

БЪЛГАРСКАТА ТРУДОВА МИГРАЦИЯ: ИМА ЛИ СМИСЪЛ ОТ ОГРАНИЧЕНИЯ В ЕС?

Автори: Георги Ангелов, старши икономист; Звезда Ванкова, изследовател в Правна програма

Редактор: Иванка Иванова, директор на Правна програма

РЕЗЮМЕ

Този доклад обобщава налична информация за промените в основните характеристики на българската трудова миграция през последните години и се опитва да установи дали и как тя се влияе от установените преходни периоди за достъп до пазара на труда на някои от останалите страни – членки на ЕС.

Основни изводи:

- България остава една от най-бедните страни в Европейския съюз, съответно емиграцията към Западна Европа продължава да е привлекателен избор за част от населението. Но силата на тази привлекателност намалява – различията в нивата на безработица между България и Западна Европа са изчезнали, а различията в нивата на доходите са намалели – в края на 90-те години на ХХ в. доходът на човек в Западна Европа е 4 пъти по-висок от българския, а десетилетие по-късно вече е 2,5 пъти по-висок от българския, измерен по паритета на покупателната способност. Това обуславя и постепенното забавяне на темповете на емиграция на българите.

- Вътрешните фактори, които мотивират решението за емиграция – производителност на труда, безработица, – имат много по-силно влияние върху решението за емиграция, отколкото специфичните ограничения на пазара на труда в приемащата държава. Големите потоци на българската емиграция са се случили в периода на тежка икономическа криза в страната през 90-те години, т.е. преди присъединяването на страната към ЕС. За повечето български емигранти налагането на ограничения за достъп до пазара на труда в приемащите държави просто означава, че по-дълго време ще работят незакон-

но. Най-големите приемащи държави за българи са Испания и Германия. Испания е отворила изцяло трудовия си пазар за българи, докато Германия налага ограничения. Въпреки това броят на българските мигранти в двете страни нараства с почти еднакви темпове. Няма смисъл от удължаване на преходните периоди, те само ще задържат по-голям брой българи на черния пазар на труда.

- Няма доказателства, че миграцията на българските граждани от ромски произход се отличава от миграцията на етническите българи – основната причина за престоя и на българи, и на роми в чужбина е работата. Според актуално социологическо изследване 84,2 % от ромите, които са били в чужбина, са работили. Същото важи за 73 % от българите, които са били в чужбина през последните 20 години, т.е. работата е дори по-съществен фактор за емиграция сред ромите, отколкото сред българите. Разликата е около 10 % и може да се обясни с обстоятелството, че важна причина за престоя на българите в чужбина е и обучението, докато при ромите това основание се наблюдава много по-рядко. Образът на масова емиграция на български роми с цел получаване на социални помощи в чужбина не отразява реална тенденция, а може да се отдаде на медийно преекспониране на отделни инциденти.

- При обсъждане на решение за удължаване или премахване на преходните периоди съвместното третиране на България и Румъния е неправилно. Потенциалният приток на български мигранти е много по-незначителен като обем и е малко вероятно да предизвика сътресения на пазара на труда в приемащите държави.

Увод

Свободното движение на хора в рамките на Европейския съюз (ЕС) е една от основните свободи, гарантирани от европейското законодателство, и е важен елемент на Вътрешния пазар. При двете разширявания на Европейския съюз от 2004 и 2007 г. това право е ограничено за работници от новите страни членки¹ чрез въвеждането на преходни периоди за свободен достъп до пазара на труда в част от старите страни членки. Ограниченията са въведени за максимален период от 7 години след присъединяването на новите страни, като подлежат на преговаряне през три фази от 2+3+2 години. Правното им значение е, че достъпът до трудовите пазари на старите членки на Европейския съюз ще продължи да се регулира от националното законодателство на отделните държави и от сключените двустранни споразумения².

Преди изтичането на първите две години (първа фаза) от преходните периоди държавите членки уведомяват Европейската комисия (ЕК) дали ще продължат да прилагат своето национално законодателство за още най-много 3 години, или премахват ограниченията пред свободното движение на хора.

Преходните периоди трябва да прекратят действието си не по-късно от 5 години след присъединяването на новите страни членки. След изтичане на 5-те години всяка държава членка може да поиска от Европейската комисия разрешение да продължи да прилага своите национални мерки в продължение на още 2 години, но само ако има сериозни смущения на трудовия ѝ пазар или заплахата от такива смущения.

За държавите, които се присъединиха към Европейския съюз през 2004 г., 7-годишният период изтича на 30 април 2011 г. За България и Румъния втората фаза на преходните периоди изтича на 31 декември 2011 г. и ограниченията могат да бъдат продължени само с още 2 години.

Към момента работниците от България имат свободен достъп до пазарите на труда на 16 държави членки: Дания, Естония, Кипър, Латвия, Литва, Полша,

Румъния, Словения, Словакия, Финландия, Швеция, Унгария, Гърция, Испания, Португалия и Чехия.

Останалите 10 държави членки прилагат ограничения основно чрез изискване за притежаване на разрешително за работа (вж. Приложение 1). Режимът за преходни периоди за достъп до пазара на труда за българи и румънци се простира и до държави извън Европейския съюз, които по някакъв начин са обвързали миграционната си политика с тази на Съюза. Например въз основа на споразумение между Европейския съюз и Швейцария по отношение на свободното движение на хора³ Швейцария има право да налага ограничения за достъп до националния си пазар на българи и румънци до 2016 г. Страните – членки на Европейското икономическо пространство, като Исландия, Лихтенщайн и Норвегия, също съобразяват националните си политики и налагат ограничения за достъп за румънци и българи.

След края на първия период на ограничения част от страните освобождават национални си пазар на труда за достъп за българи и румънци: Дания – от 1 май 2009 г., Гърция, Португалия и Унгария – от 1 януари 2009 г.⁴

До края на 2011 г. останалите държави трябва да изберат или да не предприемат никакви действия – и тогава преходните периоди за достъп до националния им пазар на труда за българи и румънци ще отпаднат автоматично, – или да се обърнат с мотивирано искане към ЕК за удължаване на преходните периоди за прилагане на националното законодателство.

На 25 октомври 2011 г. Европейският парламент прие Резолюция относно насърчаване на мобилността на работниците и служителите в Европейския съюз (2010/2273 (INI))⁵, с която призовава държавите членки да изкоренят съществуващите преходни бариери по отношение на свободното движение на работници и служители за държавите членки, които се присъединиха към Европейския съюз през 2007 г., и отбелязва, че тези бариери налагат двоен стандарт по отношение на гражданите на Европа.

На 1 ноември 2011 г. исландското правителство поиска от Парламента да премахне ограниченията за

¹ Вж. например: Приложение VI на Договора за присъединяване на България и Румъния към Европейския съюз – текстът се намира в интернет, достъпен на: <http://www.europe.bg/htmls/page.php?category=263&page=14>

² Според Договора за присъединяване те представляват „дерогация от членове 1–6 на Регламент (ЕИО) № 1612/68“. Договорът предвижда изключения по отношение на работниците, които вече са допуснати до пазара на труда на съответната държава членка за непрекъснат срок от 12 месеца или за по-дълъг срок.

³ За повече информация вж. текста в интернет, достъпен на: <http://www.europa.admin.ch/themen/00500/00506/00519/index.html?lang=en>

⁴ Обобщение на политиките на държавите членки (Summary table of Member States policies), достъпен на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=466&langId=en>.

⁵ Текстът на резолюцията е достъпен на: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0455+0+DOC+XML+V0//BG>

българи за достъп до националния пазар на труда. На 11 август 2011 г. Европейската комисия одобри искането на Испания да удължи до 31 декември 2012 г. достъпа на румънци до пазара си на труда във връзка със сериозните смущения, настъпили в него.

На 11 ноември 2011 г. Европейската комисия публикува анализ⁶, който още веднъж подчертава положителния принос на българските и румънските работници в икономиките на старите страни членки и твърди, че тяхното участие на пазара на труда в старите страни – членки на Европейския съюз, няма негативно въздействие, както и че няма доказателства за злоупотреба със социални помощи.

Настоящият анализ представя допълнителни аргументи в този смисъл.

ДВИЖЕНИЕ И ДЕМОГРАФСКИ ПРОФИЛ НА БЪЛГАРСКИТЕ ЕМИГРАНТИ

Представените по-долу данни и изводи в голямата си част се основават на резултатите от две изследвания на българската миграционна политика, осъществени от Институт „Отворено общество“ – София през последните няколко години: „Bulgarian Migration: Incentives and Constellations“ (2005, екип на Института за пазарна икономика под ръководството на д-р Красен Станчев) и „Тенденции в трансграничната миграция на работна сила и свободното движение на хора – ефекти за България“⁷ (2010, ИОО).

България бавно променя профила си от изпращаща през транзитна към приемаща емигранти държава. Емиграцията от България намалява значително през последните няколко години, докато имиграцията се увеличава. Все още нетната миграция е отрицателна, т.е. емиграцията преобладава, но стойността ѝ е доста ниска.

Деветдесетте години на ХХ в. се характеризират с миграция на млади и високообразовани хора, за които емиграцията е дългосрочен житейски избор – те напускат България завинаги. След 2000 г. се наблюдава

⁶ Report from the Commission to the Council on the Functioning of the Transitional Arrangements on Free Movement of Workers from Bulgaria and Romania, Brussels, 11.11.2011, COM(2011) 729 final, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=457&newsId=1114&furtherNews=yes>

⁷ Пълният текст на изследването е достъпен на интернет адрес: http://www.osi.bg/cyeds/downloads/OSI_Report_Migration_2010_MEW.pdf

промяна – все по-често в чужбина заминават жени на средна възраст, със средно или висше образование, които са омъжени, но заминават сами за приемащата страна (без деца и съпруг). Те извършват нискоквалифицирана работа и изпращат до 40 % от доходите си обратно в България. За периода след 2000 г. е характерно намерението за временна миграция, като достъпните теренни изследвания показват, че едва между 1/5 до 1/4 от българите зад граница имат намерение да останат за постоянно в страната, в която са емигрирали.

След присъединяването на България към Европейския съюз се запазва тенденцията броят на жените емигранти да е по-голям. Съществена промяна се наблюдава по отношение на дела на заминаващите цели семейства, които се е увеличил в сравнение с периода преди 2007 г.

Промяна се наблюдава и по отношение на статута на българите в чужбина – за разлика от периода преди членството на България в Европейския съюз, когато много от жените, упражняващи нискоквалифициран труд, работят нелегално, след 2007 г. броят на българските мигранти с узаконен статут в приемащите страни от Европейския съюз се увеличава. Като резултат от това се подобряват условията за интеграцията им в приемащата страна, за което говори и значително намалелият брой на мигрантите, които работят като домашни прислужници и помощници на възрастни хора и живеят постоянно в домовете им, което е типично за Гърция и Италия. Характерът на миграцията остава преобладаващо временен и сезонен, което ясно личи от секторите на икономическата заетост на българските работници.

Данните и от двете проведени от Института изследвания сочат, че основните сектори на заетост за българските трудови емигранти са хотелиерство, почистване, строителство и търговия, като за интервюираните български работници през 2009 г. във Великобритания важен начален сектор е и земеделието. Като цяло делът на самонаетите българи остава нисък във всички основни дестинации за българските емигранти в Европейския съюз. Не са регистрирани случаи на миграция с единствена цел получаване на социални помощи. Всички интервюирани са мигрирали с цел работа или образование и повечето имат работа към момента на провеждане на изследванията.

Като основен фактор за българската емиграция през последните 10–15 години се изтъкват икономическите причини – най-вече голямата разлика в заплащането

на труда в България и приемащите страни. В рамките на изследването на Института през 2010 г. като допълнителни мотиви за емиграция се очертават и причини, свързани с трайни дефицити на системите за социална подкрепа и предоставяне на обществени услуги в България, например страх от бедност и безработица, болест на близък, за който трябва средства за лечение, заплаха за физическото оцеляване (поради забавени заплати), безперспективност, несигурност, липса на ред, задлъжнялост.

През последните 10–15 години като основни приемащи българските емигранти държави в Европейския съюз трайно се открояват Испания, Германия, Италия, Гърция и Великобритания. Поради липсата на достоверни статистически данни е много трудно да се определи точно колко е броят на българите в тези страни, но данни на Евростат за броя на легално пребиваващите българи към 2009 г. сочат, че делът им е най-голям в Испания, следван от Германия, Италия, Гърция. Също така трябва да се има предвид, че този вид статистика отчита само българските граждани, които не се преминали процес на натурализация за получаване на гражданството на приемащата държава.

Има малко изследвания, които разграничават миграцията сред отделните етнически групи от български граждани. Социологическо изследване на Институт „Отворено общество“ – София, представително за ромската общност в България в национален мащаб⁸, сочи, че едва 12 % от интервюираните роми и 16,5 % от другите членове на домакинствата им са работили в чужбина през последните 20 години. Основната причина за престоя на ромите в чужбина е работата⁹: 84,2 % от ромите, които са били в чужбина, са работили. Същото важи и за 73 % от българите, които са били в чужбина през последните 20 години, т.е. работата е по-съществен фактор за емиграция сред ромите, отколкото сред българите. Разликата е около 10 % и може да се обясни с обстоятелството, че за българите важна причина за престой в чужбина е и обучението (за 7 % от българите, които са били в чужбина), докато при ромите това основание почти не се среща.

Според същото проучване емиграцията сред ромите най-често се характеризира с временен и цирку-

лярен характер – близо 2/3 от ромите, които са били в чужбина, са се завърнали след по-малко от 6 месеца обратно в страната (46 % от ромите са били в чужбина за период, по-малък от 3 месеца, а други 26 % – между 3 и 6 месеца).

Основната дестинация за емигриране на ромите е Гърция – почти 30 % от ромите са работили там при последния си престой в чужбина, а 23 % смятат да я изберат като бъдеща дестинация за намиране на работа. След Гърция като желани дестинации за работна миграция на ромите се открояват Германия (21 % от ромите, които смятат да потърсят работа в чужбина, биха избрали Германия), Испания (19,4 %) и Италия (14,3 %). В това отношение емиграцията на ромите се отличава от емиграцията на българите. Най-желани дестинации за трудовата миграция на българите са Германия (18,2 % от българите, които смятат да потърсят работа в чужбина, биха избрали Германия), Испания (15,5 %), Италия (13,6 %) и Великобритания (10,9 %). Гърция е едва петата желана дестинация за българи, а Великобритания е на 9-о място заедно с Белгия като желана дестинация за роми.

Привлекателността на Гърция за трудовата емиграция на ромите от България се обяснява с близостта на страната и оттам – с ниските разходи за пътуване. Емиграцията на ромите е емиграция на бедни хора и изборът на дестинация в много по-голяма степен зависи от имущественото състояние на емигранта, отколкото изборът на дестинация на средния български емигрант. Освен това Гърция предлага много сезонна работа в туризма и селското стопанство, която е достъпна за ромите.

Франция, която през 2010 г. осъществи масово депортиране на ромите от Румъния и България, е била страна на последен престой в чужбина за едва 6,4 % от българските роми. Нещо повече, депортирането не е повлияло на мотивацията им да мигрират към Франция, тъй като приблизително същият дял от тях (6,3 %) посочват, че биха потърсили работа там през следващите 12 месеца.

Данните показва, че образът на масова емиграция на български роми с цел получаване на социални помощи в чужбина не отразява реална тенденция, а може да се отдаде на медийно преекспониране на отделни инциденти. Както и при емиграцията на българи, процесът е силно зависим от икономическите реалности в България и в по-малка степен се влияе от поставяните външни пречки, като например предприетите депортации и наложените преходни периоди.

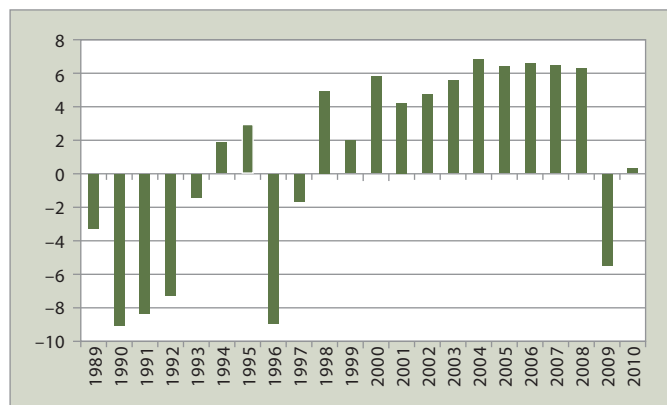
⁸ Изследването е част от проект „EU INCLUSIVE. Data transfer and exchange of good practices regarding the inclusion of roma population between Romania, Bulgaria, Italy and Spain“, чието публикуване предстои.

⁹ Резултати от омнибус на Институт „Отворено общество“ – София през юли 2011 г., за повече информация вж. <http://www.opendata.bg/>

РАЗВИТИЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ СТИМУЛИ ЗА МИГРАЦИЯ

През по-голямата част от периода на 90-те години икономиката на България е в тежка криза заради фалита по външния дълг и забавените реформи, необходими, за да превърнат комунистическото стопанство в пазарна икономика. Почти всяка година се отчита голям спад на brutния вътрешен продукт, инфлацията е висока и прераства в хиперинфлация през 1996–1997 г. заедно с девалвация на валутата и банкова криза.

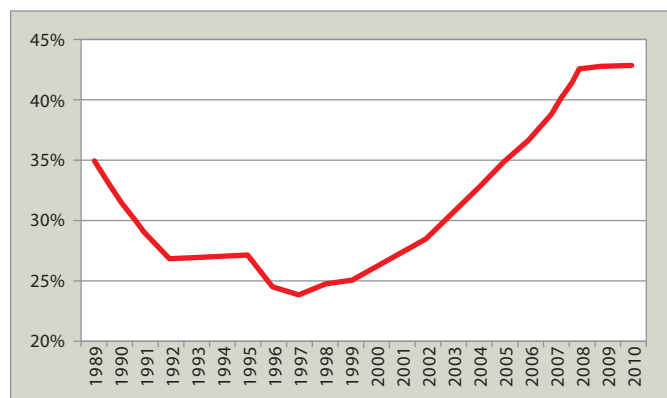
Фиг. 1. Икономически растеж/спад, процент на годишна основа



Източник: World Bank, World Databank

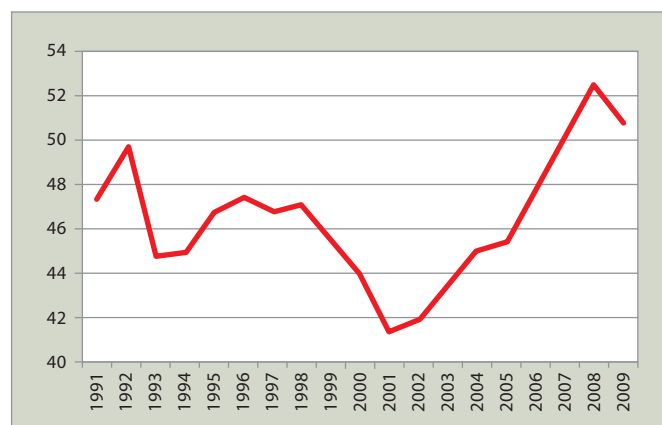
Кумулативният спад на brutния вътрешен продукт през годините на кризата е около една трета. Доходът на човек от населението намалява почти през цялото десетилетие. Към края на 90-те години на XX в. доходът на човек в България, измерен по паритета на по-

Фиг. 2. БВП на човек от населението в България като процент от БВП на човек от населението в Италия, ППС



Източник: World Bank, World Databank
(indicator GDP per capita, PPP constant 2005 international \$)

Фиг. 3. Дял на заетите в населението над 15 години – данни за България (в %)



Източник: World Bank, World Databank

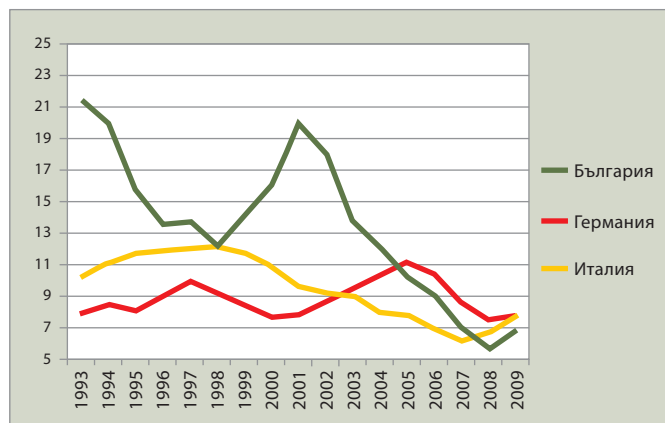
купателната способност, спада до около една четвърт от този в Италия.

Тежката икономическа криза през 90-те години води и до загуба на много работни места – около един милион. Безработицата в България е значително по-висока, отколкото в Западна Европа, въпреки че данните не отразяват изцяло тежестта на ситуацията, тъй като много безработни не се обхванати от статистиката и част от хората емигрират.

От края на 90-те години насам тази картина е значително променена. След 1997 г. България отчита постоянен и ускоряващ се икономически растеж (с изключение на 2009 г. заради световната финансова криза). Реалният доход на човек от населението се увеличава през цялото време: тръгвайки от една четвърт от дохода на западните страни в края на 90-те години, десетилетие по-късно той достига 40 %. Спрямо Италия например доходът на човек в България за едно десетилетие се увеличава от 24 на 43 %. След този период на растеж заетостта в България достига значително по-високи нива, а безработицата спада до нива, сравними с тези в Западна Европа (всъщност преди кризата през 2008–2009 г. безработицата в България е дори по-ниска от тази в Западна Европа).

България остава една от най-бедните страни в Европейския съюз, поради което емиграцията към Западна Европа продължава да е привлекателен избор за част от населението. Но силата на тази привлекателност намалява – различията в нивата на безработица между България и Западна Европа са изчезнали, а различията в нивата на доходите са намалели: в края на 90-те години доходът на човек в Западна Европа е 4 пъти по-висок от българския, а десетилетие по-късно вече е 2,5 пъти по-висок от българския според па-

Фиг. 4. Безработица (в %)



Източник: World Bank, World Databank

ритета на покупателната способност. Това обуславя и постепенното забавяне на темповете на емиграция на българите.

ЕФЕКТ НА РАЗЛИЧНИ ОГРАНИЧИТЕЛНИ МЕРКИ

След падането на комунизма, по време на първото десетилетие на прехода – 90-те години на XX в., България е изолирана от останалите европейски държави: страната не е член на ЕС, не е член на НАТО, не е член на СТО, няма споразумение за свободна търговия с ЕС, а движението на български граждани към ЕС е ограничено с тежък визов режим.

Следващото десетилетие на прехода е десетилетие на интеграцията – търговията е либерализирана, падат визите за ЕС, България става член на НАТО и ЕС, а много страни от ЕС отварят изцяло трудовия си пазар за български граждани.

Би било логично да се предположи, че емиграцията на българите е по-малка в периода на международна изолация на страната и се увеличава с хода на интегриране на България в ЕС и НАТО. Все пак след отпадането на толкова тежки ограничения върху пътуването, като премахването на визовия режим със страните – членки на ЕС, би следвало българите да емигрират по-масово. Данните обаче не подкрепят подобен извод.

Между преброяванията от 1992 и 2001 г. са емигрирали 217 809 български граждани¹⁰, докато меж-

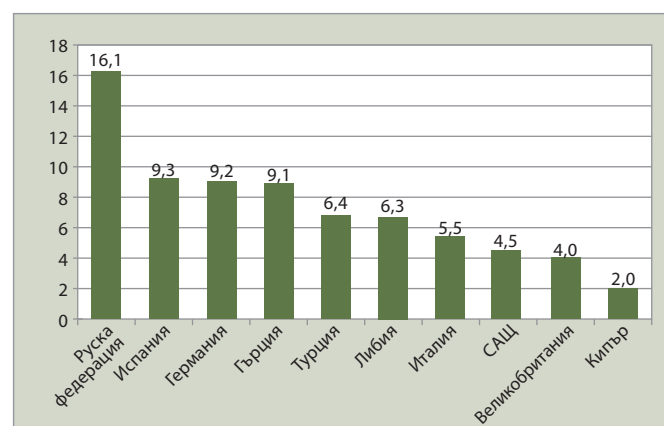
¹⁰ Национален статистически институт, Преброяване на населението и жилищния фонд към 1.02.2011 година (експресни резултати), 05.04.2011 г. Данните са достъпни на: <http://www.nsi.bg/otrasal-eventbg.php?n=846&otr=19>

ду преброяванията от 2001 и 2011 г. са емигрирали 175 244 души¹¹. С други думи, въпреки много по-голямата интеграция и отпадането на пречките за пътуване в ЕС емиграцията всъщност намалява. Докато между преброяванията от 1992 и 2001 г. средногодишно емигрират по 24 201 български граждани, между преброяванията от 2001 и 2011 г. средногодишно емигрират по 17 524 души. Спадът в средногодишната емиграция е 28 % въпреки отпадането на ограниченията за пътуване.

Наличната статистическа информация за населението и данните от Проучването на работната сила в ЕС показват, че броят на гражданите на България и Румъния, пребиваващи в ЕС-25, се е увеличил от около 690 000 в края на 2003 г. на близо 1,8 млн. в края на 2007 г., като този процес е започнал доста преди присъединяването на двете страни към ЕС през януари 2007 г.¹² Това съответства на средногодишно нетно увеличение от около 290 000 души. Румънците представляват приблизително 19 % от всички мигранти, които са се установили с цел пребиваване в друга държава-членка на ЕС, през последните 4 години, а българските граждани – приблизително 4 %.

Това показва, че българската емиграция не се определя основно от пречките пред пътуването, а от икономически фактори. Тъй като 90-те години са тежък период за България в икономически план – рецесии, загуба на заетост, инфлация, спад на реалните доходи, банкова криза и дори хиперинфлация, стимулите за

Фиг. 5. Български граждани, пребивавали в чужбина, по страни на пребиваване (в %)

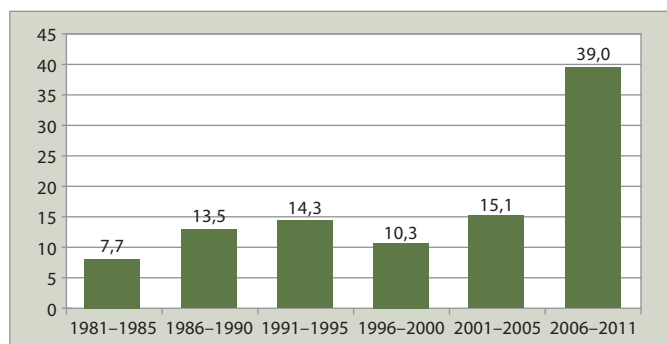


Източник: Национален статистически институт, Преброяване 2011 (окончателни данни), 21.07.2011 г.

¹¹ Национален статистически институт, Преброяване 2011 (окончателни данни), 21.07.2011 г. Данните са достъпни на: <http://www.nsi.bg/otrasal-eventbg.php?n=985&otr=19>

¹² Employment in Europe 2008, p. 114. Достъпен на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=508&langId=en>

Фиг. 6. Български граждани, пребивавали в чужбина, по година на завръщане в България (в %)



Източник: Национален статистически институт, Преброяване 2011 (окончателни данни), 21.07.2011 г.

емиграция са много по-силни и тя се случва въпреки визите и другите пречки за пътуване.

Обратно, след края на 90-те години българската икономика постепенно се подобрява, включително що се отнася до създаване на работни места и повишаване на доходите и жизненото равнище. Това води до намаляване на темповете на миграция, въпреки че пътуването стана много по-лесно след отпадането на визите, влизането в ЕС и отварянето на трудовия пазар на много европейски страни за български граждани. Подобна тенденция се очертава и от данните на НСИ за завръщане на български емигранти – броят им постепенно се увеличава и постига най-високи стойности след 2006 г., т.е. след влизането на България в ЕС¹³.

Ограничаването на пътуванията и на трудовите пазари никога не е успявало да спре българската емиграция. Падането на визите и границите от своя страна не успя да увеличи българската емиграция. Барьерите сами по себе си не играят твърде голяма роля в емиграционните потоци.

Според Европейската комисия свободното движение, а не преходните периоди, спомага за овладяване на ситуацията и с нерегламентираната миграция и ограниченията могат да отложат във времето адаптирането на пазара на труда и дори да засилят разпространението на недеklarирания труд¹⁴. Това съчат и резултатите от проведените от Институт „Отворено

¹³ Национален статистически институт, Преброяване 2011 (окончателни данни), 21.07.2011 г. Данните са достъпни на: <http://www.nsi.bg/otrasal-eventbg.php?n=985&otr=19>

¹⁴ Въздействието от свободното движение на работници в контекста на разширяването на ЕС. Доклад относно първия етап (1 януари 2007 – 31 декември 2008 г.) от прилагането на преходните разпоредби, предвидени в Договора за присъединяване от 2005 г., изискван по силата на преходните разпоредби, предвидени в Договора за присъединяване от 2003 г., Брюксел, 18.11.2008, COM(2008) 765, окончателен, с. 18, Достъпен на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=508&langId=en>

общество“ – София, изследвания – големите потоци на българската емиграция са се случили преди присъединяването на страната към ЕС и за повечето български емигранти налагането на ограничения за достъп до пазара на труда в приемащите държави просто означава, че по-дълго време ще работят незаконно.

ЕФЕКТ НА ПРЕХОДНИТЕ ПЕРИОДИ ЗА ДОСТЪП ДО ПАЗАРА НА ТРУДА В ТРАДИЦИОННИ ПРИЕМАЩИ ДЪРЖАВИ

Испания и Германия са две от традиционните дестинации за българската миграция. През 2007 г. едната от тях – Испания, отвори трудовия си пазар за български граждани, докато другата – Германия, използва възможностите за отлагане на отварянето на пазара. Статистиката обаче не показва различия в динамиката на българската миграция към двете страни в периода след приемането на България в ЕС на 1 януари 2007 г.

Според Евростат между 2006 и 2010 г. българските емигранти в Испания са се увеличили с 64,6 %. За

Таблица 1. Български граждани в други държави – членки на ЕС

Държави	2006	2007	2008	2009	2010
Испания	101 975	124 973	154 886	164 784	167 849
Германия	39 153	41 947	50 282	57 555	66 238
Италия	17 746	19 924	33 477	40 880	46 026
Белгия	:	:	6753	10 410	13 171
Холандия	2076	2202	6378	10 190	12 340
Португалия	:	3575	5076	6456	7202
Чехия	4153	4285	5046	5926	6402
Швеция	834	828	1838	2655	3252
Дания	572	583	823	1533	2321
Ирландия	:	:	:	2100	1518
Словакия	552	547	985	1355	1515
Унгария	1140	1123	1128	1133	1211
Полша	:	1023	1039	1350	1122
Словения	72	118	780	599	770
Финландия	342	357	477	618	721
Латвия	27	32	328	562	570

Източник: Евростат

същия период българските емигранти в Германия са се увеличили с 69,2 %. Въпреки отварянето на трудовия пазар на Испания увеличението на мигрантите там не е по-голямо от увеличението на мигрантите в Германия, която все още не е отворила трудовия си пазар за българи.

В Испания има повече български мигранти – 168 000 към края на 2010 г., отколкото в Германия (66 000). Разликата в броя обаче се дължи на периода преди приемането на България в Европейския съюз. Както посочихме, от приемането на България в ЕС динамиката на миграцията в двете страни е сходна. В допълнение различията се дължат и на политиката на Испания да легализира чуждите мигранти, поради което българските мигранти в Испания в по-голяма степен са обхванати от статистиката.

През 2007 г. не само Испания, но и още 14 страни от ЕС отворят трудовия си пазар за български граждани. Това обаче не довежда до по-голям поток от български емигранти. Повечето страни, за които има данни, показват от няколкостотин до няколко хиляди емигранти от България, влезли между 2006 и 2010 г.

БЪЛГАРИЯ И РУМЪНИЯ СА РАЗЛИЧНИ

Заради едновременното присъединяване на България и Румъния към ЕС през 2007 г. в политиката има установена инерция те да бъдат възприемани и обсъждани „в пакет“. В медиите също България и Румъния често биват споменавани заедно, сякаш двете страни са еднакви.

Тази тенденция достигна връхната си точка в началото на финансовата криза през 2008 г., когато Румъния бе една от първите страни, нуждаеща се от външна помощ (от МВФ). Жертви на догмата, че България и Румъния са еднакви, външните наблюдатели бяха убедени, че до месеци България също ще има нужда от външна финансова помощ от МВФ. Обаче нищо подобно не се случи – България все още не е искала външна помощ, защото страната традиционно има по-благоразумна бюджетна и икономическа политика от Румъния. Едва след този случай тенденцията България и Румъния да бъдат третираны и обсъждани заедно започна да се пропуква. Различията между двете страни са прекалено големи, за да позволят разглеждането им като едно цяло.

Дори от гледна точка на големината Румъния и България са много различни страни. Румъния с насе-

ление от 21 милиона е седмата най-голяма страна в ЕС и втората най-голяма в Източна Европа, след Полша. А България със своето население от малко над 7 милиона е далеч по-малка, сравнима с държави като Австрия. Населението на Румъния е равно на населението на България, Словакия, Словения, Литва, Латвия и Естония, взети заедно. Населението на България е едва 1,5 % от населението на ЕС и едва 1,3 % от работната сила в ЕС.

Отгледнаточкана броя емигранти България и Румъния са тотално различни. Например в Испания и Италия има около 1,7 милиона румънски граждани, докато българските граждани са едва 0,2 милиона, или 8,5 пъти по-малко. В сравнение с Румъния българските емигранти са пренебрежимо малко дори във водещи дестинации за емиграция като Испания и Италия.

Подобно нещо се установява и от статистиката за паричните трансфери (remittances). През 2009 г. например Румъния е най-големият получател на парични трансфери от емигранти, като стойността им е 2,9 милиарда евро (следвана от Полша с 2,7 милиарда евро и от Португалия с 1,7 милиарда евро). България също е голям получател на трансфери от емигранти, но общата им стойност е едва 0,7 милиарда евро (четири пъти по-малко, отколкото Румъния).

Не е случайно, че през 2011 г. Испания наложи ограничения в движението на работници от Румъния, но не и от България. Според решението на Европейската комисия¹⁵ на Испания се разрешава да наложи временно ограничение на свободното движение на работници от Румъния заради смущения в пазара на труда. Но подобно ограничение не е наложено спрямо България, т.е. България не е заплаха за пазара на труда

¹⁵ Commission Decision of 11 August 2011 authorising Spain to temporarily suspend the application of Articles 1 to 6 of Regulation (EU) No 492/2011 of the European Parliament and of the Council on freedom of movement for workers within the Union with regard to Romanian workers, 2011/503/EU. Решението е достъпно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:207:0022:0024:EN:PDF>

Таблица 2. Парични трансфери, млн. евро

Държава	2009
Италия	-6550
Германия	-2996
Испания	-2311
Франция	-2084
Холандия	-552
Чехия	-466
Австрия	-463
Белгия	-342
Люксембург	-61
Унгария	-46
Кипър	-19
Финландия	-18
Латвия	0
Словения	0
Естония	39
Швеция	136
Гърция	250
Литва	349
България	683
Португалия	1723
Полша	2715
Румъния	2852

Източник: Евростат

на Испания (въпреки че Испания е предпочитана дестинация за българските емигранти).

С това решение България и Румъния са отделени – нито Испания, нито Европейската комисия ги разглеж-

да заедно от гледна точка на емиграция. Това е голяма промяна, тъй като първоначално Испания отвори пазара си на труда едновременно и за двете страни. Но практиката доказва, че двете страни са различни.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ОГРАНИЧЕНИЯ ЗА ДОСТЪП НА БЪЛГАРСКИ РАБОТНИЦИ ПО ДЪРЖАВИ

Белгия	Гражданите на новите държави – членки на ЕС, трябва да притежават разрешително за работа, за да могат да работят в Белгия. Има четири списъка на търсени професии, предназначени специално за гражданите на новите държави членки, като процедурата за издаване на разрешение за работа е ускорена за професиите от тези списъци.
Германия	Изискване за притежаване на разрешително за работа.
Ирландия	Изискване за притежаване на разрешително за работа.
Франция	Изискване за притежаване на разрешително за работа. Френските работодатели могат да се възползват от опростена процедура за приемане на чуждестранна работна сила при 61 професии, разпределени в седем големи области на дейност: строителство на сгради и по обществени поръчки, хотелиерство, ресторантьорство и хранене, земеделие, механика, металообработка и др. ¹⁶ При тези професии се счита, че няма противоречие със ситуацията на трудовия пазар във Франция. В този случай работодателят е освободен от задължението да разпространи предложението за работа първо във Франция.
Италия	Изискване за притежаване на разрешително за работа. Всеки работодател, който желае да наеме български гражданин, следва да кандидатства за разрешително за работа за всички сектори с изключение на следните: земеделие, хотелиерство и туризъм, домакинска работа, гледане на хора, строителство, металургия, ръководна и висококвалифицирана работа и сезонна работа.
Люксембург	Изискване за притежаване на разрешително за работа. В някои сектори са въведени опростени процедури за получаване на разрешително, например: селско стопанство, лозарство, хотелиерство и ресторантьорство. Същите облекчения се прилагат и по отношение на финансовия сектор към лицата, притежаващи квалификации, от каквито има нужда на трудовия пазар.
Холандия	Изискване за разрешително за работа. Разрешението се издава в случаите на недостиг на работници в Холандия или в другите държави членки и когато работодателят може да предложи жилище и нормални условия на работа, работникът трябва да получава най-малко пълната минимална работна заплата. Работните условия, сроковете и условията на труд, както и индустриалните отношения в дадената фирма трябва да отговарят на установените правни норми, приложими в конкретния сектор.
Австрия	Изискване за притежаване на разрешително за работа. Работодателят трябва да гарантира на работника спазването на условията на трудово възнаграждение и работа в Австрия. Той няма право да освобождава от работа по-стари работници в полза на новата чуждестранна работна сила и може да назначава чуждестранните работници само в собственото си предприятие. Споразумението за заетост не може да е сключено въз основа на нелегално посредничество за работа. Чуждестранният работник, за когото е подадено заявление за работа, не трябва да е нарушавал Закона за заетостта на чужденците.
Великобритания	Българските граждани, желаещи да работят във Великобритания, се нуждаят от разрешение за работа преди началото на тяхното наемане, освен ако не са освободени от това. Работодателят трябва да кандидатства за разрешителното (с изключение на някои категории заетост), а работникът трябва да кандидатства за „карта на работник от наскоро присъединила се към ЕС държава“. Българите с особено висока квалификация и опит биват допускани по специализирана Програма за висококвалифицирани мигранти. Нискоквалифицираните български работници се допускат по схеми за нискоквалифицирани работници в секторите селско стопанство и хранително-преработвателна промишленост по строги квоти, които не надвишават 20 000 работници годишно. Работещите по тези схеми имат право да работят до шест месеца във Великобритания и поради това нямат достъп до осигуровки и настаняване в държавни жилища.
Малта	Разрешителните за работа се издават за вакантни места, за които се търсят квалифицирани и/или опитни работници или служители, както и за професии, при които има недостиг на работна ръка на трудовия пазар в Малта.

Източник: EURES – Европейски портал за професионална мобилност¹⁷

¹⁶ Вж. пълния списък на: <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=free&lang=bg&countryId=FR&fromCountryId=BG&accessing=0&content=1&restrictions=1&step=2>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=free&lang=bg&countryId=MT&fromCountryId=BG&accessing=0&content=1&restriction=1&step=2>

Институт
„Отворено общество“ – София
ул. „Солунска“ 56
София 1000

тел.: (+359 2) 930 66 19
факс: (+359 2) 951 63 48

www.osi.bg

От 1999 г. Правна програма на Институт „Отворено общество“ – София е неизменно ангажирана с отстояване на принципите на върховенство на закона и защита на правата на човека в България. Програмата подкрепя осъществяването на съдебната реформа в области, които имат пряко отношение към модернизирването на наказателното производство, улесняването на достъпа до правосъдие за българските граждани и приемането на достиженията на правото на Европейския съюз.

След присъединяването на България към ЕС Правната програма има за цел да гарантира продължаването и необратимостта на реформите в съдебната система и ще фокусира своите усилия върху подобряването на прозрачността и отчетността в работата на правораздавателните и правоохранителните институции. Основната дейност на програмата се реализира чрез изследвания, гражданско наблюдение над дейността на институциите, оценка на ефективността от прилагането на новоприети законодателни промени и представяне и адаптиране на успешни чуждестранни практики.

Правната програма има установени трайни партньорски връзки с широка мрежа от неправителствени организации, специализирани в предоставяне на правна помощ за уязвими социални групи и в защита на основните права на човека, както и с редица институции като Министерство на вътрешните работи и Министерство на правосъдието.