимо от това остават под нивото си от 2008 г. На фона на увеличаващите се наети в икономическите дейности се наблюдава и ръст на дела на наетите около МОД, които от 17% през 2005 г. достигат 25% през 2012 г. Това повдига въпроси относно влиянието на МОД върху финансовото състояние на компаниите, възможността им да увеличават доходите на работещите в икономическата дейност и способността да създават нови работни места. Увеличаващата се безработица в периода 2009-2012 г. несъмнено влияе върху тази тенденция, като понижава изискванията за възнаграждения на търсещите работа. Въпреки това най-голям ръст на дела на наетите около МОД се наблюдава през 2008 г., когато икономиката нараства с едни от най-високите темпове за последните години.

Графика 3. Наети лица в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” и дял на наетите около МОД (+/- 10%)



Източник: НОИ

Прегледът на измененията на МОД по квалификационни групи в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” показва сериозни различия както при определянето им, така и при ефектите на пазара върху труда. Така например най-голямото увеличение на МОД в периода 2005-2012 г. е в квалификационните групи „Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства” и „Квалифицирани производствени работници” – с близо 2,6 пъти. Въпреки това наетите в двете квалификационни групи се променят по различен начин - квалифицираните работници се свиват с 8,5%, докато операторите на машини се увеличават с 33,5%. Най-ниско е увеличението на МОД в квалификационните групи „Помощен персонал”, „Персонал, зает с услуги за населението, охрана и търговия” и „Нискоквалифицирани работници” – малко над 2,2 пъти в периода 2005-2012 г. Ефектите върху наетите в тези квалификационни групи също варира, като помощният персонал нараства със 7,3%, докато заетите в търговията намаляват с 5,7%, а нискоквалифицираните работници – с 14,9%.

Таблица 6. Изменение на МОД и наетите осигурени лица по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

	МОД	Наети
Ръководни служители	130,67%	145,36%
Аналитични специалисти	133,33%	121,45%
Приложни специалисти	136,19%	-16,86%
Помощен персонал	120,67%	7,30%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	120,67%	-5,67%
Производители в селското, горското и рибното стоп., ловци и риболовци*	62,22%	-61,07%
Квалифицирани производствени работници	158,75%	-8,54%
Оператори на съоръжения, машини и трансп. средства	158,75%	33,48%
Нискоквалифицирани работници	120,67%	-14,88%

**Измененията са изчислени на база 2007 г., когато за първи път е въведен МОД в тази квалификационна група. Броят на наетите в нея през 2012 г. е 51 души при над 75 хил. наети в икономическата дейност.*

Източник: NOI

Най-голямото увеличение на МОД при отделните квалификационни групи е концентрирано в периода 2008-2009 г., като ръстът за двете години варира между 55,5% и 75%. Дори и ръстът през 2008 г. да се обуславя от бързия икономически растеж, това със сигурност не е вярно за 2009 г., когато икономиката бележи реален годишен спад от 5,5%. Подобно развитие предполага немалка доза инертност при определянето на МОД. В периода 2010-2012 г. тази инертност постепенно намалява, което личи от това, че всяко следващо увеличение на МОД е по-малко от предходното, което неминуемо е оказало положителен ефект върху възстановяването на заетостта в сектора. Както беше обърнато внимание по-рано, липсва анализ дали МОД, който беше въведен като инструмент за борба с неформалната икономика, реално изпълнява тази роля. Ако е така, намаляващото му увеличение в периода 2010-2012 г. означава ли, че делът на сивия сектор в икономическата дейност е достигнал ниски нива и с всяка следваща година намалява?

Таблица 7. Годишно изменение на МОД по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012/2005
Ръководни служители	10%	8%	30%	24%	10%	6%	5%	131%
Аналитични специалисти	13%	7%	31%	25%	7%	6%	4%	133%
Приложни специалисти	14%	8%	46%	11%	7%	6%	4%	136%
Помощен персонал	7%	13%	22%	27%	7%	6%	4%	121%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	7%	13%	22%	27%	7%	6%	4%	121%
Квалифицирани производствени работници	13%	11%	30%	35%	7%	6%	5%	159%
Оператори на съоръжения, машини и трансп. Средства	13%	11%	30%	35%	7%	6%	5%	159%
Нискоквалифицирани работници	7%	13%	22%	27%	7%	6%	4%	121%

Източник: Закон за бюджета на Държавно обществено осигуряване 2005-2012 г., собствени изчисления

Прави впечатление, че в повечето години и квалификационни групи най-високите годишни увеличения на МОД са свързани и с намаляване на наетите лица в съответните квалификационни групи. Това се вижда най-ясно, макар и със закъснение от една година, при ръста на МОД през 2008-2009 г. В тези години МОД се увеличават с между 55,5% и 75%, а заетостта в периода 2009-2010 г. намалява с между 4,5% и 12,2% във всички квалификационни групи с изключение на ръководните служители, които се увеличават с 4,3%. Не може да се твърди, че има пряка връзка между МОД и броя наети лица в икономическата дейност, тъй като при сходно увеличение през 2006 г. наетите аналитични специалисти се увеличават, а приложните – намаляват. Независимо от това и отчитайки икономическата конюнктура, която рязко се влошава през 2009 г., може да се предполага, че промените в МОД в посока продължаващо покачване също са допринесли за свиването на броя наети лица. Нещо повече, това влияние нараства, както се вижда от дела на наетите около МОД по квалификационни групи от всички наети в икономическата дейност.

Таблица 8. Годишно изменение на наетите по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012/2005
Ръководни служители	2%	52%	20%	-1%	5%	9%	16%	145%
Аналитични специалисти	7%	51%	9%	-6%	-7%	5%	37%	121%
Приложни специалисти	-17%	-10%	13%	-1%	-3%	-6%	10%	-17%
Помощен персонал	1%	19%	6%	-6%	-3%	-7%	0%	7%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	10%	-7%	1%	-1%	-3%	9%	-12%	-6%
Квалифицирани производствени работници	-8%	13%	0%	-7%	-6%	0%	1%	-9%
Оператори на съоръжения, машини и трансп. средства	4%	18%	8%	-5%	-2%	4%	4%	33%
Нискоквалифицирани работници	-7%	7%	4%	-4%	-5%	-12%	2%	-15%

Източник: НОИ, собствени изчисления

Таблица 9. Дял на наети около МОД от всички наети по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Общо в ИД	17%	20%	15%	20%	23%	24%	26%	25%
Ръководни служители	9%	12%	10%	11%	11%	15%	12%	9%
Аналитични специалисти	13%	14%	8%	10%	9%	8%	8%	6%
Приложни специалисти	8%	11%	13%	17%	19%	21%	24%	23%
Помощен персонал	15%	11%	4%	7%	11%	11%	12%	11%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	23%	19%	6%	21%	24%	21%	23%	20%
Квалифицирани производствени работници	10%	14%	9%	14%	16%	14%	19%	19%
Оператори на съоръжения, машини и трансп. средства	18%	23%	19%	25%	27%	29%	31%	32%
Нискоквалифицирани работници	23%	25%	10%	23%	33%	31%	29%	27%

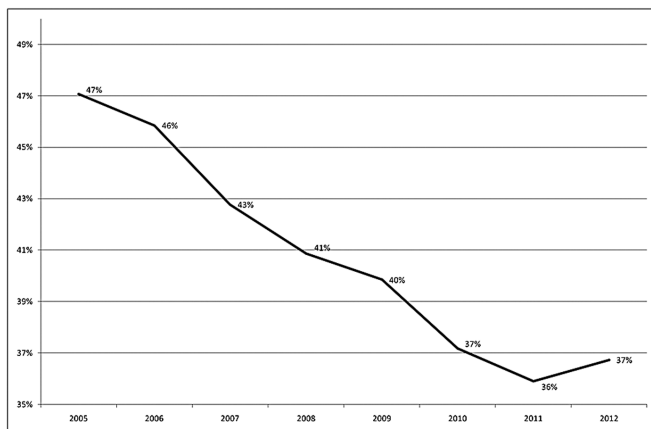
Източник: НОИ, собствени изчисления

Освен върху броя на зетите лица, увеличаването на МОД може да влияе и върху доходите им по линия на отработени часове. Така например, ако един работодател изпитва финансови затруднения, той може да прибегне до предоговаряне на трудовите взаимоотношения с наетите за работа на половин

работен ден, пускането им в неплатен отпуск, излизане на наетите в болнични и др. Трудно е тези прийоми да бъдат отделени от естественото излизане в болнични или в неплатен отпуск по желание на работника, затова и не може да се определи „стабилно“ отношение на средния осигурителен доход на заетите около МОД (СОДм) и средния осигурителен доход (СОД) в икономическата дейност. Въпреки това, изменението на това отношение може да сигнализира за промяна в отработените часове, а оттам – и на доходите на наетите.

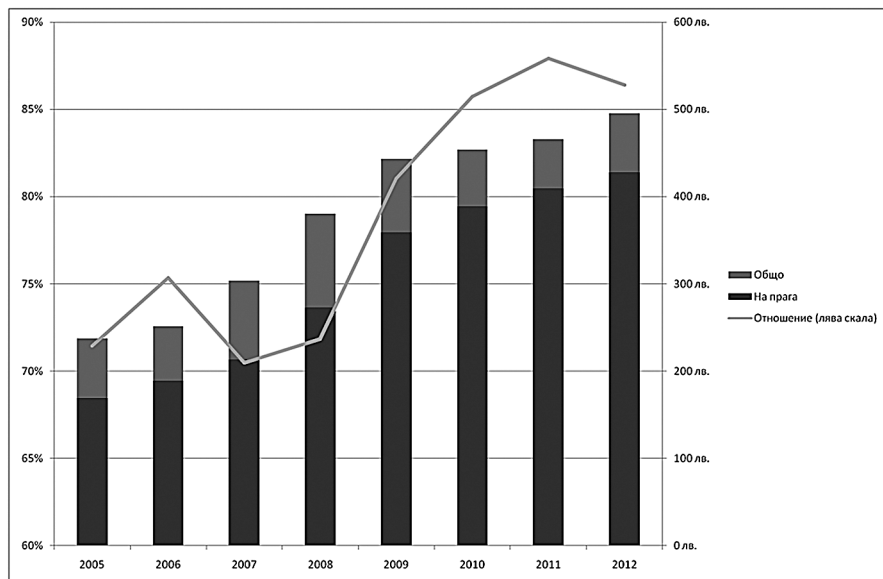
Наблюдава се сериозно разминаване в динамиката на дела на минималната работна заплата в средната работна заплата в страната и дела на средния осигурителен доход на наетите около МОД в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване“ и „Друг пътнически сухопътен транспорт“ в средния осигурителен доход на всички наети. Докато първият дял намалява трайно и едва през 2012 г. показва леко покачване, вторият устойчиво се увеличава в периода 2009-2011 г. Нещо повече, МРЗ/СРЗ в страната не надвишава 50%, а от 2009 г. слиза под 40%, докато СОДм/СОД в разглежданите икономически дейности не пада под 70%, а от 2010 г. надминава 85%. Наблюдава се над два пъти разлика. Това говори или за сериозни финансови затруднения в икономическата дейност, която се бори за оцеляване, или за висок дял на неформална икономика и недекларирани доходи. Предвид бързото възстановяване на оборота на компаниите след 2009 г. едва ли може да се говори за сериозни финансови затруднения в сектора, а по-вероятно става въпрос за сериозен дял на неформална икономика, която, съдейки по растящото увеличение на СОДм/СОД, се увеличава от 2009 г. В този ред на мисли използването на МОД като инструмент за борба със сивата икономика не само че не дава резултат, но и постоянните му увеличения вероятно играят немалка роля в обратната посока, а именно - за увеличаването ѝ.

Графика 4. Дял на минималната работна заплата от средната работна заплата в страната по години



Източник: НСИ, КТ, собствени изчисления

Графика 5. Дял на средния осигурителен доход на наетите около МОД и средния осигурителен доход на всички наети в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”



Източник: НОИ, собствени изчисления

Тези ефекти са още по-ясно изразени в някои квалификационни групи, като например „Ръководни служители”, „Квалифицирани производствени работници” и „Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства”. В същото време почти няма изменение при отношенията на минималните и средните възнаграждения на „Приложни специалисти”, „Помощен персонал” и „Персонал, зает с услуги за населението, охрана и търговия”, а дори има и намаление при „Нискоквалифицирани работници”. Независимо от това делът на средния осигурителен доход на наетите около МОД остава твърде висок, като през 2012 г. варира между 66% и 109%.

Таблица 10. Дял на средния осигурителен доход на наетите около МОД и средния осигурителен доход на всички наети по квалификационни групи в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Общо в ИД	71%	75%	70%	72%	81%	86%	88%	86%
Ръководни служители	62%	69%	75%	78%	90%	99%	105%	109%
Аналитични специалисти	60%	68%	56%	58%	67%	71%	77%	68%
Приложни специалисти	63%	66%	61%	61%	73%	79%	77%	66%
Помощен персонал	77%	74%	60%	63%	72%	74%	81%	80%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	89%	90%	77%	81%	87%	91%	87%	94%
Квалифицирани производствени работници	59%	63%	55%	58%	66%	70%	74%	75%
Оператори на съоръжения, машини и трансп. средства	74%	78%	74%	76%	86%	90%	92%	91%
Нискоквалифицирани работници	94%	90%	79%	82%	92%	94%	95%	87%

Източник: NOI, собствени изчисления

Изводи и препоръки

Прегледът на тристранното сътрудничество в икономическа дейност „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт” разкрива редица недостатъци, които могат да се обобщят в две групи – 1) недостатъчно точна и ясна нормативна уредба, която да не позволява интерпретация на ключови въпроси и 2) липса на анализ от водената политика в сектора и използваните инструменти.

Отраслови съвети

В регулаторната рамка, която регламентира работата на отрасловите съвети са разписани единствено правата на участниците, но не и задълженията им, което лесно може да осуети ефективното провеждане на такива съвети и резултатите от тях. Няма никакви изисквания за прозрачност и липсва информация както за проведените срещи и резултатите от тях, така и за предстоящи срещи, участници, разисквани въпроси и др. Като цяло условията за работа на отрасловите съвети способстват за създаване на среда за провеждане на непрозрачна политика, което поражда съмнения доколко решенията са в най-добрия интерес на частния сектор и работодателите в отрасъла, и дори опасения за прокарване на лобистки политики и такива в ущърб на свободната конкуренция.

Препоръки: Водещи при провеждането на политики в отрасъла трябва да бъдат представителите на частния сектор, а не администрацията. Т.е. водещ трябва да бъде опитът на представителите на работодатели и работници. Така

могат да се намерят решения на редица съществуващи проблеми в отрасъла и да се избегне възникването на нови такива. За тази цел е нужно осъвременяване на нормативната уредба, която регламентира работата на отрасловия съвет - права и задължения на участващите; санкции при неспазване на задължения; подробна информация за проведени срещи, включително взети решения, становища, позиции и др.; предварителна информация за предстоящи срещи – кога ще се проведат, кой ще присъства, какви въпроси ще се обсъждат. Всяко предложение от страна на управляващите за допълнение и изменение на нормативни актове или за въвеждане на нови такива трябва да бъде придружено с мотиви, които включват обосновка за необходимостта от изменение в нормативната уредба и оценка на въздействието от предложените промени. Решенията на отрасловите съвети не могат да имат задължителен характер, но ако управляващите не се съобразяват с тях, това трябва да е придружено с обосновано становище.

Колективно трудово договаряне

За разлика от нормативната уредба относно работата на отрасловите съвети, условията за колективно трудово договаряне са разписани в отделен раздел в КТ и включват информация за правата и задълженията на подписващите КТД представители на работодателски и синдикални организации, както и срокове за изпълнението им. Въпреки това липсва текст, който еднозначно да регламентира кои точно работодателски и синдикални организации могат да договорят условията и да подписват ОКТД. В чл. 51б е записано, че те са „съответните представителни организации“, но няма достатъчно ясен и недвусмислен текст, който да дефинира кои организации са представителни на ниво бранш, както и няма дефиниция за „бранш“. Няма и изискване при подписване на ОКТД от страна на организациите на работодатели и работници в него да е изрично упоменат обхвата на всяка от тях – брой предприятия, брой наети лица, брой наети лица, членуващи в синдикална организация, оборот и други.

Няма достатъчно информация нито в Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, нито в Националния институт за помирение и арбитраж за сключените ОКТД преди 2010 г. Нещо повече, липсва анализ на ефектите от колективното трудово договаряне, въпреки че в § 13 от преходните и заключителни разпоредби на ОКТД изрично е записано, че шест месеца след подписването му трябва да се разгледат резултатите от него. Няма и анализ на какво се дължи промяната в подписалите го организации както от страна на работодателите, така и от страна на работниците. На фона на огромния обем липсваща информация както за договарящите ОКТД, така и за ефектите от него, в § 21 от преходните и заключителни разпоредби през 2010 г. и 2012 г. озадачаващо е залегнало искане до министъра за разпространето му.

Няма анализ за това колко наети лица обхваща ОКТД. Независимо от това той се използва като еталон при договарянето на колективни трудови договори на ниво компания. Това още повече изостря въпроса за представителността на страните, които договарят ОКТД, и анализа на ефектите му върху броя компании, броя наети лица, условия на труд и др.

В ОКТД се договарят единствено минимални изисквания за възнаграждения и условия за труд, които са в интерес на работниците, но текстовете, които са в пряк интерес на работодателите, са ограничени. Така например, чл. 16 дава възможност за договаряне на механизми и мерки за действие при недостиг на средства за заплати, което повишава гъвкавостта на компанията да се справи с непредвидени или тежки икономически условия. Чл. 17 позволява при недостиг на средства за заплати и изчерпване на всички възможности, възнагражденията да се намалят с до 30%, но за не повече от 3 месеца, а разликата остава дължима в срок от два месеца. Т.е. тази мярка е по-малко насочена към гъвкавост и реално се изразява в отпускане на кредит от работниците към компанията, който трябва да бъде върнат в следващите два месеца.

Препоръки: Необходимо е разписване на ясна дефиниция за представителните организации на работници и работодатели на ниво икономическа дейност. В ОКТД задължително трябва да е упоменат точният обхват на договарящите го страни – брой компании, брой наети лица, брой наети лица, членуващи в синдикални организации, оборот и др. Това ще помогне не само при договарянето на КТД на ниво компания, но и при взимането на решение от министъра на труда и социалната политика.

Гъвкавостта, която КТД осигурява при трудовоправните взаимоотношения трябва да е насочена поравно и към двете договарящи страни. От тази гледна точка е необходимо КТД да осигурява по-голямо поле за маневри на компаниите, които изпитват финансово затруднение. Изискването за анализ на ефектите от КТД на ниво отрасъл трябва да се спазва, а анализите да са публични. Текстовете на всички сключени ОКТД трябва също да са публични. Задължително е да се направи и анализ за причините, поради които част от подписалите страни по ОКТД 2010 г. не го подписват през 2012 г.

Минимални осигурителни прагове

В контраст със слабата нормативна уредба, касаеща отрасловите съвети, и непълната такава, касаеща колективното трудово договаряне, при определянето на минималните осигурителни прагове липсват текстове, които регламентират процеса и участниците в него. Те работят единствено по неписани правила, които са се установили в ежегодна практика. Няма яснота кога започва процесът на договаряне на МОД, което създава голяма доза несигурност, а сроковете за постигане на двустранни споразумения могат да се окажат прекалено кратки.

Практиката показва, че всеки път, когато е постигнато двустранно споразумение за промяна в МОД, то се приема от НСТС и влиза в сила чрез

включването на договорените параметри в ежегодните закони за бюджет на ДОО. Това се случва на фона на липса на ясни изисквания за представителност към организациите, които договарят МОД, както и липса на процедура за обжалване на постигнатите двустранни споразумения. По този начин организации, които представляват малка част от икономическата дейност, могат да се окажат в положение да диктуват правилата за всички участници на пазара.

Освен всичко, няма мотиви, подкрепящи промените в МОД, както и анализ за ефектите от тях, което придава характер на двустранните споразумения. Нещо повече, МОД се въвежда като инструмент за борба със сивата икономика, но анализ на дела ѝ в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване“ и „Друг пътнически сухопътен транспорт“ и ефектите върху нея (ако ги има) от въвеждането и последващото покачване на МОД, липсва. С други думи използването на инструмента става без ясна представа за мащабите на проблема и без оценка на постигнатите резултати от него.

МОД създава и други два сериозни проблема. Първият е, че в редица случаи МОД играе ролята на минимално основно възнаграждение. По този начин всяка промяна на минималните осигурителни доходи директно влияе върху разходите на работодателите, а оттам – на конкурентоспособността на компаниите и може да допринесе за наслагване на напрежение между работодатели и представители на синдикалните организации. Това отново поставя въпроса за представителността на организациите, участващи в процеса на договаряне на МОД, тъй като техните решения имат последствия не само за икономическата дейност – по-високи разходи за работодателите, загуба на конкурентоспособност, по-бавно създаване на нови работни места, загуба на доходи, но и за потребителите на предоставяните услуги – ограничена конкуренция, по-високи цени и по-ниско качество на услугите.

Вторият е, че нормативната уредба позволява осигурителните вноски на едно заето лице да се изчисляват върху доход, който е по-висок от основното му възнаграждение. По този начин, освен че се плащат осигуровки върху доход, който не е получен от работещите, се създава система на регресивно осигурително облагане, наетите с трудови възнаграждения под МОД поемат пропорционално (като % от заплатата) по-висока осигурителна тежест от наетите с по-високи заплати. Отново няма анализ на ефектите, които тази особеност на МОД има върху компаниите, наетите лица и техните доходи.

Осигурените лица в разглежданите икономически дейности се увеличават с 3,6% в периода 2005-2012 г. Заедно с това се наблюдава и тенденция на увеличение на заетите около МОД – 25% през 2012 г. в сравнение със 17% през 2005 г. Най-големият ръст на дела на заетите около МОД се наблюдава през 2008 г., когато е регистрирано и най-високото годишно увеличение на МОД. Това навежда на мисълта за силна връзка между определянето на минималния осигурителен доход и възможността на компаниите да увеличават доходите на наетите лица, както и да създават нови работни места.

Наблюдава се сериозно разминаване на отношението на минималната работна заплата и средната работна заплата в страната в сравнение с

отношението на средната работна заплата на заетите около МОД и средната работна заплата на всички наети лица в двете икономически дейности. Докато МРЗ/СРЗ слиза под 40% след 2009 г. СОДм/СОД не пада под 70%, а от 2010 г. дори надминава 85%. Това разлика от повече от 2 пъти през 2012 г. Тези ефекти са най-ясно изразени в квалификационните групи „Ръководни служители” – 109% и „Оператори на съоръжения, машини и транспортни средства” – 91%.

Тези две тенденции навеждат на мисълта за сериозни финансови затруднения в сектора, които увеличават дела на наетите лица около МОД и намаляване на отработените часове в икономическите дейности или за растящ дял на неформалната икономика в тях. Предвид бързото възстановяване на оборота на компаниите след 2009 г. едва ли може да се говори за сериозни финансови затруднения в сектора, а по-вероятно става въпрос за сериозен дял на неформална икономика, която, съдейки по растящото увеличение на СОДм/СОД, се увеличава от 2009 г. В този ред на мисли използването на МОД като инструмент за борба със сивата икономика не само че не дава резултат, но и постоянните му увеличения вероятно играят немалка роля в обратната посока, а именно - за увеличаването ѝ.

Препоръки: Най-важната промяна по отношение на договарянето на МОД е да се разпише ясна процедура, която да урежда този процес. Тя трябва да включва изисквания за:

- Срокове за провеждането на двустранните преговори;
- Ясни критерии за представителност на участващите организации по икономически дейности;
- Аргументирана обосновка при предложение за промяна на МОД за следващата година;
- Изискване за предварителен и последващ анализ за ефектите от ежегодната промяна на МОД;
- Механизъм за разрешаване на преговори, в които не е постигнато съгласие, както и възможност за обжалване на постигнато двустранно споразумение. Трябва да отпадне възможността чрез Закона за бюджета на ДОО да се налага промяна на МОД в икономически дейности, където не е постигнато съгласие между съответните представителни работодателски и синдикални организации.

Освен това е необходим анализ на ефектите от възможността основното възнаграждение да е по-ниско от минималния осигурителен доход както върху наетите лица, така и върху компаниите. Плащането на осигуровки върху доход, който не е получен от зетото лице е недопустимо, предвид това че се базира на презумпцията, че лицето получава по-високо възнаграждение от декларираното. Това поставя наетите в ситуация „виновен до доказване на противното”, а подходът трябва да е точно обратният. Ако няма доказателства за недекларирани доходи, то осигуряване върху по-висока сума от полученото възнаграждение е не само лишено от логика действие, но и такова, което създава трудности пред развитието на пазара на труда. До изготвянето на анализа и промяната в нормативната уредба е необходимо да се въведе

процедура, която позволява дерогация за компании, в които наетите получават по-ниско възнаграждение от осигурителния им доход.

Също така е необходим е и цялостен анализ за наличието на неформална икономика в икономическите дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”, нейната динамика през годините и ефекта, който МОД имат върху нея. Въз основа на последните два анализа трябва да се направи оценка за ефективността на МОД при борбата със сивата икономика и да се вземе решение за запазването, изменението или премахването му.

Източници

Fraile, L. (2009). Blunting Neoliberalism: Tripartism and Economic Reforms in the Developing World. Palgrave Macmillan

Ishikawa, J. (2003). Key Features of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book. International Labour Office, Geneva

НОИ, 2013, Данните за заетите около МОД по квалификационни групи професии и икономически дейности са предоставени на ИПИ по силата на Закона за достъп до обществена информация

НСИ, 2013, Данни за броя компании, наетите лица, приходите и разходите в икономически дейности „Товарен автомобилен транспорт и услуги по преместване” и „Друг пътнически сухопътен транспорт”

Бюджет на Държавно обществено осигуряване, 2005-2012 г.

Кодекс на труда, 2005-2012 г.

ТРИСТРАННИЯТ ДИАЛОГ В ИКОНОМИЧЕСКА ДЕЙНОСТ „ПРОИЗВОДСТВО НА ОБЛЕКЛО”, 2008 – 2013 ГОДИНА

Доклад

по договор с предмет
**„Проучване и анализи на тристранното
сътрудничество в България”**

по проект „Transparency for sustainable social policy”
(TRUST), реф. № VEYAN 2012/104589, осъществяван
с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия
на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия
финансов механизъм 2009-2014 г.

Списък на таблиците и графиките

Таблица 1. Разбивка на броя на предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията.....	198
Таблица 2. Разбивка на приходите на предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията, хил. лв.....	199
Таблица 3. Разбивка на разходите на предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията, хил. лв.....	199
Таблица 4. Разбивка на заетите в предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията.....	200
Таблица 5. Брой осигурени лица и среден осигурителен доход в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)	200
Таблица 6. Брой осигурени лица и среден осигурителен доход в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3) по области за 2012 година	202
Таблица 7. Избрани текстове от браншови Колективни трудови договори в трикотажната промишленост за периодите 2008-2010 и 2010-2012 година ...	207
Таблица 8. Осигурени лица и среден осигурителен доход в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)	211
Таблица 9. Минимални осигурителни доходи в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3), лв.....	212
Таблица 10. Показване на минималните осигурителни доходи в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)	213
Таблица 11. Осигурено лица на минимален праг в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3).....	214
Таблица 12. Разбивка на отношение на МОД към СОД и осигурени на МОД в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3) 18	
Таблица 13. Осигурени на минимален праг по области в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3).....	216
 Графика 1. Връзка между размера на средния осигурителен доход и дела на лицата, осигурени на или около (+10%) минималния праг по области.....	217

Въведение и обосновка

Социалният диалог или тристранното сътрудничество по своята същност обхваща всички преговори, консултации или просто обмен на мнения и информация между представители на работодателите, работниците/служителите и правителството. Този диалог може да се отнася както до държавната политика – например при промени в трудовото законодателство, така и до двустранните преговори между работодатели и работници, които държавата само опосредства чрез съответната нормативна база – например при подписването на колективни трудови договори. Общото възприятие е, че тристранното сътрудничество е неизбежно в демократичните общества, макар и неговите проявления да се различават в отделните страни както по отношение на сътрудничеството в сферата на държавната политика и трудовите норми, така и по отношение на двустранните преговори на ниво бранш.

Основната хипотеза за положителното влияние на социалния диалог върху икономиките и обществата е, че тристранното сътрудничество води до постигане на компромис между ефективност и равенство (Fraile¹, 2009), като гарантира правата на работниците. Това може да стане както чрез ясно разписани и социално приемливи трудови норми и правила за ефективен диалог между работодатели и работници, така и например чрез мерки за ограничаване на загубата на работни места по време на икономическа криза или реструктуриране на икономиката.

Друга хипотеза е способността на тристранното сътрудничество да осигури устойчивост на икономическите реформи най-вече в страните, намиращи се в преход. С установяването на демократични режими и реструктуриране на икономиката в много страни през последните десетилетия представителството на работещите играе особено важна роля за формулирането и прилагането на икономически и социални политики (Ishikawa², 2003). Особено важен нюанс тук е, че тристранният диалог не само спомага за установяването на приемливи трудови норми, но и опосредства запазването на баланса в трудовите отношения в периоди на трансформация и често неизбежни реформи.

Тристранният диалог в България е широкообхватен, но в случая се фокусираме повече върху колективното договаряне, минималните осигурителни доходи (МОД) и въобще тристранния диалог на ниво бранш. Подписването на колективен трудов договор (КТД) в даден бранш или предприятие е едно от основните проявления на социалния диалог (в случая на двустранни преговори). Колективните трудови договори надграждат трудовото законодателство и третираат въпроси от сферата на трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите, които не са уредени с повелителни разпоредби на закона. От правна гледна точка това е и разликата между законовите уредби и колективните договори – първите имат повелителен характер, тоест те са

¹Fraile, L. (2009). Blunting Neoliberalism: Tripartism and Economic Reforms in the Developing World

²Ishikawa, J. (2003). Key Features of National Social Dialogue: A Social Dialogue Resource Book

дело на държавата и имат задължителен характер за всички, докато вторите са плод на двустранни преговори и са в сила единствено за подписалите ги. Единственото изключение е когато даден колективен договор се разпростира от държавата върху всички в даден отрасъл или икономическа дейност, което съществува като практика през последните няколко години, макар и като цяло с ограничено приложение в страната.

Друго основно проявление на тристранния диалог в страната са т. нар. минимални осигурителни доходи (МОД). Минималните осигурителни доходи (или още „минимални осигурителни прагове“) влизат в сила през 2003 г. и обхващат 9 квалификационни групи професии в 48 икономически дейности, като постепенно увеличават обхвата си до 85 икономически дейности (2013). Минималните прагове задължават работодателите и работещите да внасят месечни осигурителни вноски, изчислени върху облагаем доход, не по-нисък от определения месечен МОД за съответната година, икономическа дейност и квалификационна група. Това създава условия МОД в много случаи да се използва като основно трудово възнаграждение, което за повечето професии и икономически дейности надвишава (понякога чувствително) определеното за съответната година ниво на минимална работна заплата.

Основните мотиви на администрацията за въвеждането на минимален осигурителен доход са борба със сивата икономика, подобряване на събираемостта на вноските за социално осигуряване и подобряване на дългосрочната финансова стабилност на държавната пенсионна система. Опитът през последните години показва, че минималните прагове често се използват като инструмент за вдигане на доходите, което измества фокуса от проблемите с укриването и съответно събираемостта на данъци и осигуровки към използването на МОД като инструмент за провеждане на политика по доходите.

Ефектите от тристранния диалог могат да бъдат разгледани както на ниво икономика, така и на ниво икономическа дейност. Всъщност второто е много по-удачно и може да конкретизира общите наблюдения и предизвикателства пред тристранния диалог, тъй като резултатите от тристранното сътрудничество са по-често за определени икономически дейности, а не са всеобхватни. Така е например с подписването на колективен трудов договор или договарянето на минимални осигурителни прагове, където ефектите са за предприятията в съответния бранш или икономическа дейност. В настоящия анализ проблемите и предизвикателствата пред тристранния диалог са представени на база случващото се в икономическа дейност „Производство на облекло“.

Производството на облекло е най-мощният бранш в производството от гледна точка на работни места, като обхваща над 100 хил. заети. Собствеността в сектора е изцяло частна, а преобладаващата част от фирмите са микро, малки и средни предприятия. Все пак почти 1/3 от заетостта в сектора е в предприятия с повече от 250 работника. Секторът е представен в цялата страната, макар над половината от заетите да са концентрирани в Югозападен и Южен централен район, което се обосновава от установени традиции в производството.

В сектора от близо две години няма действащ браншови колективен договор. В големите предприятия със синдикално представителство има колективни трудови договори на ниво предприятие. През годините са договаряни минимални осигурителни прагове, но през 2013 г. не е постигната договорка и праговете остават непроменени. Няколко са причините този бранш да е интересен от гледна точка на изследването на тристранното сътрудничество:

- Най-мощният бранш в производството що се касае до заетост – разглеждаме тристранния диалог основно през призмата на ефектите върху работещите, затова и се фокусираме върху заетостта като водещ фактор;

- Изцяло частни предприятия и наличие на синдикални структури – разглеждането на ефектите от тристранния диалог върху икономическите процеси предполага както фокусирането върху сектор с преобладаващо или изцяло частна собственост – където водещи са икономическите процеси, а не състоянието на държавния бюджет например, така и разглеждането на бранш, където има синдикално присъствие и съответно се провежда реален тристранен диалог;

- Проблеми с представителството – браншът е разпръснат и пъстър, което поставя проблеми пред представителността (особено при работодателите) и посочва някои нормативни предизвикателства пред тристранното сътрудничество на ниво бранш;

- Проблеми пред договарянето на браншови КТД – в производството на облекло е подписван браншови КТД в периодите 2008-2010 и 2010-2012 г., правени са дори опити за разпростирането на КТД върху целия бранш, но към момента няма постигната договорка за действащ КТД поради проблеми с представителството. Всички тези проблеми дават подходяща основа за разглеждане на предизвикателствата пред договарянето на браншови КТД в сектор с много и различни предприятия;

- Договорени минимални осигурителни прагове, но не и за 2014 г. – през годините има случаи на по-сериозно увеличаване на МОД в бранша, което го прави подходящ за изследване на ефектите от покачването на праговете върху икономиката. Браншът е представен и във всички райони на страната, което дава и възможност за разглеждане на регионални ефекти от договарянето на МОД. Липсата на договорка от последната година, както и липсата на КТД говорят за влошаване на тристранния диалог и проблеми пред представителността, което също е интересно за разглеждане.

Всички изброени фактори правят производството на облекло подходящ бранш за изследване както на проблемите пред тристранния диалог на ниво бранш или сектор, така и на ефектите от този диалог върху предприятията и заетите в бранша.

Състояние на сектора

Анализът е фокусиран върху икономическа дейност „производство на облекло“, което не включва производството на текстил и изделия от текстил. Това уточнение е важно, тъй като макар голяма част от данните да са конкретно за

производството на облекло, представителството на работници и работодатели и тристранното сътрудничество в тези две икономически дейности често се преплитат. Фокусът обаче попада само върху производството на облекло, което има отделни осигурителни прагове и доскоро колективен трудов договор (за т. нар. бранш трикотаж). Важно уточнение е и че минималните осигурителни прагове се определят и съответно всички „осигурителни“ данни са за икономическа дейност „производство на облекло“, но без т. нар. производство на други трикотажни изделия или код по НКИД 14 без 14.3 – последните представляват около 10% от заетите в производството на облекло.

Предприятия и обороти

Икономическата дейност (ИД) производство на облекло (код по НКИД 14) обединява близо 4,4 хил. предприятия, като 2,9 хил. от тях са микро предприятия, тоест до 9 заети (данни за 2012 г.). Предприятията над 50 заети са близо 500, като именно тези предприятия създават по-голяма част от оборотите и заетостта в сектора. В последните 5 години (периода 2008-2012 г.) се наблюдава свиване на броя на предприятията с около 10%, като голямото свиване е през 2010 г., когато икономиката вече бе изпаднала в рецесия.

Прави впечатление, че ефектът на кризата е различен за най-малките предприятия (под 9 заети) и по-големите (над 10 заети). При микро предприятия тежките години са 2010 и 2011, докато при по-големите се наблюдава по-ранно усещане на кризата – свиване на броя на предприятията още през 2009 и съответно 2010 г. и възстановяване през 2011 г. Това се наблюдава особено отчетливо при големите предприятия (над 250 заети), част от които са прилагали и браншовия колективен трудов договор в периода 2008-2010 година.

Таблица 1. Разбивка на броя на предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	4 864	4 988	4 537	4 433	4 392
0-9	2 901	3 287	3 016	2 876	2 895
10-49	1 335	1 176	1 055	1 069	1 015
50-249	554	461	408	424	420
Над 250	74	64	58	64	62

Източник: НСИ

Приходите на предприятията в ИД „Производство на облекло“ надвишават 2,3 млрд. лв. през 2012 г., което е над предкризисните нива. Ударът на кризата по приходите е съсредоточен изцяло през 2009 г. и то предимно в големите предприятия (над 50 заети). В последните две години (2011-2012 г.) се наблюдава ръст на приходите при по-ограничено нарастване на разходите, което означава, че печалбите нарастват. Маржът на печалбата при микро предприятията

нараства чувствително, което означава, че по-малките предприятия са успели да оптимизират разходите си и да печелят повече без да правят по-големи обороти. Нарастване на оборотите се наблюдава предимно при големите предприятия през 2011 г., което също води до ръст в печалбите.

Таблица 2. Разбивка на приходите на предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията, хил. лв.

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	2 214 757	1 978 993	2 046 892	2 269 245	2 313 887
0-9	142 302	187 072	209 292	175 425	176 740
10-49	480 847	439 877	471 569	493 798	495 413
50-249	986 026	813 282	759 274	849 441	854 342
Над 250	605 582	538 762	606 757	750 581	787 392

Източник: НСИ

Таблица 3. Разбивка на разходите на предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията, хил. лв.

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	2 080 918	1 882 769	1 932 376	2 101 206	2 140 350
0-9	129 453	167 624	193 930	158 776	151 757
10-49	446 623	421 138	442 166	449 750	453 155
50-249	925 134	777 157	717 566	783 693	793 020
Над 250	579 708	516 850	578 714	708 987	742 418

Източник: НСИ

Заетост и осигурителни доходи

В ИД „Производство на облекло“ са заети над 100 хил. души (2012 г.), като преди кризата техният брой е бил над 130 хил. души (2008 г.). Големият спад е в периода 2009-2010 г., когато работните места се свиват с 30 хил. души, като поне половината са в предприятия с 50-249 заети. След това има стабилизиране, макар през 2012 г. отново да се наблюдава лек спад. Над 70% от заетите в производството на облекло са в средни и големи предприятия (над 50 заети). Въпреки големият брой микро предприятия, заетите в тях така и не са минавали 10 хил. души в последните 5 години, тоест под 1/10 от заетите в сектора са в микро предприятията.

Таблица 4. Разбивка на заетите в предприятията в икономическа дейност „Производство на облекло“ по брой заети лица в предприятията

	2008	2009	2010	2011	2012
Общо	133 390	114 242	103 040	106 256	104 179
0-9	9 160	9 942	8 681	8 555	8 513
10-49	29 729	26 568	24 220	24 387	23 488
50-249	57 578	47 170	41 905	42 116	41 447
Над 250	36 923	30 562	28 234	31 198	30 731

Източник: НСИ

Данните за осигурените лица показват сходна картина. В случая разглеждаме икономическа дейност „Производство на облекло“, но без т. нар. „Производство на други трикотажни изделия“ (код по НКИД 14 без 14.3), тъй като така се определят минималните осигурителни прагове и наличните данни за осигурени и осигурителен доход използват същото деление. Това е основната причина за разминаването между данните за заети лица и тези за осигурени лица, макар тенденциите да са сходни. Спадът на осигурените през 2010 г. е почти 10% (от близо 100 хил. през 2009 г. до малко над 91 хил. през 2010 г. – отново код по НКИД 14 без 14.3), последван от частично възстановяване през 2011 г. и нов лек спад през 2012 и 2013 година. За този период (2009-2013 г.) средният осигурителен доход е нараснал с над 30% (от 324 лв. до 429 лв.), което е директно обвързано с политиката на покачване на минималните осигурителни доходи в бранша.

Таблица 5. Брой осигурени лица и среден осигурителен доход в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)

Производство на облекло (код по НКИД 14 без 14.3)	Осигурени лица	Среден осигурителен доход (лв.)
2009	99 946	324
2010	91 319	342
2011	95 130	372
2012	93 808	392
2013	92 137	429

Източник: НОИ

ИД „Производство на облекло“ е една от най-ниско заплатените икономически дейности в страната – през 2012 г. средният осигурителен доход в производството на облекло остава под 400 лв. при среден осигурителен доход за страната над 600 лв. От близо 94 хил. осигурени в производството на облекло през 2012 г., 38 хил. са квалифицирани производствени работници, 33 хил. са оператори на съоръжения, машини и транспортни средства и близо 12 хил. са нискоквалифицирани работници. Върху тези три групи следва да фокусираме и анализа на ефектите от минималните осигурителни доходи върху осигурените.

Прави впечатление, че разликата в средните осигурителните доходи на квалифицираните и нискоквалифицираните работници е много малка – нискоквалифицираните се осигуряват на близо 85% от средния осигурителен доход на квалифицираните работници (2013 г.). Всъщност разликата се увеличава през последните две години, тъй като увеличенията на минималните прагове на квалифицираните работници са по-големи през 2012 и 2013 г. – преди това нискоквалифицираните са се осигурявали на над 90% от средния осигурителен доход на квалифицираните работници. В повечето икономически дейности разликите са чувствително по-големи. Съотношението в осигурителните доходи на нискоквалифицираните работници и ръководните служители е сходно с това за другите икономически дейности – ръководните служители се осигуряват на три пъти по-високи доходи от нискоквалифицираните работници.

Регионален преглед

Производството на облекло е разпръснато из цялата страна – в повечето области има по около 1-2 хиляди заети в бранша. Все пак, производството на облекло е концентрирано в Югозападен и Южен централен район, като най-много заети има в Благоевград – над 10 хил. заети. Големи регионални различия по отношение на заплащането няма (изключвайки столицата), като разликите са между т. нар. големи данъкоплатци и всички останали фирми – НАП прави подобно разделение в статистиката си. Близо 10 хил. заети в т. нар. големи данъкоплатци в производството на облекло се осигуряват на чувствително по-високи суми спрямо средните нива за икономическата дейност.

Таблица 6. Брой осигурени лица и среден осигурителен доход в икономическа дейност „Производство на облекло” (код по НКИД 14 без 14.3) по области за 2012 година

Производство на облекло (код по НКИД 14 без 14.3)	Осигурени лица*	Среден осигурителен доход (лв.)
ОБЩО ЗА СТРАНАТА	93 808	392
Благоевград	10 788	324
Бургас	1 391	344
Варна	1 402	339
Велико Търново	1 570	348
Видин	717	363
Враца	873	343
Габрово	1 349	327
Кърджали	2 628	346
Кюстендил	1 382	341
Ловеч	554	339
Монтана	1 916	353
Пазарджик	1 108	325
Перник	409	331
Плевен	2 451	328
Пловдив	6 703	345
Разград	907	340
Русе	4 581	325
Силистра	364	288
Смолян	2 485	356
София-град	12 554	429
София	384	353
Стара Загора	1 241	330
Добрич	728	346
Търговище	799	374
Хасково	4 415	302
Шумен	1 209	348
Ямбол	507	297
Сливен + Средни данъкоплатци и осигурители (СДО)	19 016	445
Големи данъкоплатци и осигурители (ГДО)	9 269	569

Източник: НОИ

* В началото на 2009 г. към НАП е създадена дирекция „Големи данъкоплатци и осигурители”/ГДО/. През различните години критериите за попадане на определена фирма в тази група са били различни, но винаги е ставало въпрос за предприятия с голям оборот и брой осигурени лица. Така следва, че за 2012 г. големите фирми от страната са извадени от регионалните офиси на НАП и включени в дирекция „ГДО” – това автоматично намалява броя на осигурените лица и средния осигурителен доход по области. От 2010 г. е създадена дирекция „Средни данъкоплатци и осигурители”/СДО/. Данните за тях не са обособени в отделна дирекция обаче, а се сливат с тези на област Сливен.

Регионалният поглед е особено важен, тъй като задълбочаващите се регионални различия в страната са предпоставка за различни предизвикателства по отношение на политиките, обвързани с тристранния диалог. Например договарянето на минималните осигурителни доходи може да има много различни ефекти в области, където заплащането е по-високо и в такива, където почти всички вече са на минимума и работодателите не могат да посрещнат евентуално покачване в разходите за труд. Именно такива предизвикателства ще разгледаме в оценката на икономическите ефекти от тристранното сътрудничество на ниво области.

Тристранен диалог в бранша

Тристранният диалог в бранша се осъществява от представителите на работодателите и работниците/служителите. При работниците водеща роля играят двата синдиката – Федерация на независимите синдикални организации от леката промишленост – КНСБ (ФНСОЛП) и Федерация „Лека промишленост“ на КТ „Подкрепа“ (ФЛП). По данни на синдикатите³ във ФНСОЛП през 2003 г. са членували над 24 хил. работници, докато през 2008 г. вече са едва около 13 хил. работници. Във ФЛП пък през 2003 г. са членували над 4 хил. работника, докато през 2008 г. са около 3,5 хил. работника. С други думи синдикалната маса в леката промишленост се свива от близо 30 хил. през 2003 г. до около 17 хил. работника през 2008 г. Трябва да се отбележи, че това е преди кризата и съответно преди съкращенията в леката промишленост, а и има тенденция към свиване на синдикалната маса, така че нищо чудно към момента тя да е претърпяла сериозна корекция надолу. Няма данни каква част от синдикалната маса в леката промишленост е концентрирана в бранша производство на облекло.

По отношение на работодателите липсват данни за обхват на представителните организации дори на ниво лека промишленост. Последните колективни договори в трикотажа са подписвани от Български браншови съюз на трикотажната промишленост, чиято представителност е спорна (особено през последните години). През последните години се утвърди Българската асоциация на производителите и износители на облекло и текстил (БАПИОТ), която към момента изглежда има най-добра представителност. По неофициални данни БАПИОТ обединява около 100 предприятия от бранша (трикотаж), като са обхванати над 30 хил. заети. Към момента БАПИОТ участва в договарянето на осигурителните прагове (по-сериозно покачване през 2013 г. и нулево такова през 2014 г.), но поради тежкото финансово състояние на много от предприятията в бранша и липсата на съгласие между работодателите не се предвижда подписване на нов колективен трудов договор в бранша.

³“Annual Review 2012 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Bulgaria”, 2013

Поради смесеното представителство към момента – ФНСОЛП и ФЛП от синдикатите и БАПИОТ от работодатели отговарят както за текстил, така и за облекло, очакванията са подновяването на тристранния диалог да резултира евентуално в общ КТД за текстил и трикотаж, което ще бъде предизвикателство. Това очакване обаче е предимно от страна на синдикатите, докато работодателите не са склонни на подобна стъпка преди да се усети устойчиво раздвижване в сектора.

Отраслови съвети

Отрасловите или браншови съвети са разписани в Кодекса на труда (чл. 3б), като тяхната роля е да пренесат тристранно сътрудничество на ниво отрасъл или бранш. Отрасловите и браншови съвети се състоят от по двама членове на правителството и на представителните организации на работниците/служителите и на работодателите. Дейността на отрасловите съвети е регламентирана в Правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество, който е приет през 2001 година.

Така разписани отрасловите или браншови съвети би следвало да дават основата за провеждането на социалния диалог на ниво отрасъл или бранш и да опосредстват процесите по подписването на колективен трудов договор за сектора/бранша и договарянето на минимални осигурителни доходи. В нормативната уредба обаче са разписани основно правата на участващите в отрасловите/браншови съвети, но не и задълженията, което е предпоставка за неефективен диалог, особено при липса на интерес (или инициативност) за такъв от някоя от страните или при проблеми с представителността в съответния сектор/бранш.

Практиката в страната показва, че често тези проблеми се проявяват и отрасловите съвети не съумяват да изиграят отредената им роля, а именно да канализират и спомогнат за социалния диалог в даден сектор/бранш. Това е видно и в трикотажната промишленост, където социалният диалог се случва при преговори за КТД, при договаряне на МОД, а понякога и в неформални дискусии, докато за работата на отраслов или браншови съвет няма никакъв обществен отзвук, макар подобен да се цитира в последния колективен трудов договор.

В КТД за трикотажната промишленост (2010-2012 година) се разписва, че при евентуални спорове страните могат да се обърнат или към Националния институт за помирение и арбитраж (НИПА), или към Отрасловия съвет за тристранно партньорство „Лека промишленост“ към икономическото

министерство. Информация за работата на този съвет обаче няма, което говори, че той едва ли работи ефективно – през последните години например е имало спорове по договарянето на минималните осигурителни доходи и този съвет по никакъв начин не е споменат в общественото пространство.

Колективно договаряне

Колективното договаряне в страната е регламентирано в Кодекса на труда (чл. 50-60 КТ). Там са разписани предмет и равнища на договаряне, условия за сключване и вписване, времетраене и възможности за изменение, обхват или действие спрямо лицата, страни по договора, изисквания за предоставяне на информация, ред при неизпълнение на договореностите и т.н. Макар да са разписани детайлно както правата, така и задълженията на подписващите КТД страни, няма достатъчно яснота относно страните, които могат да участват в преговорите за КТД на ниво отрасъл/бранш, както и за обхванатите от тях предприятия и заети. Липсата на ясна дефиниция за представителност на ниво отрасъл/бранш поставя някои въпроси относно легитимността на социалния диалог на отраслово/браншово равнище, макар колективното договаряне да няма насилствен характер, тоест важи само за подписалите го страни. Това, разбира се, не е така при евентуалното разпростиране на отраслов/браншови КТД, когато засегнати са всички, в т.ч. неучастващи в договарянето, и когато въпросите за представителността и легитимността тежат с пълна сила. Това е и причината случаите на разпростиране на колективни трудови договори да са единични.

От изследването „Колективното трудово договаряне в България: обхват, развитие, добри практики“ става ясно, че колективното договаряне на ниво предприятие в преработващата промишленост обхваща около 10% от заетите, което е чувствително по-ниско спрямо традиционните сектори с широко разпространено колективно договаряне – като енергетика (близо половината от заетите) и добивна промишленост (над 1/3 от заетите). Поради големината на сектора и многото заети в преработващата промишленост обаче, абсолютният брой на заетите, обхванати от колективно договаряне в сектора, е значителен – 65 хил. обхванати по данни на НИПА. Липсват детайлни данни на по-ниско ниво, но наблюденията в бранш производство на облекло сочат, че най-вероятно се покрива общата тенденция – 10% от заетите да са обхванати, като е възможно този процент да бъде и по-висок.

Данните за преработващата промишленост показват, че почти всички колективни договори на ниво предприятие се подписват в предприятията с над

100 заети, докато в по-малките това рядко е практика. Конкретно наблюденията за сектор производство на облекло потвърждават това, а именно колективните договори да са в големите предприятия, докато малките да не са засегнати. Въпреки това е редно да отбележим, че над 70% от заетите в производство на облекло са в компании с над 50 наети, което е потенциална възможност за създаване на нови синдикални структури и по-голям обхват на колективното договаряне. Данните обаче сочат, че обхватът на синдикалните структури не се разширява през последните години, дори напротив.

В трикотажната промишленост няма действащ колективен договор от 1 април 2012 година. Последните два колективни договора са за периода 2008-2010 г. и 2010-2012 г., подписани от Български браншови съюз на трикотажната промишленост от страната на работодателите и от Федерация на независимите синдикални организации от леката промишленост – КНСБ и Федерация „Лека промишленост“ на КТ „Подкрепа“ от страната на работниците. Същите два синдиката подписват и колективния договор в текстилната промишленост, като там от страната на работодателите е Браншовият съюз на производителите на текстил. Тристранният диалог в двата бранша често се преплита от гледна точка на представителството.

Между двата колективни договора за периодите 2008-2010 и 2010-2012 година няма съществени разлики, като и в двата т. нар. „социален пакет“ е доста базов, тоест „цената“ на колективния договор за работодателя е сравнително ниска спрямо подобни договори в други сектори. Основно разписание е, че минималната работна заплата в бранш „Трикотажна промишленост“ е не по-малко от 110% от МРЗ за страната. Началните работни заплати по професии и длъжности се договарят в КТД на дружествата.

Интересно е, че в КТД за периода 2010-2012 г. отпада текстът, според който „работодателят не може да договаря по-благоприятни условия на заплащане от установените в КТД на работници и служители, за които договорът няма действие“. Този текст е често срещан в различни КТД (особено на ниво предприятия), като има силно ограничаващо действие спрямо възможностите на работодателя извън обхвата на КТД. Работниците извън обхвата на КТД (не говорим за висококвалифицираните) трудно биха договорили по-добър „социален пакет“ (обезщетения, отпуски, защиты от съкращение и т.н.), но е възможно да получат по-добро възнаграждение – именно поради липсата на такъв социален пакет и защиты от съкращение. Подобен ограничаващ текст на практика връзва ръцете на работодателя да работи в рамките на КТД, което налага изкуствени ограничения за условията на наемане и работа на работници извън обхвата на КТД.

Таблица 7. Избрани текстове от браншови Колективни трудови договори в трикотажната промишленост за периодите 2008-2010 и 2010-2012 година

	2008-2010	2010-2012
Заплащане	Минималната работна заплата в бранш "Трикотажна промишленост" е не по-малко от 110% от МРЗ за страната при нормална продължителност на работното време. Работодателят не може да договаря по-благоприятни условия на заплащане от установените в КТД на работници и служители, за които договърът няма действие. Изключения се допускат при необходимост само за висококвалифицирани специалисти.	Минималната работна заплата в бранш "Трикотажна промишленост" е не по-малко от 110% от МРЗ за страната при нормална продължителност на работното време.
Допълнителни трудови възнаграждения	За всяка година придобит трудов стаж и професионален опит се заплаща не по-малко от 1 на сто от индивидуалната основна месечна заплата по трудов договор. За всеки отработен нощен час или част от него се заплаща допълнително трудово възнаграждение в размер не по-малък от 50 на сто от минималната часова работна заплата на дружеството. Положеният извънреден труд се заплаща с увеличение в размерите, посочени в чл.262, ал.1 от КТ, завишен с не по-малко от 10 на сто. За времето, през което работникът или служителят е на разположение на работодателя и се намира извън територията на дружеството, се заплаща допълнително възнаграждение за всеки час или част от него в размер не по-малък от 30 на сто от минималната часова работна заплата на дружеството, а в национални празници - 50 на сто.	За всяка година придобит трудов стаж и професионален опит се заплаща не по-малко от 1 на сто от индивидуалната основна месечна заплата по трудов договор. За всеки отработен нощен час или част от него се заплаща допълнително трудово възнаграждение в размер не по-малък от 50 на сто от минималната часова работна заплата на дружеството. Положеният извънреден труд се заплаща с увеличение в размерите, посочени в чл.262, ал.1 от КТ, завишен с не по-малко от 10 на сто. За времето, през което работникът или служителят е на разположение на работодателя и се намира извън територията на дружеството, се заплаща допълнително възнаграждение за всеки час или част от него в размер не по-малък от 30 на сто от минималната часова работна заплата на дружеството, а в национални празници - 50 на сто.
Заетост	Страните по договора разработват пакет от защитни мерки за предотвратяване освобождаването на работна сила над 5 процента от заетите в резултат на структурни промени. Работодателите в бранша инициират и провеждат консултации и съгласуване със синдикатите при предстоящи действия и мерки, които могат да доведат до извършване на масови уволнения. Консултациите за постигане на споразумение започват не по-късно от 50 дни преди предприемането на действия за масови уволнения.	Страните по договора разработват пакет от защитни мерки за предотвратяване освобождаването на работна сила над 5 процента от заетите в резултат на структурни промени. Работодателите в бранша инициират и провеждат консултации и съгласуване със синдикатите при предстоящи действия и мерки, които могат да доведат до извършване на масови уволнения. Консултациите за постигане на споразумение започват не по-късно от 50 дни преди предприемането на действия за масови уволнения.

Обезщетения	При уволнение поради закриване на дружеството или част от него, съкращаване на щата, намаляване обема на работа или спиране на работа за повече от 15 дни работникът или служителят има право на обезщетение в размер на brutното му възнаграждение, увеличено с 30 на сто за времето, през което е останал без работа, но не повече от 45 дни. При прекратяване на трудовото правоотношение поради болест, работникът или служителят има право на обезщетение в размер на brutното му трудово възнаграждение, увеличено с 30 на сто за срок от два месеца. При прекратяване на трудовото правоотношение след като работникът или служителят е придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, независимо от основанията за прекратяване, той има право на обезщетение в размер на 3-и brutни трудови възнаграждения за срок два месеца, а ако е работил в дружеството през последните 10 години преди придобиване право на пенсия, на обезщетение в размер на 7 brutни трудови възнаграждения за срок от 6 месеца. При незаконно уволнение работникът или служителят има право на обезщетение в размер на удвоеното brutно трудово възнаграждение за времето, през което е останал без работа, но за не повече от 6 месеца.	При уволнение поради закриване на дружеството или част от него, съкращаване на щата, намаляване обема на работа или спиране на работа за повече от 15 дни работникът или служителят има право на обезщетение в размер на brutното му възнаграждение, увеличено с 30 на сто за времето, през което е останал без работа, но не повече от 45 дни. При прекратяване на трудовото правоотношение поради болест, работникът или служителят има право на обезщетение в размер на brutното му трудово възнаграждение, увеличено с 30 на сто за срок от два месеца. При прекратяване на трудовото правоотношение след като работникът или служителят е придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, независимо от основанията за прекратяване, той има право на обезщетение в размер на 3-и brutни трудови възнаграждения за срок два месеца, а ако е работил в дружеството през последните 10 години преди придобиване право на пенсия, на обезщетение в размер на 7 brutни трудови възнаграждения за срок от 6 месеца. При незаконно уволнение работникът или служителят има право на обезщетение в размер на удвоеното brutно трудово възнаграждение за времето, през което е останал без работа, но за не повече от 6 месеца.
Работно време	Дружествата от бранша работят на 5-дневна работна седмица и 8-часов работен ден. Нормалната продължителност на седмичното работно време при петдневна работна седмица е до 40 часа.	Дружествата от бранша работят на 5-дневна работна седмица и 8-часов работен ден. Нормалната продължителност на седмичното работно време при петдневна работна седмица е до 40 часа.
Отпуски	Редовен платен годишен отпуск в размер на не по-малко от 2 /два/ работни дни над определения размер в КТ.	Редовен платен годишен отпуск в размер на не по-малко от 2 /два/ работни дни над определения размер в КТ.

Социална програма	Работодателите от бранша в условията и изискванията на чл.292, чл.293 и чл.294 от Кодекса на труда осигуряват средства за социални мероприятия и подпомагане на работниците и служителите в дружеството през текущата година, в размер минимум 10 на сто от разчетените в разходите за дейността през годината средства за работна заплата.	Работодателите от бранша в условията и изискванията на чл.292, чл.293 и чл.294 от Кодекса на труда осигуряват средства за социални мероприятия и подпомагане на работниците и служителите в дружеството през текущата година, в размер минимум 10 на сто от разчетените в разходите за дейността през годината средства за работна заплата.
-------------------	---	---

Източник: Браншов КТД в трикотажната промишленост (2008-2010 и 2010-2012 г.)

В КТД се разписва разработването на пакет от защитни мерки за предотвратяване освобождаването на работна сила над 5% от заетите в резултат на структурни промени. Разписано е, че „работодателите в бранша инициират и провеждат консултации и съгласуване със синдикатите при предстоящи действия и мерки, които могат да доведат до извършване на масови уволнения. Консултациите за постигане на споразумение започват не по-късно от 50 дни преди предприемането на действия за масови уволнения”. Тези текстове са особено интересни, тъй като именно в периода на този КТД секторът се свива, предприятия затварят врати и се освобождават работници.

В периода 2008-2010 г. заетостта в производството на облекло се свива с цели 23%, като ударът е особено тежък в по-големите предприятия (над 50 заети). Това означава, че през 2009 и 2010 г. са се наложили по-големи съкращения от разписаните 5% в действащото КТД, които неизбежно са засегнали и предприятията, където КТД е в действие – това са предимно по-големи предприятия (над 50 заети). Макар да няма данни за движението на заетостта в големите предприятия с КТД и в тези без действащо КТД, можем с голяма доза увереност да твърдим, че и в предприятията с действащо КТД са извършени сериозни съкращения.

Прегледът на последните действащи КТД в бранша за периодите 2008-2010 и 2010-2012 г. показват на практика сходни текстове. Трябва да се отбележи, че двата колективни договора покриват много различни периоди – криза и свиване на заетостта в бранша през 2009 и 2010 г. и възстановяване през 2011 и 2012 г., но без сериозен положителен ефект върху заетостта. Сравнително базовите текстове в действащите КТД в двата периода на практика позволяват прилагането им към два напълно различни периода. Това отново потвърждава тезата, че текстове в КТД на ниво бранш трябва да бъдат максимално базови и т. нар. надграждане да става на ниво предприятие, където могат да се отчетат спецификите на предприятието – големина, специализация, район и т.н.

Минимални осигурителни доходи

От направеното изследване „Ефекти от динамиката в минималните осигурителни прагове върху пазара на труда“ става ясно, че няма официален текст, който да урежда изрично процеса по определяне на минималните осигурителни прагове. Участниците в него работят по неписани правила, които са се наложили в практиката през годините. Основен проблем е липсата на ясно разписан процес на преговори, което е предпоставка както за неефективен диалог, така и за възникване на конфликти – например при постигане на договореност между синдикати и една работодателска организация да последва протест от страна на друга работодателска организация, която не е участвала в преговорите.

Логиката на минималните осигурителни доходи е, че макар да се договарят между синдикати и работодатели, те биват разписвани в нормативен акт (приложение към бюджета на държавното обществено осигуряване), тоест по своята същност са форма на държавна политика, която се гласува в парламента и е в сила за всички, независимо дали са участвали в преговори или не. Постигането на споразумение между работодатели и синдикати в дадена икономическа дейност в някаква степен легитимира промените на МОД, но тук отново на преден план излизат въпроси за представителството на ниво икономическа дейност.

Практиката е постигнатите споразумения в отделните икономически дейности да се изпращат за разглеждане в работна група, която отразява тристранното сътрудничество на национално ниво и взема отношение по постигнатите договорености. На практика, ако е постигнато споразумение за дадена икономическа дейност и то не е оспорено, работната група винаги приема постигнатото споразумение. В някои случаи може да се стигне до оспорване, например работодателска организация да представи позиция срещу споразумението и работната група е в позиция да вземе някакво решение, въпреки че не разполага с формални аргументи (представителност, процес на преговори и т.н.), спрямо които да равни това решение. На практика няма разписана процедура по обжалване на подобно споразумение, така че всеки конфликт автоматично излиза извън нормативните текстове и се решава въз основа на неписани правила. Тъй като няма никакви формални изисквания за представителност на преговарящите страни, постигнали двустранното споразумение, например брой компании, брой наети лица, оборот и др., може да се стигне до ситуация, в която малък брой предприятия и/или заети лица диктуват условията, при които работи целия сектор.

Когато липсва подписано споразумение за промяна или запазване на МОД, независимо дали поради това, че организациите не са постигнали съгласие или поради липса на работодателска или синдикална организация в икономическата дейност, практиката е различна. Така например до 2013 г. по решение на НСТС в много сектори административно се разпростира средното увеличение на МОД в икономическите дейности, в които са подписани споразумения. Поради бавното възстановяване на пазара на труда тази възможност не беше използвана при определянето на МОД през 2013 и 2014 г. и в секторите, в които нямаше постигнато съгласие, нивата на минималните осигурителни доходи останаха непроменени.

Договарянето на минималните осигурителни прагове в икономическа дейност „Производство на облекло“ засяга над 90 хил. осигурени лица. Голямата част от осигурените лица в бранша са концентрирани в три професионални групи: квалифицирани производствени работници, машинни оператори и монтажници, нискоквалифицирани работници. И трите групи са сравнително ниско платени в бранша, като голяма част то анализа се фокусира върху тях.

Таблица 8. Осигурени лица и среден осигурителен доход в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)

	Осигурени лица	Среден осигурителен доход (лв.)
ОБЩО	93 808	392
Ръководни служители	1 779	1 035
Аналитични специалисти	1 215	722
Приложни специалисти	3 248	625
Помощен персонал	2 180	469
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	2 399	307
Производители в селското, горското и рибното стоп., ловци и риболовци	17	351
Квалифицирани производствени работници	37 908	377
Машинни оператори и монтажници	33 327	363
Нискоквалифицирани работници	11 735	331

Източник: НОИ

Прегледът на минималните осигурителни доходи в икономическа дейност „Производство на облекло“ показва, че в предходните години се е достигало до договаряне, което особено през 2013 г. е довело до сериозно покачване на минималните осигурителни доходи в производството на облекло. През 2013 г. договореното покачване е с цели 15%, като то не засяга единствено нискоквалифицираните работници, което показва и известно отчитане на ефекта от покачането на праговете върху най-ниско квалифицираните.

Таблица 9. Минимални осигурителни доходи в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3), лв.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ръководни служители	27%	2%	5%	13%	15%	0%
Аналитични специалисти	27%	2%	5%	16%	15%	0%
Приложни специалисти	27%	2%	5%	16%	15%	0%
Помощен персонал	27%	2%	5%	15%	15%	0%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	26%	2%	6%	0%	15%	0%
Производители в селското, горското и рибното стоп., ловци и риболовци	9%	0%	6%	18%	15%	0%
Квалифицирани производствени работници	27%	2%	7%	5%	15%	0%
Машинни оператори и монтажници	26%	2%	7%	3%	15%	0%
Нискоквалифицирани работници	26%	2%	6%	3%	9%	0%

Източник: НОИ

* В сиво са трите квалификационни групи, където е концентрирана заетостта в бранша

Таблица 10. Покачване на минималните осигурителни доходи в икономическа дейност „Производство на облекло” (код по НКИД 14 без 14.3)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ръководни служители	27%	2%	5%	13%	15%	0%
Аналитични специалисти	27%	2%	5%	16%	15%	0%
Приложни специалисти	27%	2%	5%	16%	15%	0%
Помощен персонал	27%	2%	5%	15%	15%	0%
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	26%	2%	6%	0%	15%	0%
Производители в селското, горското и рибното стоп., ловци и риболовци	9%	0%	6%	18%	15%	0%
Квалифицирани производствени работници	27%	2%	7%	5%	15%	0%
Машинни оператори и монтажници	26%	2%	7%	3%	15%	0%
Нискоквалифицирани работници	26%	2%	6%	3%	9%	0%

Източник: НОИ

* В сиво са трите квалификационни групи, където е концентрирана заетостта в бранша

За 2014 г. обаче няма договорка и праговете остават същите, което е не толкова продиктувано от криза в сектора, колкото от проблеми пред тристранния диалог, представителността и нормативната уредба на преговорите. Практиката показва, че минималните осигурителни доходи често играят ролята и на минимални заплати, което автоматично прехвърля проблемите на тристранния диалог върху реалната икономика. Липсата на договореност на практика може да доведе до задържане нивото на заплащане, макар в отделни райони или предприятия да има условия за повишаване на възнаграждението. Спецификата на минималните прагове е, че те в някаква степен легитимират определено заплащане като „социално приемливо”, както и дават аргументи за движение на заплатите в даден бранш – когато в резултат на тристранния диалог не се предприема увеличение на минималните прагове, това може да послужи като фактор за задържане на заплатите. Допълнителен проблем при праговете е, че възникват спорове между големите и представени в преговорите предприятия и малките такива, който виждат в договарянето на праговете инструмент за ограничаване на конкуренцията – такива спорове имаше в трикотажа по отношение покачването на праговете за 2013 година.

Икономически ефекти

Икономическите ефекти от тристранното сътрудничество в бранш производство на облекло разглеждаме основно по линия на колективното трудово договаряне и договарянето на минималните осигурителни доходи. В сектора има подписани колективни трудови договори за периодите 2008-2010 и 2010-2012 г.,

след което няма действащ колективен договор на ниво бранш. Договаряни са и минималните осигурителни доходи през годините, с изключение на тези за 2014 г., което говори за задълбочаващи се проблеми в представителността и процеса на тристранния диалог през последните 1-2 години.

Икономическата дейност „Производство на облекло“ се характеризира с ниски нива на заплащане и висок дял на осигурените на минимален праг. Данните сочат, че през последните години над 30% от осигурените в производството на облекло се осигуряват на или близо до (+10%) минималния праг. Това означава, че всяка промяна в минималните прагове води до ефективна промяна в разходите за труд на работодателите по отношение на почти 1/3 от работниците.

Има две сериозни покачвания на минималните прагове в производството на облекло през последните години – едното е през 2009 г., а другото - през 2013 година. През 2009 г. се ревизира таблицата с икономическите дейности и се разписват нови прагове, което довежда до ефективен ръст от над 25% в минималните осигурителни доходи на заетите в производството на облекло. В същата година удря и кризата и оборотите в бранша се свиват. Резултатът е голямо намаление на заетите и съответно осигурените и чувствително покачване на дела на осигуряващите се на минимума. Данните сочат, че през 2008 г. около 16% от осигурените в бранша са били на минимума, докато през следващата година (2009) вече 25% са на минимума. През 2010 г. оборотите в сектора започват да се възстановяват, но заетостта продължава да се свива, а съответно – и осигурените лица. През 2010 г. вече 30% от осигурените в бранша са на минимума.

Таблица 11. Осигурено лица на минимален праг в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)

	Осигурени лица	Осигурени лица на или около (+10%) минималния праг	Дял на осигурените на или около (+10%) минималния праг
2008	118 581	18 410	16%
2009	99 946	25 407	25%
2010	91 319	26 960	30%
2011	95 130	30 147	32%
2012	93 808	27 962	30%
2013	92 137	N/A	N/A

Източник: NOI, ИПИ

Друг интересен показател е отношението на минималния осигурителен доход към средния осигурителен доход в бранша. През 2008 г. минималният осигурителен доход средно е бил на 84% от средните осигурителни доходи, докато след покачването на праговете през 2009 г. този процент скача до

95%. Нещо повече, при т. нар. квалифицирани производствени работници минималният осигурителен праг достига до 99% от средния осигурителен доход – това е най-значимата група работници, като заети в нея (в бранша) са над 41 хил. през 2009 г. Това означава, че заплащането в сектора е много близко до минималния осигурителен доход и всяко негово покачване има автоматичен ефект върху разходите за труд, който неизбежно се предава и върху заетостта, особено в трудните години на спадащи обороти.

Таблица 12. Разбивка на отношение на МОД към СОД и осигурени на МОД в икономическа дейност „Производство на облекло” (код по НКИД 14 без 14.3)

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
ОБЩО	сМОД към СОД	84%	95%	92%	91%	90%	94%
	Осигурени на МОД	16%	25%	30%	32%	30%	N/A
Ръководни служители	МОД към СОД	60%	67%	67%	65%	68%	70%
	Осигурени на МОД	8%	11%	12%	10%	10%	N/A
Аналитични специалисти	МОД към СОД	64%	69%	67%	66%	72%	77%
	Осигурени на МОД	7%	9%	9%	7%	10%	N/A
Приложни специалисти	МОД към СОД	71%	80%	77%	76%	80%	84%
	Осигурени на МОД	6%	10%	12%	11%	15%	N/A
Помощен персонал	МОД към СОД	70%	80%	76%	77%	81%	85%
	Осигурени на МОД	7%	11%	10%	11%	14%	N/A
Персонал зает с услуги за насел., охрана и търговия	МОД към СОД	103%	110%	110%	107%	104%	106%
	Осигурени на МОД	51%	58%	48%	47%	31%	N/A
Производители в селското, гор. и риб. стоп., ловци и риболовци	МОД към СОД	78%	93%	75%	76%	85%	95%
	Осигурени на МОД	36%	42%	14%	10%	29%	N/A
Квалифицирани производствени работници	МОД към СОД	86%	99%	96%	93%	91%	95%
	Осигурени на МОД	15%	28%	34%	36%	33%	N/A
Машинни оператори и монтажници	МОД към СОД	84%	97%	94%	93%	92%	97%
	Осигурени на МОД	15%	23%	27%	30%	29%	N/A
Нискоквалифицирани работници	МОД към СОД	92%	103%	102%	101%	100%	102%
	Осигурени на МОД	19%	30%	32%	36%	34%	N/A

Източник: НОИ, ИПИ

* сМОД – среден минимален осигурителен доход (индикативен за икономическата дейност)
В сиво са трите квалификационни групи, където е концентрирана заетостта в бранша

През 2011 г. браншът се възстановява, като има ръст на оборотите и заетите, съответно осигурените. Интересно е, че процентът на осигурени на минимума отново се увеличава и достига 32%, което означава, че новите работни места са предимно на минимален праг. Това може да говори както за наличието на сив сектор – наемане на минимален праг и плащане на ръка, така и за повишеното значение на минималните прагове при откриване на нови работни места.

През 2012 г. браншът отново изпитва проблеми, като макар оборотите да продължават да нарастват, заетостта леко спада, а съответно и осигурените – отново ефектът е предимно върху заети на минимален праг. През 2012 г. и налице покачване с около 5% на минималните прагове, което обаче е диференцирано – покачване с около 15% в по-малобройните квалификационни групи (аналитични специалисти, приложни специалисти, помощен персонал и други), докато при най-обхватните квалификационни групи е между 3 и 5 процента (квалифицирани работници, машинни оператори и нискоквалифицирани работници). Интересно е, че загубата на работни места идва предимно от квалифицирания персонал, докато при нискоквалифицираните работници има дори леко нарастване на осигурените лица. Все пак в периода 2009-2012 г., когато няма резки движение при минималните прагове, отношението на минималния праг към средния осигурителен доход се свива до 90%, в т.ч. и при квалифицираните работници.

Другото голямо покачване на минималните прагове (след дискутираното от 2009 г.) е това през 2013 г., когато праговете скачат с цели 15%. Ефектът от това покачване е допълнително свиване на осигурените лица (с около 2%) и ново нарастване на отношението на минималния праг към средния осигурителен доход – достигайки 95%. Единствено при нискоквалифицираните работници имаме по-умерено покачване на прага в рамките на 9%. Отново освобождаването на работници е предимно за сметка на квалифицираните производствени работници, докато при нискоквалифицираните имаме дори леко нарастване. Нещо, което е характерно за нискоквалифицираните работници, е, че след 2009 г. средният осигурителен доход при тях е под минималния праг.

Значението на минималните осигурителни доходи е особено важно на регионално ниво. Докато общо за страната около 30% от осигурените в производството на облекло се осигуряват на или близко до минимума, то за различни области на страната този дял е доста по-висок. В Благоевград например, областта с най-много заети в производството на облекло в провинцията, осигурените на или близо до минималния праг през 2012 г. са били малко над половината (51%). В Хасково, друга област с висока заетост в производството на облекло, цели 57% са осигурени на минимума.

Таблица 13. Осигурени на минимален праг по области в икономическа дейност „Производство на облекло“ (код по НКИД 14 без 14.3)

Производство на облекло (код по НКИД 14 без 14.3)	Осигурени лица	Среден осигурителен доход (лв.)	Осигурени на МОД	Осигурени на МОД (%)
ОБЩО ЗА СТРАНАТА	93 808	392	27 962	30%
Благоевград	10 788	324	5 542	51%
Бургас	1 391	344	801	58%
Варна	1 402	339	431	31%
Велико Търново	1 570	348	480	31%
Видин	717	363	381	53%
Враца	873	343	411	47%
Габрово	1 349	327	397	29%
Кърджали	2 628	346	1 779	68%
Кюстендил	1 382	341	898	65%
Ловеч	554	339	198	36%
Монтана	1 916	353	675	35%
Пазарджик	1 108	325	588	53%
Перник	409	331	236	58%
Плевен	2 451	328	1 629	66%
Пловдив	6 703	345	2 484	37%
Разград	907	340	379	42%
Русе	4 581	325	1 715	37%
Силистра	364	288	247	68%
Смолян	2 485	356	1 533	62%
София-град	12 554	429	897	7%
София	384	353	137	36%
Стара Загора	1 241	330	431	35%
Добрич	728	346	419	58%
Търговище	799	374	319	40%
Хасково	4 415	302	2 520	57%
Шумен	1 209	348	400	33%
Ямбол	507	297	248	49%
Сливен + СДО	19 016	445	1 328	7%
ГДО	9 269	569	353	4%

Източник: НОИ, ИПИ

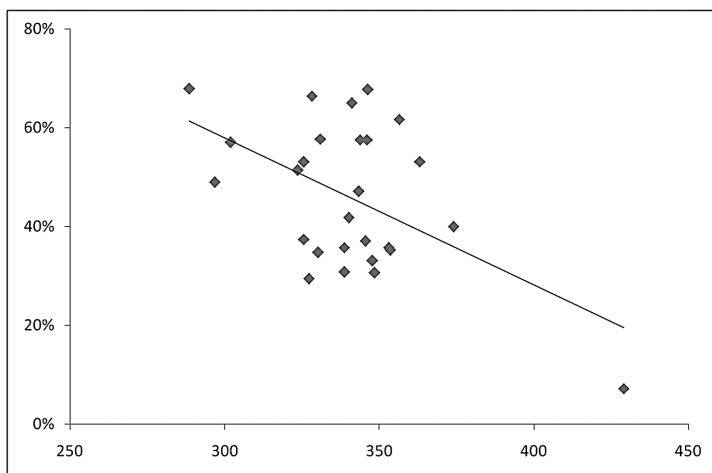
** В началото на 2009 г. към НАП е създадена дирекция „Големи данъкоплатци и осигурители“/ГДО/. През различните години критериите за попадане на определена фирма в тази група са били различни, но винаги е ставало въпрос за предприятия с*

голям оборот и брой осигурени лица. Така следва, че за 2012 г. големите фирми от страната са извадени от регионалните офиси на НАП и включени в дирекция „ГДО“ – това автоматично намалява броя на осигурените лица и средния осигурителен доход по области.

От 2010 г. е създадена дирекция „Средни данъкоплатци и осигурители“/СДО/. Данните за тях не са обособени в отделна дирекция обаче, а се сливат с тези на област Сливен.

Регионалната картина много ясно показва обратнопропорционалната връзка между размера на възнаграждението и осигурените на минималния праг. Договарянето и записването в нормативен акт на един общ минимален праг за дадена квалификационна група в определена икономическа дейност неизбежно води до изкривяване – неадекватно нисък праг за определени области (като столицата например) и твърде висок праг за по-бедни райони. Видно е, че колкото по-ниско е заплащането в дадена област, толкова повече от заетите са на минимален праг. Процентът заети на минималния праг варира от под 10% в столицата София до почти 70% в Кърджали. Това означава, че всяко увеличение на минималните осигурителни доходи води до сериозно нарастване в разходите за труд на работодателите от провинцията и неизбежно рефлектира върху заетостта.

Графика 1. Връзка между размера на средния осигурителен доход и дела на лицата, осигурени на или около (+10%) минималния праг по области



Източник: НОИ, ИПИ

* Използваните са данни за всички области за 2012 г., без Сливен, тъй като там данните са изкривени (обединени с СДО)

Изводи

Икономическа дейност „Производство на облекло“ е най-мощната в производството що се касае до брой заети – над 100 хил. заети лица през 2012 година. Собствеността в сектора е изцяло частна, а предприятията има в на практика всяка област на страната, което го прави много удачен за изследване на предизвикателствата и ефектите от тристранното сътрудничество върху икономиката, като се постави и фокус върху регионалните различия. Тристранното сътрудничество в сектора среща сериозни трудности през последните 1-2 години, като към момента няма подписан (тоест не е подновен) браншов колективен договор в трикотажната промишленост, а за 2014 г. не бяха договорени минимални осигурителни доходи и се запазиха нивата от 2013 година. Проблемите в тристранния диалог в бранш се коренят в представителността и липсата на работеща уредба за преговори.

В периодите 2008-2010 и 2010-2012 г. в бранша е действал колективен трудов договор, чиито обхват обаче е бил ограничен – най-вероятно в рамките на 10% от заетите в сектора. Разписаният „социален пакет“ във въпросните колективни договори на практика не се променя и е сравнително базов, тоест задава една основна рамка (малко надграждаща Кодекса на труда), но оставяйки повече пространство за преговори на ниво предприятие. Правени са опити (неформални) за разпространение на действащите колективни договори преди 2012 г., но те не са се осъществили поради невъзможността да се постигне съгласие между всички представителни организации. След 2012 г. в бранша няма колективен трудов договор, като именно проблеми пред представителността остават пречка пред неговото подписване. Продължават да действат колективните договори на ниво предприятие.

По-значим ефект върху предприятията и работниците имат минималните осигурителни доходи в бранша. Има случаи на сериозно покачване на праговете – например през 2009 г. и 2013 година. Покачването на праговете през 2009 г. води до сериозен скок на дела на работниците, осигурени на или около минимума, като през 2010 г. той достига 30% и остава в тези рамки до 2012 г., тоест почти всеки трети в бранша се влияе автоматично от всяка промяна в минималния осигурителен доход.

Данните сочат, че възнагражденията в бранша са много ниски и близки до минималните осигурителни доходи – отношението на МОД към СОД нараства и вече достига почти 95%, което означава, че всички се равняват според договорените прагове. Малка е и разликата и между средните осигурителни доходи на квалифицираните и нискоквалифицираните работници, което до голяма степен е породено от изкуственото движение на праговете, както най-вероятно и от наличието на сив сектор.

Значението на минималните осигурителни доходи е особено важно на регионално ниво. Договарянето и записването в нормативен акт на един общ минимален праг за дадена квалификационна група в определена икономическа дейност неизбежно води до изкривяване – неадекватно нисък праг за определени области (като столицата например) и твърде висок праг за по-бедни региони.

Видно е, че колкото по-ниско е заплащането в дадена област, толкова повече от заетите са на минималния праг. Процентът заети на минималния праг варира от под 10% в столицата София до почти 70% в Кърджали. Това означава, че всяко увеличение на минималните осигурителни доходи води до сериозно нарастване в разходите за труд на работодателите от провинцията и неизбежно рефлектира върху заетостта.

На база на откритите икономически ефекти, както и проблемите пред тристранния диалог в последните 1-2 години, могат да се отправят следните препоръки:

- Въвеждане на ясни критерии за представителност на договарящите социални партньори на ниво бранш – това важи както за представителите на работниците/служителите, така и тези на работодателите;
- Ясно разписване на правата и задълженията на социалните партньори при провеждане на социалния диалог;
- При договаряне на КТД в бранша, стремеж към разписване само на базови правила и повече пространство за диалог и по-конкретни договорености на ниво предприятия;
- Прозрачност на обхвата на браншовия КТД и ограничаване на възможностите за разпространение – публични данни за обхванатите от браншовия КТД и отпадане на възможността за разпространение, особено при превес на работниците, които са извън обхвата на КТД и не са представени в преговорите;
- Разписване на реален механизъм за договаряне на МОД, в т.ч. допълнителни правила за представителност, поради повелителния характер на минималните прагове върху всички в бранша;
- Анализ и оценка на действието на МОД с фокус ефектите върху заетостта – представяне на предварителни разчети от споразумелите се страни и последващ анализ, изготвен например от Националния институт за помирение и арбитраж;
- Прозрачност на тристранния диалог, особено по отношение на обхвата (представителност), водени преговори и постигнати договорености – публикуване на стенограми от срещите, ясен график за провеждането и предварително публично оповестяване на срещите, публичност на срещите за медиите и обществеността.

Всичко изброено тук стъпва върху идеята, че тристранният диалог трябва да се гради върху ясни правила за представителност, тъй като често достигнатите договорености имат значение за целия бранш – какъвто е примерът с минималните осигурителни прагове. Недобре уреденият тристранен диалог на практика е уронил самата идея за тристранно сътрудничество в трикотажната промишленост, където са се натрупали конфликти при определянето на минималните осигурителни прагове през последните години, представителността се оспорва, в момента няма браншови КТД и не е постигната договореност за праговете през 2014 година.

ТРИСТРАННИЯТ ДИАЛОГ В СЕКТОРА НА ПРОИЗВОДСТВОТО НА ХЛЕБНИ И ТЕСТЕНИ ИЗДЕЛИЯ: ПРАКТИКА, ТРУДНОСТИ, ПРЕПОРЪКИ

ДОКЛАД

по договор с предмет
**„Проучване и анализи на тристранното
сътрудничество в България”**

по проект „Transparency for sustainable social policy”
(TRUST), реф. № VEYAN 2012/104589, осъществяван
с финансовата подкрепа на Фонд за достойни условия
на труд и тристранен диалог в рамките на Норвежкия
финансов механизъм 2009-2014 г.

Използвани съкращения

БНБ	- Българска народна банка
ДОО	- Държавно обществено осигуряване
ЕК	- Европейска комисия
ЗНА	- Закон за нормативните актове
КСО	- Кодекс за социално осигуряване
КТ	- Кодекс на труда
КТД	- Колективен трудов договор
КЗК	- Комисия за защита на конкуренцията
МОД	- Минимален осигурителен доход
МРЗ	- Минимална работна заплата
МИЕ	- Министерство на икономиката и енергетиката
НОИ	- Национален осигурителен институт
НСИ	- Национален статистически институт
ООН	- Организация на обединените нации
СОД	- Среден осигурителен доход

Въведение

Българското законодателство предвижда, че държавата регулира трудово-осигурителните отношения, както и въпросите на жизненото равнище в сътрудничество и след консултация с представителните организации на работниците и служителите, от една страна, и на работодателите, от друга (чл. 3 от КТ). Това отрежда сериозна роля на тристранното сътрудничество във всички сектори на икономиката.

Този доклад има за цел да разгледа тристранното сътрудничество в сектора на производство на хлебни и тестени изделия, да анализира практиките при договарянето на трудово-осигурителните отношения чрез тристранния диалог, както и да даде основни препоръки за подобряването на социалния диалог и ефектите от него.

Секторът е избран за анализ, тъй като е достатъчно значим за икономиката и в същото време е под влияние на тристранното сътрудничество. В икономическата дейност „Производство на хлебни и тестени изделия“ са заети около 30 хиляди души, а преобладаващата част от предприятията са микро и малки, което прави сектора динамичен и високо конкурентен.

За целите на анализа е проучена достъпната публична информация за тристранното сътрудничество, както и нормативната уредба, засягаща социалния диалог на секторно ниво. По Закона за достъп до обществена информация са поискани и получени секторни данни от Националния осигурителен институт, както и са набавени непубликувани данни за отрасъла по заявка от Националния статистически институт. Допълнителна информация за характеристиките на социалния диалог е получена и чрез срещи с участниците в него.

Същност и основни аспекти на социалния диалог на секторно ниво

Както на национално равнище, така и на секторно, голяма част от регулирането на труда се осъществява посредством тристранно сътрудничество.

Регулаторната рамка за провеждането на отраслови съвети е залегнала в Кодекса на труда (чл. 36-е) и в Правилника за организацията на дейността на съветите за тристранно сътрудничество от 2001 година (чл. 17-23). Правилникът определя, че отрасловият съвет се състои от по двама членове на правителството и представители на четирите национално представителни работодателски организации и двете национално представителни синдикални организации. Министърът определя председателят на съвета. Срещите се свикват по инициатива на последния, който също така определя и дневния ред. Право да свикат заседание имат и всички членове в него.

Отрасловите съвети са определени като „органи за осъществяване на консултации и сътрудничество при уреждането на въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и на жизненото равнище, които са специфични за съответния отрасъл” (чл. 17 от Правилника). Имайки предвид факта, че няма никаква публична информация подобен отраслов съвет да се събира и да взема решения, може да се предполага, че тези съвети съществуват по-скоро нормативно и не спомагат за тристранния диалог в страната.

Сериозен проблем пред диалога на секторно ниво е липсата на ясни критерии за представителност на социалните партньори. На практика, когато дадена организация на работодателите или на работниците членува в национално представителна такава, без значение колко представители на бранша членуват в самата нея, тя взема решения, които могат да се отразят на целия сектор. Това се отнася и за споразуменията за определяне на МОД, и за подписването на колективни трудови договори, които могат да бъдат разпрострени върху всички фирми в сектора с решение на министъра на труда и социалната политика. Възприетата практика се позовава на чл. 36, ал. 8 от Кодекса на труда, но разпоредбата в този ѝ вид е неясна и се нуждае от сериозно усъвършенстване.

Основните проявления на тристранното и двустранното сътрудничество, които влияят в голяма степен на пазара на труда в отделните сектори, са определянето на минимални осигурителни доходи и подписването на колективни трудови договори.

Минимални осигурителни доходи

Минималният осигурителен доход (МОД) е нивото на доход, върху който работодателите и работниците са длъжни да внасят месечни осигурителни вноски (чл. 6 от КСО). Основните мотиви на администрацията за въвеждането на минимален осигурителен доход са борба със сивата икономика, подобряване на събираемостта на вноските за социално осигуряване и подобряване на дългосрочната финансова стабилност на държавната пенсионна система.

В момента МОД се определят за 85 икономически дейности и 9 квалификационни групи професии.

Процесът на определяне на МОД, както и на социалния диалог в тази сфера не е нормативно регламентиран и се осъществява по установени от ежегодната практика правила. Администрацията стартира процедурата, като изпраща писмо до представителните организации на работодателите и синдикатите, към което се прилагат данни за осигурителния доход на заетите,

както и макроикономическите допускания на правителството за развитието на икономиката. Представителните организации препращат писмото до представителите си на секторно ниво и социалните партньори имат между една и две седмици за постигане на съгласие за нивото на МОД по отделните икономически дейности и квалификационни групи. При постигане на съгласие се изготвя споразумение, което се изпраща за разглеждане от работна група, съставена от национално представителните социални партньори и представители на министерството по труда. Прилаганата досега практика е минималните прагове законово да се нормират въз основа на постигнатите споразумения на браншово/отраслово ниво (чрез Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване – Приложение 1).

За браншовете, в които липсват такива споразумения, независимо дали поради това, че организациите не са постигнали съгласие или поради липса на работодателска или синдикална организация в бранша, практиката е различна. В някои от тези браншове се налага административно увеличение на МОД със средния ръст в секторите, в които е постигнато споразумение, докато в други браншове минималните доходи остават непроменени. За първи път през 2013 година възможността за административно повишаване на МОД не е използвана и нивата им остават непроменени в сектори без постигнато споразумение.

Колективни трудови договори

Колективните трудови договори са по своята същност двустранни (бипартитни) отношения между сдружения на работници/служители и работодатели. Съществува и практика даден колективен трудов договор да се разпростира от държавата (в лицето на министъра на труда и социалната политика) върху целия сектор.

Колективното договаряне в страната е регламентирано в Кодекса на труда (чл. 50-60 от КТ). Там са разписани предмет и равнища на договаряне, условия за сключване и вписване, времетраене и възможности за изменение, обхват или действие спрямо лицата, страни по договора, изисквания за предоставяне на информация, ред при неизпълнение на договореностите и т.н.

Характеристика на сектор „Производство на хлябни и тестени изделия”

Сектор „Производство на хлябни и тестени изделия” се отличава като един от традиционните за българската икономика сектори. Секторът има добър потенциал предвид благоприятните в страната условия за производство на хлябна пшеница, която е основната суровина за производството на масов хляб.

В края на 2000 г. приватизацията на хлебозаводите приключва и към

момента в страната има близо три хиляди предприятия, които работят в сектор „Производство на хлябни и тестени изделия“. Някои от най-големите предприятия в сектора са:

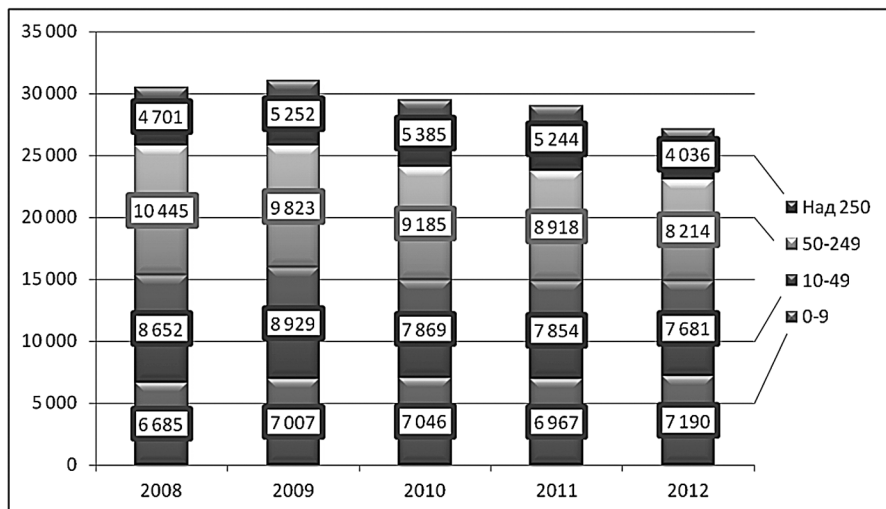
Производител	Заети	Продукти	Район за планиране	Централа
„Добруджански хляб“ АД	464 заети	хляб, хлябни и сладкарски изделия	североизточен район	Добрич
„Савимекс“ ЕООД	308 заети	хляб и хлябни изделия	североизточен район	Добрич
„Чипита България“ АД	799 заети	кроасани, закуски, стоки, произведения от брашно и други хранителни продукти	югозападен район	София
„МИО“ ООД	318 заети	хляб и хлябни изделия	южен централен район	Пазарджик
„Престиж 96“ ООД	596 заети	вафли, бисквити, сухи пасти, пурички, мюсли барове и торти	северен централен район	Велико Търново
„Ден и нощ“ ООД	402 заети	вафли	северен централен район	Горна Оряховица
„Нестле България“ АД	1434 заети	детски храни, тестени и шоколадови изделия, млечни продукти, зърнени закуски	югозападен район	София
„Монделиз България“ АД	1134 заети	шоколади, бонбони, бисквити, сладоледи	югозападен район	София
„Белла България“ АД	1200 заети	производство на хранителни продукти	южен централен район	Пловдив
„Победа“ АД	561 заети	бисквити, кексове, шоколадови бонбони	югоизточен район	Бургас

Източник: база данни „Амадеус“, МИЕ, 2011 г.

През 2012 г. заетите в сектора са общо 27 121 души, като повече от половината от тях са в микро и малки предприятия. Забелязва се, че световната икономическа и финансова криза и рецесията не са подминали и този сектор и за периода 2008-2012 година заетите в производството на хлябни и тестени изделия намаляват с 11% или повече от 3 хиляди души. В същото време нараства дялът на заетите в микро предприятия (+7,6%) за сметка на заетите в малките (-11,2%), средните (-21,1%) и големите (-14,1%). Броят на групите предприятия също следва тази тенденция – докато микропредприятията нарастват с над 20%, броят на останалите групи се свива с по 10-15%. Обяснение за тази тенденция може да се търси в по-конкурентната среда и раздробяването на бизнеса заради тежките бизнес условия вследствие на рецесията, както и в по-големите възможности на големите фирми да оптимизират персонала си, което пък води до намаляване на техния размер и откриване на нови фирми.

Така например, през 2012 г. фалира един от големите производители на хляб – „Нилана” ООД, а през 2011 г. шуменският „Хлебозавод Корн” преустановява дейността си, въпреки че през 2013 г. той вече има нов собственик и се очаква да продължи да произвежда от първите месеци на настоящата година.

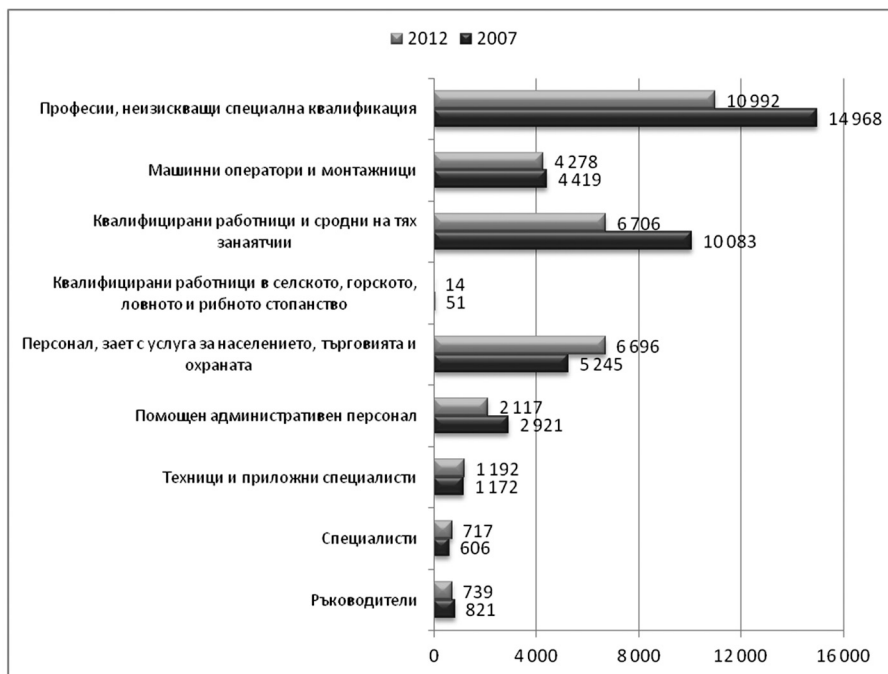
Графика: Брой на заетите по групи предприятия



Източник: НСИ

Картината за случващото се в сектора през последните години би се прояснила още повече, ако погледнем данните за броя на осигурените в различните квалификационни групи. В периода 2007-2012 г. общият им брой намалява със 17% или близо 7 хиляди души. Интересното е, че най-голямо намаление на осигурените има в групата на нискоквалифицираните (4 000 души или 27%) и в групата на квалифицираните работници (3 400 души или 33%). Тоест по време на кризата предприятията са освободили работници и от квалифицирания, и от нискоквалифицирания си персонал. В същото време наблюдаваме сериозно увеличение сред осигурените като „Персонал, зает с услуга за населението, търговията и охраната” с близо 1 500 души или 28%. От една страна, това отново би могло да потвърждава горното твърдение, че освободените работници започват свой бизнес и се насочват основно към търговията с хлябни и тестени изделия. От друга страна, предприятията (особено по-големите) въвеждат ново оборудване, което намалява нуждата от човешки труд, но увеличават търговските си обекти и част от персонала се преназначават в тях, което пък обяснява увеличението на заетите в търговията.

Графика: Брой на осигурените лица в икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия и други хранителни продукти“ по квалификационни групи



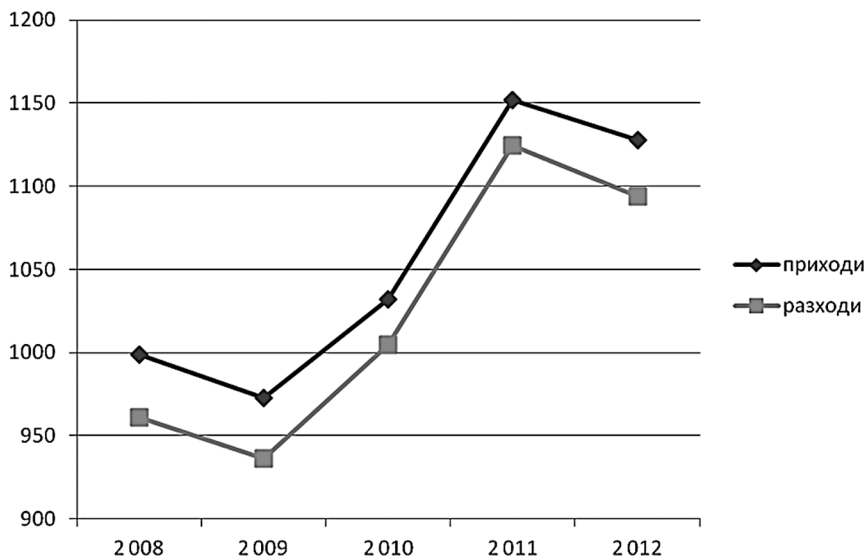
Източник: НОИ

Тенденцията в приходите и разходите на фирмите в бранша се запазва относително стабилна през последните години. Въпреки че нарастват за периода 2008-2012 г., делът на разходите от приходите за дейността остава в рамките на 96-97% за предприятията, заети в производството на хлябни и тестени изделия. Т.е. маржът на печалба е традиционно в рамките на 3-4% от приходите.

За периода 2008-2012 г. разходите нарастват малко по-бързо от приходите – 14% при 13% нарастване на приходите. Друга тенденция, която се забелязва, е, че и приходите, и разходите нарастват според големината на предприятието в обратнопропорционална връзка. Приходите и разходите в микропредприятията нарастват с по над 30% за разглеждания период. Тези в малките предприятия – с по 23-24%, в средните – с около 10% и в големите предприятия – едва 7-8%. Причините за това са комплексни и включват увеличаващия се брой на микропредприятията и на техния дял в оборота в сектора, по-високата

гъвкавост на малките фирми, ситуирането на малките фирми в обособени/нишови производства, където продукцията им продължава да се търси, специализацията им главно в производството на хляб – продукт, чието търсене остава стабилно, както и постепенно изсветляване на икономиката, което се отразява в по-голяма степен на малките предприятия, където неформалната икономика (в повечето сектори) е с относително по-висок дял.

Графика: Приходи и разходи за дейността на предприятията (хил. лв.)



Източник: НСИ

По данни на НСИ за периода 2008-2012 г. производството на хляб се е свило с 4,6% или 17 млн. кг, а продажбите – с 2,5% или 9 млн. кг. За същия период потреблението на хляб и тестени изделия на лице от домакинството спада с 7,7%, а цената на белия хляб намалява с 3,7%. Това предполага слабото свиване на търсенето на хляб и увеличено потребление на алтернативни хлебни и тестени продукти. Част от причините за тези промени в потребителските навици могат да се търсят в увеличаващия се брой потребители, които се стремят да се хранят диетично и здравословно, като заместват традиционния бял хляб с други видове хляб и сродни изделия. Постепенното повишаване на жизнения стандарт на българите от края на 1990-те години насам също е фактор, който подсилва тази тенденция към заместване на белия хляб като типична малоценна стока (inferior good) с по-диетични/здравословни видове хляб и тестени изделия, от

една страна и с други по-скъпи, немалоценни хранителни стоки, от друга (месо, млечни продукти, зеленчуци и плодове). Разбира се, международни тенденции в потреблението и отвореността на българския пазар, която води до голям избор на стоки, също могат да обяснят свиването на потреблението на хляб за сметка на алтернативни продукти.

По данни на МИЕ и ООН за 2011 г. България изнася хлебарски изделия основно за Румъния – 10,7% (където българският внос представлява 13,4% от вноса на хляб в страната и е на трето място по големина след този от Полша и Германия), Полша – 8,9%, Великобритания – 8,6%, Хърватия – 5,3% и Турция 4,7%. В по-близките дестинации се изнася основно хляб, докато в по-отдалечените – пакетирани хлебарски изделия.

Тристранно сътрудничество в сектор „Производство на хлебни и тестени изделия“

Тристранното сътрудничество на секторно ниво в производството на хлебни и тестени изделия се осъществява основно от три организации на социалните партньори на правителството. От страна на работодателите това е Браншовата камара на индустриалните хлебопроизводители и сладкари в България (член на Българската стопанска камара - БСК), а от страна на синдикатите – Федерация „Хранителна и питейна промишленост“ (член на Конфедерацията на труда „Подкрепа“ – КТ „Подкрепа“) и Независимата синдикална федерация на търговията, кооперациите, туризма и услугите“ (член на Конфедерацията на независимите синдикати в България - КНСБ).

Както беше споменато още в т. 2 на настоящия анализ, въпреки че БСК, КТ „Подкрепа“ и КНСБ са представителни организации на работодателите и на работниците, за техните членове, които осъществяват тристранното сътрудничество на секторно ниво, няма ясни законови критерии, които да гарантират представителност на нивото на сектора на договарящите.

Всъщност в икономическата дейност на хлебопроизводството няма традиции за синдикално представяне на работниците, тъй като фирмите обикновено са микро и малки (55% от заетите), който трудно се организират в синдикална организация, а като се има предвид, че голяма част от бизнесите са фамилни, на практика синдикатите имат ограничено поле на действие. Нещо повече – хлебопроизводството от години е един от секторите с висок дял на сивата икономика². Асоциацията на хлебопроизводителите в България отчита че процентът сива икономика в бранша достига 60%. Всичко това обяснява липсата на силно синдикално присъствие. Така, например, в едната синдикална

¹Стока, чиято потребление се увеличава с намаляването на доходите и съответно чието потребление намалява с увеличението на доходите. Типични примери за такива стоки са хлябът, картофите, оризът.

²Комисията за защита на конкуренцията отчита висок относителен дял на „сивата“ икономика в хлебопроизводството (Секторен анализ на производството и преработката на хлебна пшеница).

организация в сектора членуват само четири предприятия, а тя договаря условия за труд, които важат за цялата икономическа дейност и всичките 2,767 предприятия и над 27 хиляди души, заети в тях³. Всичко това поставя под сериозно съмнение положителната роля на тристранното сътрудничество в сектора.

За да се оценят ефектите от тристранното сътрудничество в производството на хлябни и тестени изделия, е необходимо да се разгледат основните резултати от социалния диалог и връзката им с случващото се на пазара на труда през последните години.

Основното влияние на социалния диалог на секторно ниво е в подписването на КТД и определянето на МОД. В хлебопроизводството няма известен подписан КТД нито на ниво сектор, нито на общинско ниво, нито на ниво предприятие. Поради тази причина анализът ще се фокусира върху определянето на минималните осигурителни доходи и как размерите и промяната им се отразява на трудово-осигурителните отношения на участниците в този бранш.

За целта на анализа бяха проведени срещи със социалните партньори, които на практика участват в социалния диалог в сектора. Още от въвеждането на системата за определяне на МОД през 2003 г., МОД за хлебопроизводството се договаря и подписва от трите социални партньора, споменати по-горе. Всяка година те успяват да се договорят за нивото на МОД в сектора, като размерите на МОД се повишават според подписаното между тях споразумение.

По мнението на участниците в процеса, тристранното сътрудничество при хлебопроизводството се осъществява гладко и без особени трудности, а договарянето няма ултимативен характер. Проблемите по-скоро идват от липсата на ясна процедура и правила за повишаване на МОД. Тук говорим основно за повишаване, тъй като практиката показва, че от началото на въвеждане на МОД на национално ниво, те постоянно нарастват дори и по време на най-тежкия период от световната финансова и икономическа криза. Разбира се, увеличението през последните няколко години на рецесия се забави, но докато за някои квалификационни групи нарастването на МОД е замразено, за други нивата продължават да се увеличават. Така, например, МОД за ръководителите в икономическа дейност са замразени от 2010 г. насам, докато МОД за нискоквалифицираните нарастват с 8% за същото време.

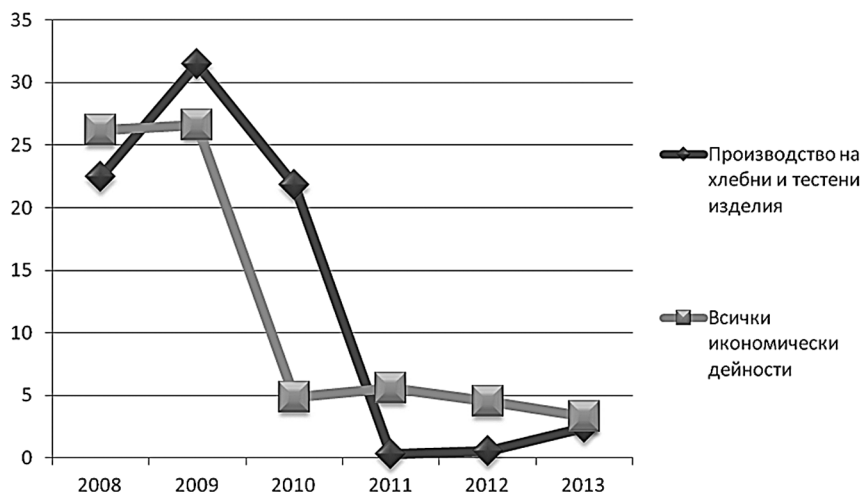
Темпът на нарастване на МОД в хлебопроизводството в общи линии следва тенденцията при МОД за всички икономически дейности, които в началото на кризата нарастват средно с над 26%, след 2010 г. ръстът се забавя до около 5% на година, а през 2014 г. средното увеличение на нивата на МОД за 85-те икономически дейности е 4,1%. Докато за периода 2008-2010 година МОД в хлебопроизводството нарастват с над 20% (и дори над 30% през 2009 г.), през 2011 г. нарастването се забавя значително и е с 0,3% по-високо от нивата през предишната година. През следващите години следва задържане или леко повишаване на МОД за икономическата дейност, като през 2013 г. нарастването

³По данни на НСИ за 2012 година.

спрямо 2012 г. е 2,4%. През 2014 г. при повечето квалификационни групи отново се наблюдава задържане на нивата от предишната година.

Сравнение между темповете на нарастване на МОД в сектора и средните темпове за 85-те икономически дейности показва, че като цяло в производството на хлебни и тестени изделия МОД нарастват по-бързо от средните темпове в първите години на кризата. По-бързият ръст сигнализира по-ниската степен на гъвкавост в социалния диалог в сектора в периода 2009-2010 година, която пък вероятно е следствие от относително по-малкия удар, който сектора понесе в резултат от кризата в сравнение с редица други сектори (строителство, финанси, туризъм и т.н.). По-ниската уязвимост на сектора към кризата може да се търси в характеристиките на неговото производство и факта, че като цяло, в периода на кризата храните (включително хляба и тестените изделия) бяха (а и традиционно са) една от малкото потребителски стоки, чието потребление не пострада от икономическия спад. Причината за това се крие в дефиницията на тези стоки като такива от първа необходимост, т.е. те са последните стоки, чието потребление се свива в период на спадащи доходи.

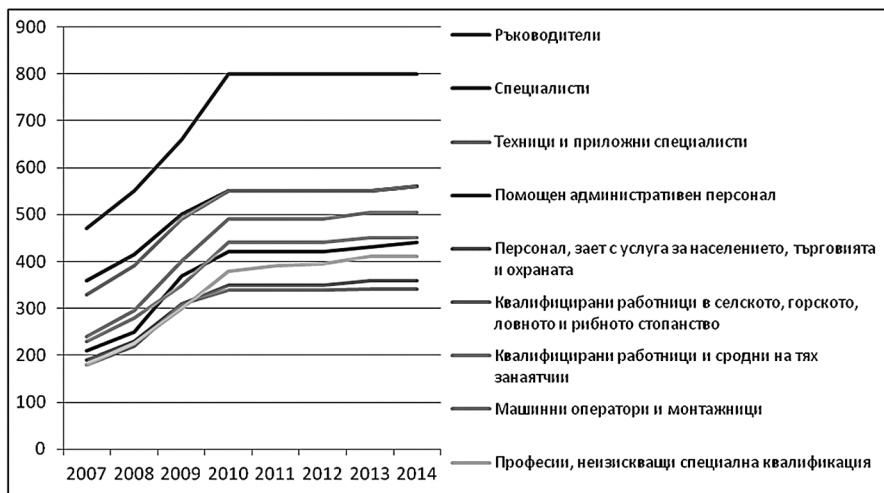
Графика: Промяна на нивото на МОД, %



Източник: NOI, Закон за бюджета на ДОО за съответните години, собствени изчисления

Разглеждайки данните за нивата на МОД по квалификационни групи, се вижда как през 2010 г. стремглавото нарастване на МОД действително спира за почти всички групи осигуряващи се.

Графика: МОД в икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия; Производство на други хранителни продукти“ (лева)



Източник: Закон за бюджета на ДОО за съответните години

Тези движения през последните няколко години следват трудностите в икономиката и отразяват повишаването на безработицата, намаляването на оборотите, свиването на потреблението и съкращаването на инвестициите. Очевидно договарящите взимат под внимание очакванията за икономиката, развитието на сектора и нивото на осигурителния доход на заетите. Това обаче не променя факта, че няма критерии за промяната на МОД, т.е. тяхното движение може да не е адекватно на средата, вследствие на което проблемите със заетостта, възнагражденията и разходите за труд всъщност да се задълбочат.

Още по-притеснително е, че държавата, освен че не поставя изисквания към движението на МОД, не прави никакъв анализ на ефектите от тях. Практиката показва, че всеки път, когато в даден сектор има подписано споразумение между браншовите организации (без значение колко предприятия или служители представляват те) за нивата на МОД, държавата ги приема. Първо, това донякъде насилствено колективизира трудовите отношения, тъй като освен през последните две години, практиката е където няма споразумение, МОД да се увеличават със средното увеличение на МОД за секторите, където има споразумение. Тоест браншовите организации във всяка икономическа дейност имат стимул да постигат споразумение за нивата на МОД, просто защото е голяма вероятността да им бъдат наложени такива и то с предварително неясен размер. Второ, ако в някой случай се окаже, че договорените нива на МОД са неразумни и е вероятно да вредят на предприятията и заетите в сектора, се очаква, че социалните партньори ще поправят грешката си в споразумението

през следващата година. Още повече, че реално МОД се договарят през есента на предходната година и както се случи с договорените прагове за 2009 и 2010 г., нивата на МОД не отразяват процесите в икономиката.

Подобен случай на „проба-грешка“ при договарянето на МОД има в сектора на пчеларството, където след подписване на споразумение, МОД се повишават със сериозна стъпка през 2012 г. – при средно увеличение от 4,5% за всички икономически дейности, МОД за пчеларите скачат с над 20%. След трудна година за пчеларите и фалити в сектора, браншовите организации явно осъзнават, че подобни високи прагове са нереалистични и постигат споразумение за намаляване на МОД с около 15% през 2013 г. при увеличение от 3,3% в останалите икономически дейности. Това е и единственият случай на намаляване на МОД в икономическа дейност. Подобни упражнения очевидно са вредни за потърпевшите сектори и е много вероятно огромното увеличение на разходите за труд през 2012 г., предизвикано именно от МОД, да е една от причините за банкрутите в сектора на пчеларите.

Икономически ефекти от тристранното сътрудничество в сектор „Производство на хлебни и тестени изделия“

Предвид че основното изражение на тристранното сътрудничество в хлебопроизводството са определянето на МОД за всяка година, икономическите ефекти от него трябва да се търсят именно там.

Промяната в нивото на МОД би могла да се отрази пряко на пазара на труда при заплащането на заетите, както и при броя им. Динамиката на пазара на труда в сектора поставя въпроса доколко намаляването на броя на заетите и увеличаването на доходите при производството на хлебни и тестени изделия е следствие на ефектите от световната финансова и икономическа криза и дали увеличаването на разходите за труд е сериозен фактор за развитието на сектора.

Икономическата теория разглежда как административните промени, свързани с минималното заплащане влияят на пазара на труда и резултатите са като цяло консенсусни. Административно наложените минимални възнаграждения в общия случай водят до повишаване на декларираните доходи и съответно – осигуровките на работещите на минимума, но в същото време се отразяват негативно на заетостта, особено при нискоквалифицираните и младежите. Изследванията⁴ засягат предимно минималната работна заплата, но ефектите могат да се намерят и при минималните осигурителни доходи, тъй като те също се явяват като административно наложен минимум на разходите

⁴Minimum Wages and Employment (Neumark and Wascher), 2007;

The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment (Brown, Gilroy, Kohen), 1982;

Minimum Wages and Employment in France and the United States (Abowd, Kramarz, Margolis), 1999

за труд на работодателите. Нещо повече, едно изследване⁵ на Alatas и Cameron (2008) доказва, че минималната заплата оказва голямо влияние върху заетостта в малките предприятия. Авторите емпирично доказват, че 10% повишаване на МРЗ води до 3,1-5,5% спад в заетостта в малките фирми. Производството на хлебни и тестени изделия е сектор, в който преобладаващата част от предприятията са малки – 55%.

В допълнение един от най-новите доклади⁶, който разглежда ефектите от административно наложените минимални възнаграждения използва алтернативен подход, който измерва как увеличаването на МРЗ влияе върху динамиката на заетостта (т.е. нетния ръст на работните места), а не върху общия брой заети. Анализът доказва, че 10% увеличение на МРЗ води до половин процентен пункт намаление на нетния ръст на работните места и 1,2% по-ниска обща заетост спрямо сценарий без вдигане на МРЗ (в рамките на следващите пет години). Авторите заключават, че увеличаването на МРЗ възпира появата на нови работни места, които иначе биха се открили.

Трябва да се споменат и две скорошни изследвания, които разглеждат ефектите на минималните възнаграждения конкретно в българската икономика. В един от дискуссионните си материали от 2011⁷г. БНБ прави емпиричен анализ на поведението на фирмите при промяна на нивото на заплащане. Изследването разкрива, че при повишаването на цената на труда (например при увеличаване на МРЗ) ¼ от фирмите ще намалят броя на временните работници, друга ¼ ще свият нефиксираното заплащане на всички наети, а 14% ще освободят част от постоянните работници. В доклада си за състоянието на българския пазар на труда⁸ от юни 2013 г. ЕК пък предупреждава, че вдигането на МРЗ може да доведе до повишаване на безработицата и да навреди на доходите на хората, тъй като високото минимално ниво на заплащане изключва възможността за наемане на нискоквалифицираната работна сила.

По всичко личи, че тези изводи са в сила и за сектора на производството на хлебни и тестени изделия. Данните на НОИ за средния осигурителен доход (СОД) на заетите показват, че с изключение на 2013 г. СОД растат. Тенденцията на нарастване на МОД следва тази на СОД с изключение на 2009 г., когато МОД продължава да се увеличават с двуцифрено число, докато СОД започват стремително да падат. Причината за това разминаване е, че процесът за договаряне на МОД се провежда през предходната година, а през есента на 2008 г. все още няма индикации нито за сериозното отражение на настъпващата криза върху икономиката на България, нито за продължителността ѝ.

Данните за заетостта показват, че при най-сериозното свиване на заетостта през 2010-2011 година нарастването на МОД също е овладяно, въпреки че през целия разглеждан период то е над темповете, с които се променя броят

⁵The Impact of Minimum Wages on Employment in a Low-Income Country (Alatas, Cameron), 2008

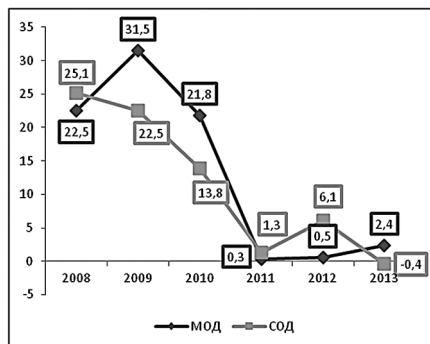
⁶Effects of the Minimum Wage on Employment Dynamics (Meer & West), 2013

⁷Wage-setting Behaviour of Bulgarian Firms: Evidence from Survey Data (БНБ), 2011

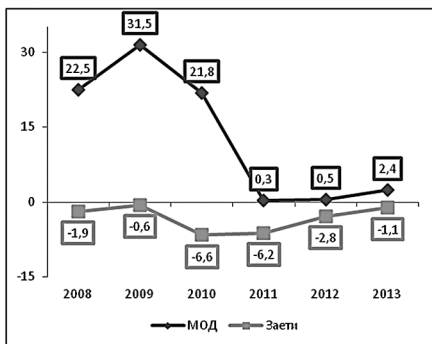
⁸The Bulgarian labour market: Strong wage growth in spite of rising unemployment (Европейска комисия), юни 2013

на заетите. Всъщност, през целия период от 2008 година до 2013 година, МОД растат с положителни темпове, докато заетостта стабилно се свива.

Графика: Изменение на МОД и СОД, %



Графика: Изменение на МОД и броят на осигурените лица, %



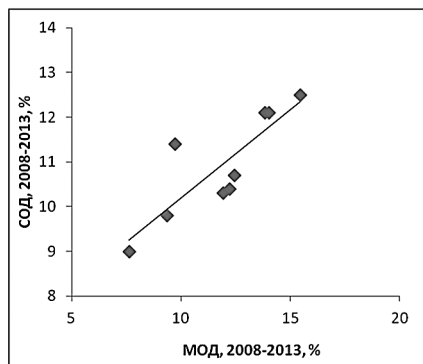
Източник: НОИ, Закон за бюджета на ДОО за съответните години

Връзката между средните и административно определените минимални доходи може да се проследи и чрез изменението им през последните няколко години. Ако разгледаме данните за увеличаването на СОД и МОД по квалификационни групи, ясно се вижда правопрпорционалната връзка.

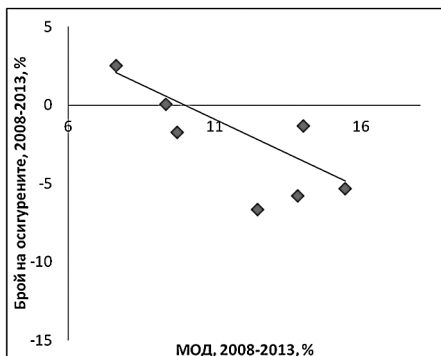
Този ефект се вижда ясно от факта, че връзката между изменението на МОД и на броя на осигурените по квалификационни групи е строго обратнопропорционална, което говори за подтискане на заетостта при по-голямо нарастване на МОД.

Разбира се, увеличаването на МОД не действа независимо от икономическата ситуация и не е първопричина за увеличаването на средните доходи или намалението на заетостта, но влиянието му не трябва да се пренебрегва. Нещо повече – по време на рецесията предприятията извършват оптимизация на персонала си и това се изразява основно в освобождаването на нискоквалифицирани работници. Този процес изкуствено повишава СОД. Въпреки това, МОД за нискоквалифицираните работници нарастват най-бързо за периода 2008-2013 г. - с над 15% при малко над 11% за останалите квалификационни групи в икономическата дейност.

Графика: Изменение на МОД и СОД по квалификационни групи в икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия“, 2008-2013, %



Графика: Изменение на МОД и броят на осигурените по квалификационни групи в икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия“, 2008-2013, %



Източник: НОИ, собствени изчисления

Това води и до намаляване на отработените часове на един зает, което може да се види чрез друг подход за анализ, който включва данните за отношението между СОД на осигурените около МОД⁹ и СОД на всички осигурени в дейността. Данните включват и заетите на непълен работен ден, работници в майчинство, болнични, неплатен отпуск и др. – тези групи могат да получават възнаграждения под МОД, като по този начин понижават СОД на всички заети в сектора.

Както се вижда от данните, преди началото на кризата секторът е относително стабилен. След 2008 г. негативите на икономическата ситуация започват да се отразяват и на сектора, а отношението на СОД на осигурените около МОД и СОД на всички осигурени показва, че заетостта започва да намалява и/или сивата икономика се увеличава едновременно с намаляване на отработените часове, което спестява разходи за труд на работодателите по време на рецесията в страната. В началото на периода работодателите са предпазливи при освобождаването на работници, защото не се очаква кризата да се задълбочи дотолкова, но през 2010 г. (и дори през 2011 г.) по всичко личи, че отработените часове достигат дъното си, а заетите намаляват с по над 6% годишно. Този процес е особено чувствителен в сектора на хлебопроизводството като трудово-интензивен сектор със сравнително ниска добавена стойност, където основното перо е разходи за заетите. Освобождаването на нискоквалифицирани работници намалява и броя на осигурените около МОД, както и средния СОД на заетите в икономическата дейност. Причината е, че нискоквалифицираните са в голяма

⁹ Използват се данни на НОИ за осигурените лица около МОД с толеранс от +/-10%.

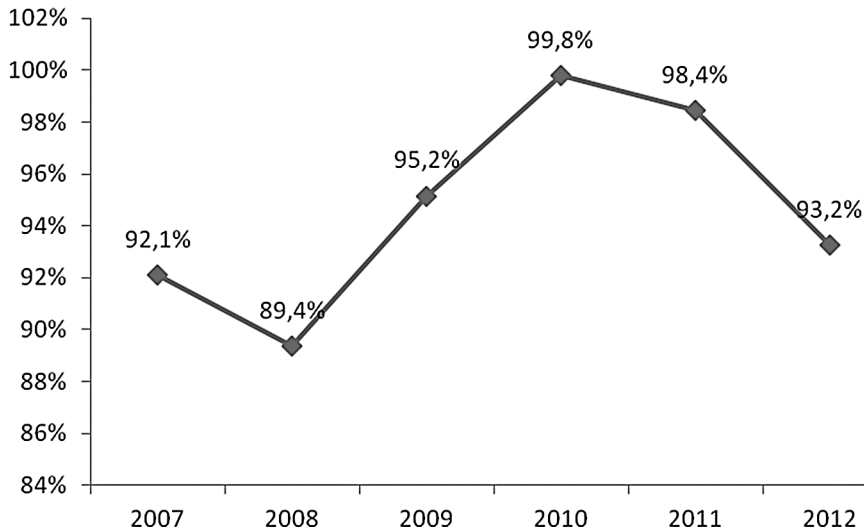
степен под влияние на нивата на МОД и през изследвания период СОД в тази квалификационна група се припокрива почти изцяло с определения минимум (за разлика от СОД на ръководителите и специалистите, например). След 2011 г. отново се наблюдава стабилизиране на сектора.

Таблица: Икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия“

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
МОД	215,55 лв.	264,10 лв.	347,22 лв.	423,02 лв.	424,26 лв.	426,51 лв.
Заети около МОД	14 265	13 285	13 493	13 993	13 259	11 955
Всички заети	40 286	39 530	39 299	36 686	34 417	33 451
СОД около МОД	223,19 лв.	270,93 лв.	353,31 лв.	421,82 лв.	421,37 лв.	423,59 лв.
СОД на всички заети	242,28 лв.	303,14 лв.	371,28 лв.	422,64 лв.	428,04 лв.	452,33 лв.

Източник: НОИ

Графика: Отношение на СОД на осигурените около МОД и СОД на всички осигурени и икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия“

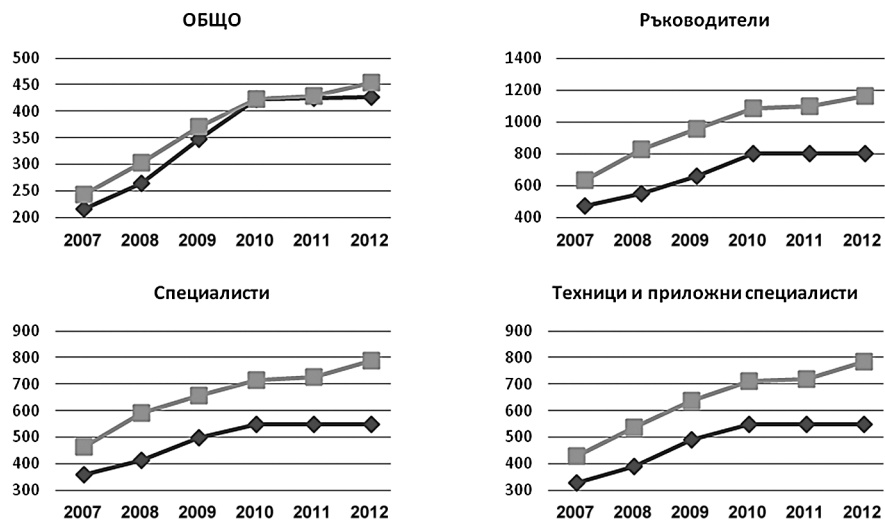


Източник: НОИ, собствени изчисления

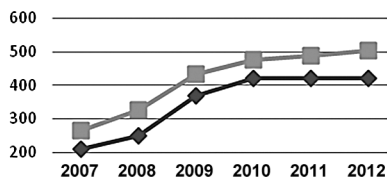
Влиянието на МОД в заплащането и заетите в икономическа дейност „Производство на хлябни и тестени изделия“ се вижда и от данните на регионално ниво. Данните на НОИ за 2012 г. показват, че с изключение на София-град над половината от заетите в страната получават доходи около МОД. Характерно за всички области е, че преобладаващ дял на тези, които се осигуряват на минимума, са именно нискоквалифицираните работници. В Добрич, например, близо 70% се осигуряват на суми с +/- 10% около МОД. Подобни са нивата на СОД и в Бургас, Търговище, Враца, Кърджали, Смолян, Хасково, Силистра. Единствено София-град се отличава с 15% от заетите в сектора, които се осигуряват на доходи около МОД.

На проведените срещи с представители на работодателските организации в бранша те също изразяват опасенията си, че продължаващото повишаване на МОД се отразява негативно на заетостта в производството на хлябни и тестени изделия и е катализатор на широкозастъпената нерегламентирана дейност в сектора.

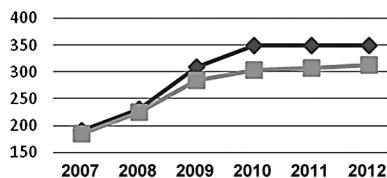
Графика: Минимални осигурителни доходи (МОД) и средни осигурителни доходи (СОД) за заетите в производството на хлябни и тестени изделия (в лева)



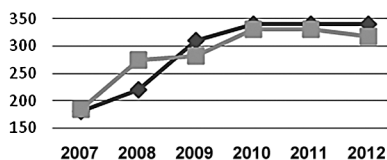
Помощен административен персонал



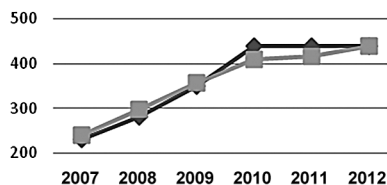
Персонал, зает с услуга за населението, търговията и охраната



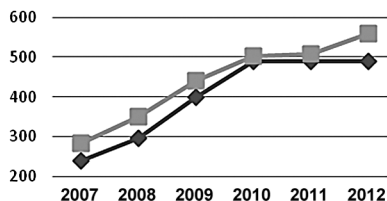
Квалифицирани работници в селското, горското, ловното и рибното стопанство



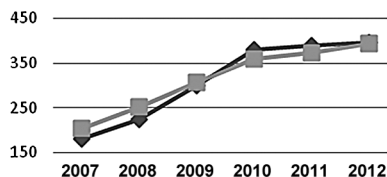
Квалифицирани работници и сродни на тях занаятчий



Машинни оператори и монтажници



Професии, неизискващи специална квалификация



Източник: НОИ, Закон за бюджета на ДОО за съответните години

Изводи и препоръки

През последните няколко години сектор „Производство на хлябни и тестени изделия“ търпи както ефектите на световната финансова и икономическа криза, така и промените в потребителските навици. Заетите намаляват с над 10%, като основно се свиват групите на нискоквалифицираните и квалифицираните работници. За сметка на това нараства броят на заетите в търговията. Това отразява модернизацията в сектора, както и откриването на нови търговски обекти за хлябни и тестени изделия.

Тристранното сътрудничество в сектора се изразява основно в определянето на минимални осигурителни доходи. По информация от участващите в социалния диалог - една работодателска и две синдикални организации - през последните десет години няма особени трудности при договарянето. От въвеждането на МОД през 2003 г. социалните партньори успяват да постигнат споразумения за ежегодната промяна на нивата им по квалификационни групи. При споразуменията за повишаване на МОД през последните няколко години се вижда отражението на икономическата ситуация и трудностите в сектора. Докато до 2010 г. МОД растат средно с над 20%, след 2010 г. темпът на нарастването им на година се забавя до едноцифрено число.

Икономическият анализ показва, че повишаването на МОД влияе положително на възнагражденията на заетите, но в същото време се отразява негативно на заетостта и отработените часове, особено при неблагоприятната икономическа ситуация за сектора през последните няколко години.

Това придава особена важност на адекватното на пазарните реалности определяне и повишаване на МОД.

Сериозните проблеми пред диалога на секторно ниво са:

- Липса на ясни критерии за представителност на социалните партньори. На практика, когато дадена организация на работодателите или на работниците членува в национално представителна такава, без значение колко представители на бранша членуват в самата нея, тя взима решения, които могат да се отразят на целия сектор. Това се отнася и за споразуменията за определяне на МОД, и за подписването на колективни трудови договори, които могат да бъдат разпрострени върху всички фирми в сектора.

- Липса на процедура за определяне на МОД. Процесът на определяне на МОД, както и този на социалния диалог в тази сфера, не е нормативно регламентиран и се осъществява по установени от ежегодната практика правила. По същия начин законодателството не урежда въпроса за т. нар. служебно повишаване на МОД в икономическите дейности, в които не е постигнато споразумение.

- Липса на оценка на ефектите от определянето на МОД. Основните мотиви за въвеждането на МОД бяха изсветляването на икономиката и по-висока събираемост на осигурителните вноски. Липсата на анализ на ефектите промяната на МОД, както и липсата на обосновка за административното повишаване на МОД в икономическите дейности, в които не е постигнато споразумение, показва нежелание на администрацията да се търси балансиран модел за борба със сивата икономика и ограничаване на тежестта върху бизнеса от нарастващите разходи за труд.

Имайки предвид тези проблеми, които поставят под съмнение ефективността на тристранното сътрудничество в сектора „Производство на хлябни и тестени изделия“, могат да се изведат следните препоръки:

- Въвеждане на ясни критерии за представителност на договарящите социални партньори на секторно ниво..

- Разписване на процедурата по определянето на МОД в законодателството. Правилата, сроковете и процедурата могат да се включат в Кодекса на труда.

- Окончателно прекратяване на практиката за административно повишаване на МОД в дейности, в които няма подписано споразумение.

- Въвеждане на задължение за представяне на предварителен и последващ анализ за ефектите от промяната на МОД. Вече има подобен текст в Закона за нормативните актове, който предвижда промяната в нормативните актове (фактически промяната на МОД е част от Закона за бюджета на ДОО) да е описана в доклад, който да съдържа причините, които налагат изменението, целите, които се поставят, средствата, необходими за прилагането и очакваните резултати, включително финансовите (чл. 28 от ЗНА). Практическо прилагане на този текст, обаче, все още не се наблюдава.

- Цялостна прозрачност на срещите на участващите в тристранния диалог на секторно ниво, включително чрез предварително обявяване на срещите, публикуване на стенограми от обсъжданията и своевременно оповестяване на решенията.



Българска търговско-промишлена палата
гр.София 1058, ул.Искър 9
Тел.: (02) 8117 400
Факс: (02) 987 32 09
e-mail: office@bccci.bg
www.bccci.bg