



# УКРЕПВАНЕ НА ТРУДОВИТЕ ПРАВА НА РАБОТНИЦИТЕ МИГРАНТИ В БЪЛГАРИЯ

## ПРАВЕН И ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ



**PICUM**  
PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON  
UNDOCUMENTED MIGRANTS



**Robert Bosch**  
Stiftung

# УКРЕПВАНЕ НА ТРУДОВИТЕ ПРАВА НА РАБОТНИЦИТЕ МИГРАНТИ В БЪЛГАРИЯ – ПРАВЕН И ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ

М. МАЙ 2024



Настоящата публикация представя резултатите от проведено академично и теренно проучване в рамките на проект „Укрепване на трудовите права на работниците мигранти в България“, изпълняван от „Център за правна помощ – Глас в България“ (ЦПП) в рамките на съвместна програма за трудови права и трудова миграция на Платформа за международно сътрудничество в областта на мигрантите без документи (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants PICUM) и Фондация Робърт Бош, Германия (Robert Bosch Stiftung).

Проучването съчетава анализ на правните и икономически аспекти на спецификите при трудовата миграция в България в настоящия сложен момент на засилена демографска криза и рекорден миграционен натиск не само на национално, но и на европейско ниво.

## **Автори:**

**Адриан Николов**, старши икономист, Институт за пазарна икономика

**Диана Рагославова**, правен експерт, Център за правна помощ – Глас в България

**Тодор Илиев**, правен експерт, Център за правна помощ – Глас в България

Една от основните цели на проект „Укрепване на трудовите права на работниците мигранти в България“ е да се започне изцяло нова дискусия по отношение на миграцията в България, основана на огромния потенциал, позитиви и развитие, на които мигрантите<sup>1</sup> са носители, независимо от това дали те са само икономически, или такива, които принудително напускат своите страни в резултат на преследване или въоръжени конфликти. Двете групи - доброволни и принудителни мигранти, макар и подлежащи на различни режими за достъп до територия и пребиваване, често се припокриват и нямат ясно разграничение що се отнася до нужди от интеграция, зачитане на права, достъп до услуги, принос към икономическото и социално развитие на приемащото общество. Именно затова, основната пресечна точка на двете вътрешни мигрантски групи, както и на мигрантите като цяло с местното население, е трудовият пазар – там, където реалният живот и ефективната интеграция се случват.

Какви са предизвикателствата, с които се сблъскват работниците мигранти, особено най-уязвимите сред тях, в процеса на интеграция на трудовия пазар в България? Какви са трудностите, пред които са изправени работодателите, наели или имащи намерение да наемат работници мигранти? Каква е ролята на синдикатите в процеса на трудовата интеграция и мониторинг за зачитане правата на работниците мигранти у нас? Какво е състоянието на трудовия пазар в страната ни и какви са икономическите нужди и предизвикателства пред България? Какъв е потенциалът на миграцията да бъде част от отговора на тези нужди?

Настоящата публикация търси отговор на тези въпроси, като минава през анализ на сложната правна рамка и трудностите, която тя създава за най-уязвимите след мигрантите, и го поставя в призмата на икономическата картина за състояние на пазара на труда, търсенето на работници в България и ролята на чужденците на този пазар. Съчетаването на правния и икономически анализ най-добре отразява реалните нужди и условия в приемащото общество и необходимостта миграционната ни политика да бъде адекватно реформирана, така че миграцията да бъде част от отговора на тези нужди.

## РЕЗЮМЕ

<sup>1</sup> Понятието „мигрант“ в настоящата публикация е с широко съдържание и употребено самостоятелно включва всички видове пребиваващи в страната ни чужденци въз основа вид законно пребиваване (продължително, дългосрочно, постоянно), бежанци, търсещи закрила, лица с временна закрила, както и лица без законно пребиваване.

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

Агенция по заетостта (АЗ)  
Всеобща декларация за правата на човека на ООН от 1948 г. /ВДПЧ/  
Граждани на трети държави /ГТД/  
Държавна агенция за бежанците /ДАБ/  
Закон за чужденците в Република България /ЗЧРБ/  
Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност /ЗТМТМ/  
Закон за убежището и бежанците /ЗУБ/  
Единно разрешение за пребиваване и работа /ЕРПР/  
Европейски Съюз /ЕС/  
Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ)  
КТ Подкрепа – Конфедерация на труда Подкрепа  
Министерство на Вътрешните Работи /МВР/  
Международен пакт за икономически, социални и културни права от 1966 г. /МСПКП/  
Международна конвенция за премахване на расовата дискриминация /МКПД/  
Международна организация на труда /МОТ/  
Наказателен кодекс /НК/  
Национален осигурителен институт /НОИ/  
Национална агенция по приходите /НАП/  
Организация на Обединените Нации /ООН/  
Правилника за прилагане на Закона за чужденците в Република България /ППЗЧРБ/  
Правилника за прилагане на неговото прилагане Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност /ППЗТМТМ/  
Разрешение за сезонен работник /РСР/  
Разрешение за преместване на лице по вътрешно корпоративен трансфер /ВКТ/  
Разрешение за работа /РР/  
Разрешение за извършване на дейност на свободна практика /РСП/  
Синята карта на Европейския съюз /СК на ЕС/  
Специален дом за временно настаняване на чужденци /СДВНЧ/

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>РЕЗЮМЕ</b> .....	<b>2</b>
<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>5</b>
<b>ПРАВЕН АНАЛИЗ</b> .....	<b>6</b>
<b>Правна и институционална рамка</b> .....	<b>7</b>
Международно-правни норми .....	7
Европейски норми .....	8
Национални норми .....	9
<b>Основни констатации от социологическото проучване за правата на мигрантите</b> .....	<b>12</b>
Резултати от интервюта с работници-мигранти .....	12
Резултати от интервюта с работодатели .....	15
Резултати от интервюта със синдикати .....	18
<b>Основни предизвикателства пред уязвими групи мигранти и достъпа им до право на труд</b> .....	<b>20</b>
Лица в производство за международна закрила .....	21
Лица без документи .....	24
<b>Основни изводи</b> .....	<b>29</b>
<b>ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ</b> .....	<b>30</b>
Преглед на литературата .....	31
Състояние на пазара на труда и търсенето на работници в България .....	32
Ролята на чужденците на българския пазар на труда .....	38
Интеграция на бежанците на пазара на труда .....	43
<b>Основни изводи</b> .....	<b>46</b>
<b>ПРЕПОРЪКИ</b> .....	<b>47</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>49</b>

## ВЪВЕДЕНИЕ

Миграцията е движеща сила на човешката история и развитие, но дебатът за нея става все по-труден и политически експлоатиран. Това е свързано с предизвикателствата, пред които сме изправени. Броят на въоръжените конфликти почти се е удвоил през последното десетилетие. През 2023 година Европа и България са с рекордни статистики за прием на бежанци, както от Украйна, така и от Близкия Изток, Африка и Азия. Въпреки, че политическият дебат в Европа през последните години се върти главно около въпросите на нерегулярната миграция и убежището, демографската криза, застаряващото население и увеличаващата се нужда от работна ръка на континента са болезнена реалност. На фона на тази реалност задълбоченият дебат за балансиран подход към миграцията, убежището и интеграцията, става още по-наложителен. Наличието на законни пътища за достъп до пазара на труд на работници мигранти остава ключов приоритет.

Неизчерпателният списък на развития в националните политики на страните-членки на ЕС от 2023 година, описан от Международен център за разработване на политики в областта на миграцията (ICMPD) в неговото изследване за миграционни перспективи за 2024 г<sup>2</sup>, включва:

- ново законодателство за улесняване на трудовата миграция в държавите членки;
- по-високи квоти за работници от държави извън ЕС;
- разширяване на списъците с недостигащи професии;
- специални разрешения за заемане на конкретни професии;
- въвеждане на визи за търсене на работа;
- рационализиране на признаването на умения;
- програми за легализация (регуларизация);
- по-нататъшно сключване на споразумения за миграция и мобилност;
- изграждането на нови институционални рамки в подкрепа на заетостта на чуждестранни работници и активното набиране на персонал в държавите на произход.

На фона на тези динамики на световно и европейско ниво, с настоящата публикация се прави опит да се изследват предизвикателствата и възможностите пред България не просто за „справяне“ с миграцията, а за зряло, балансирано, цялостно преосмисляне на националната ни миграционна политика, с ясно заложили цели за интеграция, креативни законни пътища за достъп до пазара на труда на мигранти, защита на техните права и подпомагането им да бъдат ефективна част от нашето общество.

Методологията на настоящата публикация включва академичен правен и икономически анализ, съчетан с теренно проучване чрез провеждането на информационни интервюта с три целеви групи - уязвими работници мигранти; подбрани работодатели и представители на бизнеса, работещи с мигранти; синдикати. Изводите от теренното и академичното проучване са основа за предложените препоръки за законодателни, административни и политически промени.

---

<sup>2</sup> „Миграционни перспективи за 2024 г: Десет проблема, свързани с миграцията, за които да внимаваме през 2024 г.“, Международен център за разработване на политики в областта на миграцията (ICMPD), [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcqlclefindmkaj/https://www.icmpd.org/file/download/60599/file/ICMPD%2520Migration%2520Outlook%25202024.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcqlclefindmkaj/https://www.icmpd.org/file/download/60599/file/ICMPD%2520Migration%2520Outlook%25202024.pdf)

# ПРАВЕН АНАЛИЗ

Правният анализ цели да обхване както преглед на наличната правна рамка, регламентираща достъпа до пазара на труда и съответно защита правата на работници мигранти на международно, европейско и национално ниво, така и анализ на резултатите от проведено теренно проучване, показващо практическото приложение на тези норми. Целта е да се идентифицират проблемните области и слабостите във функциониране на системата, които оказват най-тежко влияние върху правата на най-уязвимите сред работниците мигранти, а именно търсещите закрила, бежанците и лицата без документи.

## ПРАВНА РАМКА

Нуждата от специална закрила на работниците мигранти е официално призната в началото на двадесети век и оттогава започва постепенното изграждане на нормативна уредба на международно ниво, която да създаде минимални стандарти за защитата им с цел гарантиране на равностойно третиране и равен достъп до права и социална закрила като тези, предоставен на местните работници. В този период е създадена първата и възприемана като основна организация, ангажирана с гарантиране на благосъстоянието на работниците мигранти - Международната организация на труда (МОТ). Редица нормативни актове са приети и на регионално и национално ниво, като за целите на настоящия преглед ще бъдат разгледани основните европейски инструменти и българската законодателна рамка.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВНИ НОРМИ

Двата правно обвързващи и действащи днес акта на международно ниво, приети от МОТ за закрила на работниците мигранти, са Конвенция №97 относно трудовата миграция от 1949 г. и Конвенция №143 за работниците мигранти от 1975 г.

Конвенция №97 третира само законните мигранти и има за цел от една страна да гарантира и улесни потока от мигранти от страни с излишък на работна ръка към страни с недостиг, като от друга страна ги защита от експлоатация, дискриминация, неравното третиране с местните работници. Конвенцията е ратифицирана от 50 държави, като Република България не е страна по нея.

Конвенция №143 е с по-широк обхват на управлението на миграционни потоци и с нея се цели осигуряването на минимална защита за правата на всички работници мигранти, както незаконните, така и законните мигранти. Конвенция №143 е ратифицирана от 25 държави, като България отново не е страна по нея. Само 5 страни членки на ЕС са ратифицирали конвенцията - Кипър, Италия, Португалия, Словения и Швеция.

На ниво ООН актът, който осигурява специална закрила на работниците мигранти, е Международната конвенция за защита правата на всички мигранти и членовете на техните семейства от 1990 г. („**Конвенция**“). Това е най-изчерпателният договор, отнасящ се до работниците мигранти и очертаващ техните права. Основната цел на Конвенцията е да насърчи зачитането на правата на трудещите се в чужбина лица и да обезпечи третирането им не просто като работници, а като социална група, имаща семейства и съответно право на същата закрила като тази, гарантирана на местните трудещи се. В обхвата на Конвенцията влизат както законните така и незаконните работници мигранти. Към момента е ратифицирана от 56 държави, като България не е страна по нея. Конвенцията не е ратифицирана от нито една страна членка на ЕС.

Основни стандарти в областта на социално-икономическите и трудовите права се намират и във Всеобщата декларация за правата на човека (ВДПЧ) на ООН от 1948 г., в Международния пакт за икономически, социални и културни права (МСПКП) от 1966 г. и в Международната конвенция за премахване на расовата дискриминация (МКПД) от 1965 г. За разлика от Конвенцията за мигрантите от 1990 г. и Конвенциите на МОТ, тези стандарти на ООН са универсално одобрени от страните членки на ЕС. На практика те предлагат много от същите права, които са предвидени и в останалите международни документи, като стандарти за работниците мигранти в сферата на граждански, политически, социално-икономически и трудови права.



Правата на всички работници в Европейския Съюз са защитени на първо място от основополагащия документ, определящ рамката на основните права, свободи и принципи в Съюза – **Хартата на основните права на Европейския Съюз** - чл. 29 от Хартата регулира право на достъп до услугите за намиране на работа; чл. 30 - защита при неоснователно уволнение; чл. 31 - справедливите и равни условия на труд; чл. 32 - забрана на детския труд и защита на работещите младежи; чл. 33 - семейния и професионален живот. Визираните разпоредби регулират правата както на европейските граждани, така и на гражданите на трети страни, работещи в Съюза. Има опити и за разширително тълкуване, според което болшинството от гарантираните права от Хартата, включително и тези за трудовите права, са относими за всеки гражданин, в това число и всеки работник, независимо не само от неговото гражданство (европейско или на трета страна), но и от неговия статут (регулярен или нерегулярен).<sup>3</sup>

Основният инструмент за транспониране в националните законодателства на страните членки на принципите от Хартата или Договора на ЕС са директивите. В редица директиви на ЕС са приети минимални стандарти за третирането в различни области на достъпа до пазара на труда и трудовите права на мигранти, лица търсещи международна закрила и бежанци. Сред тях са:

-Директива 2004/114/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 г. относно условията за прием на ГТД с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност.

-Директива 2005/71/ЕО на Съвета от 12 октомври 2005 г. относно специфична процедура за прием на граждани от трети държави за целите на провеждане на научноизследователска дейност.

-Директива 2009/50/ЕО на Съвета от 25 май 2009 г. относно условията за влизане и пребиваване на ГТД за целите на висококвалифицирана трудова заетост, т.нар. „Синя карта на ЕС“.

-Директива 2009/52/ЕО на ЕП и на Съвета от 18 юни 2009 г. за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава.

Директива 2011/98/ЕС на ЕП и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно единна процедура за

кандидатстване на ГТД за единно разрешение за пребиваване и работа на територията на държава членка и относно общ набор от права за работници от трети държави, законно пребиваващи в държава членка.

-Директива 2014/54/ЕС на ЕП и на Съвета от 16 април 2014 г. относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници.

-Директива 2014/36/ЕС на ЕП и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно условията за влизане и престой на ГТД с цел заетост като сезонни работници.

-Директива 2014/66/ЕС на ЕП и на Съвета от 15 май 2014 г. относно условията за влизане и пребиваване на ГТД в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер.

-Директива (ЕС) № 2016/801 на ЕП и на Съвета от 11 май 2016 г. относно условията за влизане и пребиваване на ГТД с цел провеждане на научно изследване, следване, стаж, доброволческа дейност, програми за ученически обмен или образователни проекти и работа по програми „di pair“.

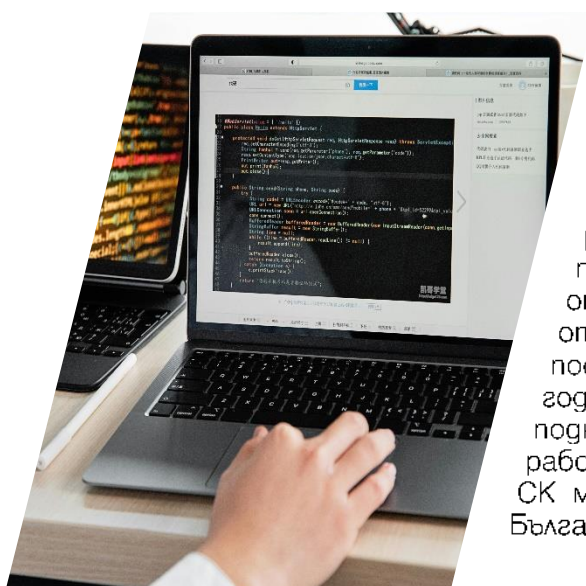
<sup>3</sup> Основни права на незаконните работници мигранти в ЕС: Проучване, поискано от комисията LIBE, отдел „Политика за правата на гражданите и конституционните въпроси“, Генерална дирекция „Вътрешни политики“, PE 702.670 - юли 2022 г., достъпно тук: [The Fundamental Rights of Irregular Migrant Workers in the EU \(europa.eu\)](http://The Fundamental Rights of Irregular Migrant Workers in the EU (europa.eu))

## НАЦИОНАЛНИ НОРМИ

Трудовата заетост на чужденци на територията на Република България е регламентирана най-пълно в Закона за чужденците в Република България /ЗЧРБ/, Правилника за неговото прилагане /ППЗЧРБ/, Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност /ЗТМТМ/ и Правилника за неговото прилагане /ППЗТМТМ/, Закона за насърчаване на заетостта, Наредба за интеграция на чужденците и др. подзаконови нормативни актове.

ЗТМТМ предоставя равен достъп до българския пазар на труда и равно третиране на гражданите на друга страна членка на ЕС, на държава - страна по Споразумението за ЕИП, или на Конфедерация Швейцария, но поставя определени изисквания и ограничения за достъп до пазара на труда за граждани на трети държави. Гражданите на трети държави могат да извършват дейност на територията на Република България, само ако пребивават на законно основание на територията на страната. Законното основание се придобива посредством достъп до пазара на труда, предоставен от Агенция по заетостта, респ. чрез разрешение за пребиваване, издадено от МВР.

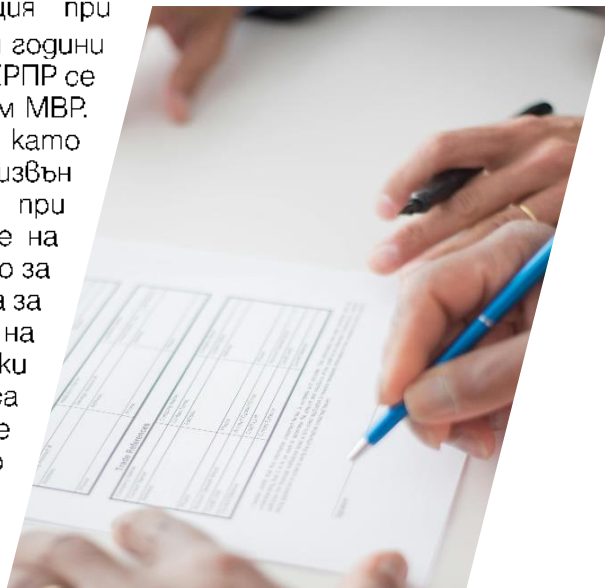
В ЗЧРБ и ЗТМТМ са предвидени различни режими и процедури за достъп до пазара на труда в зависимост от заетостта, която желаят да упражняват работниците - граждани на трети държави на територията на страната. В определени случаи разрешението се издава от МВР, като в него се включва и положителното становище на изпълнителния директор на Агенцията по заетостта за достъп до пазара на труда (например Единното разрешение за пребиваване и работа /ЕРПР/, Синята карта на Европейския съюз /СК на ЕС/, Разрешение за сезонен работник /РСР/ и Разрешение за преместване на лице по вътрешно корпоративен трансфер /ВКТ/), а в други се издава първо разрешение за работа от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта и въз основа на него се издава разрешението за пребиваване от Министерството на вътрешните работи (например разрешението за работа /РР/ и разрешението за извършване на дейност на свободна практика /РСП/). Резюмирани по-долу са три от основните режими за достъп до българския пазар на труда.



**Синята карта на ЕС** е разрешение, което позволява на високо-квалифицирани специалисти от трети страни (лица с висше образование или без такова, но с поне 5 годишен трудов стаж в съответният бранш) да работят и живеят в страна от ЕС (глава Трета "Б", чл. 33к и следв. от ЗЧРБ). За да могат да получат такава карта, гражданите на трети държави трябва да разполагат с нужните квалификации и с предложение за работа, което включва заплата над определено ниво (поне един път и половина по-висока от средната брутна заплата в страната за последните 12 месеца). Синята карта е със срок до 5 години, но не по-кратък от 24 месец, и може да бъде подновявана, като има възможност за смяна на работодатели при определени условия. Титулярите на СК могат да доведат членове на семейството си в България.

## Единното разрешение за пребиваване и работа

изисква конкретна работна позиция при определен работодател и се издава за срок до три години (чл. 24и от ЗЧРБ). Производството по издаване на ЕРПР се извършва единствено пред „Дирекция Миграция“ към МВР. В процедурата бяха въведени редица облекчения, като например отпадане изискването работника да е извън страната при подаване на заявлението при първоначална или последваща процедура, отпадане на т.н. „пазарен тест“ и др. Остава обаче изискването за допълнителен тест за публикуване в медии на обява за работа и изрична обосновка от страна на работодателя защо не може да бъде нает български гражданин за предвидената позиция. Въведени са изрични изисквания работодателят да декларира, че на чужденеца е осигурено подходящо, отговарящо на всички изисквания за безопасност и здраве жилище, че са спазени условията на труд и заплащане, и че те не са по-неблагоприятни от условията за българските граждани за съответната категория.



## Разрешението за пребиваване и работа тип „Разрешение за сезонен работник“

се издава на граждани на трети държави, които кандидатстват за разрешение за пребиваване с цел сезонна работа от 90 дни до 9 месеца в рамките на всеки период от 12 месеца. РСР се издава от МВР съгласно чл. 24к, ал. 1 от ЗЧРБ. В него се съдържа и предоставеното от изпълнителния директор на Агенцията по заетостта положително писмено становище за достъп до българския пазар на труда. Процедурата за издаване на РСР е съобразена с Директива 2014/36/ЕС относно влизане и престой на граждани на трети държави с цел заетост като сезонни работници. РСР се издава по ускорена процедура за чужденци, които поне веднъж са работили на територията на Република България като сезонни работници през последните 5 години. За сезонните работници процедурата е облекчена, няма изискването за „пазарен тест“ и се дава възможност за еднократна смяна на работодател в рамките на 90 дни.



Не се изисква разрешение за достъп до пазара на труда на чужденци с разрешено дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България, на такива с приравнени на техните права чрез предоставеното им право на убежище или международна закрила по реда на Закона за убежището и бежанците, както и за членовете на техните семейства.

Лицата, търсещи убежище или международна закрила по реда на Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), също имат право на достъп до пазара на труда. То важи за времето на тяхната процедура, ако производството не приключи в рамките на 3 /три/ месеца от подаване на молбата за закрила.

Лицата, ползващи се от временна закрила (например украински граждани), също не се нуждаят от специално разрешение за работа за срока на самата временна закрила. Тези лица могат да се регистрират като безработни в съответно териториално звено на АЗ за включване в обучения, финансирани с публични средства, както и в субсидиарна заетост.

Важно е да се отбележи, че действащото национално законодателство не предвижда възможност за достъп до пазара на труда на лица в незаконен престой. За разлика от редица други страни членки, в България липсват схеми или механизми за регуларизация на де-факто интегрирани и продължително пребиваващи чужди граждани. Нещо повече, законът предвижда наказание „лишаване от свобода“ и „глоба“ за работодател, наемаш чужденци с нерегулиран правен статус (чл. 227 НК).

Политическата воля за създаване на устойчива миграционна политика се определя от приетата с Решение № 256 на Министерския съвет от 25.03.2021 **Национална стратегия по миграция на Република България 2021-2025 г.** Стратегията поставя основен акцент върху управлението на законната миграция и противодействието на незаконната миграция чрез политики по връщане и сътрудничество с трети страни. Макар да отчита човешките права и достойнството на мигрантите и търсещите закрила, документът не обсъжда осигуряването на достъп до територията на страната като необходима предпоставка, облекчаване на законните пътеки за достъп до пазара на труда и интеграция. Липсва визия за механизъм или процедура, които да запълнят съществуващия правен вакуум по отношение на хората без документи.

Не на последно място, България е уредила отношенията си с трети държави по отношение достъп до пазара на труда на техни граждани у нас чрез двустранни **спогодби за регулиране на трудовата миграция**. Такива спогодби към настоящия момент България има с Държавата Израел, с Република Молдова, Република Грузия и с Република Армения. Чрез тези спогодби се установява бърз и облекчен режим за достъп до пазара на труд за конкретните чужди граждани.

## ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ ОТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОТО ПРОУЧВАНЕ ЗА ПРАВАТА НА МИГРАНТИТЕ

Социологическото проучване се състоя в провеждането на дълбочинни информационни интервюта с три целеви групи - уязвими работници мигранти; подбрани работодатели и представители на бизнеса, работещи с мигранти; синдикати. В периода от ноември 2023 до април 2024 година бяха проведени 12 интервюта с работници-мигранти, 6 интервюта с работодатели и 2 интервюта с основните два национално представени синдиката на работници в България – Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ) и Конфедерация на труда „Подкрепа“ (КТ Подкрепа).

### РЕЗУЛТАТИ ОТ ИНТЕРВЮТАТА С РАБОТНИЦИ МИГРАНТИ

Проведените 12 интервюта с работници мигранти покриват широк диапазон на страни на произход, възраст, пол, форма и продължителност на пребиваване в страната, сектори на заетост. Сред интервюираните са граждани на Афганистан, Бангладеш, Ирак, Иран, Казахстан, Кот д'Ивоар, Сомалия, Украйна. От тях 5 са жени и 7 мъже, на възраст между 27 и 40 години. Формите на пребиваване включват лица с призната временна закрила, хуманитарен/бежански статут, статут на търсещи закрила, сезонни работници, лица без документи. Пребиваването им в България е в обсега от 2 до 13 години. Пет от интервюираните 12 лица са с висше образование, като от тях 3 са жени и 2 мъже. Останалите интервюирани са със средно образование или завършени начални класове.

Седем от интервюираните работят като обслужващ персонал в заведения за хранене – както в малки ресторанти, така и в големи национални и международни ресторанти и заведения за бързо хранене. Трима от интервюираните са обслужващ персонал в търговски обекти, трима са обслужващ персонал в хотели. Един от интервюираните работи в сферата на производството.

В момента на провеждане на интервюта 9 от всички анкетирани са работещи на трудови договори, срочни или постоянни в зависимост от това дали са търсещи закрила, получили закрила лица или сезонни работници. При трудовите договори лицата декларират, че като цяло се спазва съответствието на реалната ангажираност с установената по договор, с изключение при 3 от интервюираните. При един от случаите реалното заплащане не съответства на сумата, уговорена в трудовия договор. Декларира се спазване на дневната обедна почивка и платения годишен отпуск. Отчетени са особени трудности при договорите с лица, търсещи закрила, които се сключват като поредица от срочни договори за период от 3 месеца, поради необходимост от продължаване срока на валидност на регистрационните карти на тези лица, служещи като единствен заместител на документ за самоличност. В по-малка степен се спазва изискването за заплащане на допълнителен труд.

При три от интервюираните лица, които са без статут на законно пребиваване в страната, трудовото правоотношение е без договор. Важно да се отбележи е, че при 8 от интервюираните лица е имало период или периоди от време (от няколко месеца до над 5 години), в които се е налагало да работят без договор поради липсата на законен статут на пребиваване в страната. Това се получава обикновено в следствие на преходни периоди между последващи процедури за закрила, или поради статично положение на невъзможност за връщане в страната на произход след окончателно

приключила процедура за закрила в България и невъзможност за алтернативно уреждане на законовия престой на чужденеца чрез друг правен способ. При периодите на работа без договор обикновено вида ангажираност не е обвързан с определена ясно конкретизирана дейност, а по-скоро обща ангажираност към „работодателя-благодетел“. В тези случаи се наблюдава изразена обезпокоителна тенденция на пълната зависимост на човека от работодателя, благодарност за оказваната помощ чрез възможност за прехрана, както и отричане на налични или потенциални злоупотреби с правата им. В същото време, при случаите на работа без договор при интервюираните има крайни ситуации, в които хората са работили в изключително тежки условия, без заплата, без спазване на изисквания за регламентирано работно време, почивки, отпуски и заплащане на извънреден труд, само срещу осигурено жилище и храна.



*„Жалко е, че българските власти не използват потенциала, който ние бежанците и мигрантите имаме като работници и служители в много трудови сектори, за които иначе се говори, че страдат от липса на работна ръка.“*

*- Цитат от интервюиран работник мигрант*

При почти всички интервюирани има желание за по-високо заплащане, но не е изразено усещане за дискриминационно отношение спрямо българските граждани конкретно по отношение на заплащане.

Наблюдава се сред интервюираните много ниска степен на осведоменост, познание и чувствителност по отношение на трудови права. При много от лицата липсва информация за базови елементи на обвързващото трудово правоотношение, освен основни параметри на заплащане. Липсва самоинициатива или насочване от работодател или трети лица за консултация с НПО-та или юристи конкретно по отношение на трудови права.

Отчита се сравнително ниска степен на чувствителност у интервюираните лица за нарушение на основни техни права. Споменато бе наличие на дискриминационно отношение към лицата от страна членове на екипа на работното им място, унизително отношение от страна на преки ръководители или работодатели, но основно при сезонните работници и при лицата без документи.

Като проблем в някои от случаите, особено при украинските граждани, се изтъкна невъзможност за признаване на дипломи и образование, придобито извън България, и трудност в административните процедури.

Никой от интервюираните няма информация по отношение наличието или дейността на синдикални организации, начина им на функциониране и ползите от тях. Няма информация и за това дали предприятието им е свързано със синдикат или не.

Единодушно бе становището за липса на адекватна информация както при първоначално започване на работа, така и при последващия работен процес. При всички интервюирани се наблюдава невъзможност за професионална квалификация поради заетост в ниско-квалифицирани дейности.

По отношение на изразени бъдещи перспективи за професионално развитие, десет от дванадесетте интервюирани се виждат краткосрочно в България без ясна картина в дългосрочен план, с желание за някаква форма на развитие и преквалифициране. В един от случаите лицето изрази желание да учи допълнително. При четири от интервюираните имаше изразено желание за стартиране на собствен бизнес.

## РЕЗУЛТАТИ ОТ ИНТЕРВЮТАТА С РАБОТОДАТЕЛИ

Втората целева група от проведеното социологическо проучване са работодателите. Тази целева група беше значително по-трудно достъпна, като на отправените покани се отзоваха 6 работодател, между които има представители на малки и големи бизнеси, НПО-та в частна и обществена форма, включително и едно частно училище. Четирима от работодателите имат бизнес в София, двама от тях в Стара Загора.


Представените работодатели са с разнообразен опит за работа с работници мигранти – някои от тях с наети до две лица, други с над петдесет работници мигранти. Наетите работници при анкетиранияте работодатели са от Иран, Афганистан, Сирия, Украйна.

При всички работодатели е налице удовлетворение от работата им с мигранти и решимост за работа с такива и в бъдеще. Подчертано е наличието не само на желание за работа с мигранти, но необходимостта, която е водеща.

Освен начално въвеждане в работата и общи вътрешни обучения, не бяха споделени други програми за преквалификация или кариерно развитие. При двама от работодателите се споделя за инициатива и подпомагане на работници мигранти в обучение по български език.

Част от въпросите към работодателите са във връзка с **нуждата от усъвършенстване на правната рамка за получаване на достъп до пазара на труда на работници мигранти**. Споделени са препоръки за облекчаване на процедурите и изискванията за получаване на разрешения за работа, за намаляване на сроковете на тези процедури, както и за нуждата от по-голяма осведоменост при работодателите за цялостната процедура при получаване на разрешение за работа, при наемане, при последващите уведомявания и изисквания към работодателя. Конкретно се споменават програмите за подкрепа на работещите с украински граждани или други бежанци, които са особено трудни като процедура и изисквания към работодателя. Тяхната сложност и недостатъчно информация демотивира потенциалните работодатели, като при едно от интервютата работодател споделя, че самите счетоводители съветват работодателите да не кандидатстват по тези програми. Липсата на координация между институциите се изтъква като основен проблем, както при работещите с украински граждани, така и с останалите бежанци и търсещи закрила. Тъй като чужденците не са наясно с установената правна система и действащите механизми, обикновено работодателят трябва да подпомогне мигранта в процеса на комуникация с държавните институции – Национален осигурителен институт (НОИ), Национална агенция по приходите (НАП), Дирекция „Миграция“ към МВР, Държавна агенция за бежанците (ДАБ), банки и други институции. Това е допълнителен трудовеъмък процес,

който в някои случаи отказва работодателя от ангажиране с тези лица. Беше дадена ясна препоръка за създаване на законна пътека за достъп до пазара на труда за хората без документи, които са в страната ни, чрез прилагане на ясни критерии, индивидуален подход и преодоляване на предръжданията и страховете.



*„Много хора са без документи в продължение на месеци и години – от 5 до 8 години в някои случаи, те нямат право на трудов договор, нямат жилище, осигуровки, нищо. Обричаме ги на мизерия, а те са хора с умения, някои от тях с образование, с желание да работят.“*

- Цитат от интервюиран работодател

Никой от интервюираните работодатели няма **контакт или взаимодействие със синдикална организация в контекста на работа им с работници мигранти.**

При един от работодателите има взаимодействие със синдикат поради изпълнение на делегирана държавна услуга и наличие на заплащане от държавен бюджет за част от българските работници. Основен проблем при работа със синдикати, е разбирането, че развиването и поддържането на синдикална дейност е относимо главно за работници и служители, изпълняващи трудови или служебни задължения по дейности към държавен бюджет, а за частния сектор са ирелевантни. При един от работодателите комуникацията със синдикат е оценена като ненужна, дори вредна. Цитат от интервюто с друг работодател от НПО сектора гласи:

- *„За българските граждани е по желание членството в синдикат, те получават допълнителни привилегии – работно облекло, повече дни отпуск, заплатите са съобразени, условията на труд се наблюдават. Това е регламентирано по колективния трудов договор на синдиката. Но тук не влизат работниците например по проекти, където обикновено са включени чужденците. При проектите обикновено не се признават допълнителни възнаграждения и привилегии, характерни за колективния трудов договор на синдиката. Затова например е пречка, ако работник мигрант стане член на синдиката, ще трябва да му осигурим договореното в колективния договор, а по проекта няма това как да се отчете. Един вид работниците на не-бюджетно заплащане не са наравно с тези на бюджетно, но тук неравнопоставеността не е на база националност, а дали са работещи на бюджетно финансиране.“*

При никой от работодателите не е идентифициран сигнал за дискриминация или тормоз на работното място. Споменато е единствено дискриминационно отношение като цяло в обществото.



При наемане на работа или при въпроси, свързани със зачитане на трудови права, няма навик за ползване на специализирана правна помощ, адвокатски или други услуги от страна на работодателите. Четирима от интервюираните работодатели са се обръщали за съдействие към НПО-та по отношение разяснения за статута на търсещите закрила и бежанците, с които работят, и правото им на достъп до пазара на труда с оглед спецификите на правния им статус, не по отношение на трудовото правоотношение. Партньорството с НПО сектора е оценено за добро, но недостатъчно.

Следните **категории трудности** бяха разграничени от работодателите при процеса на цялостна им работа с работници мигранти:

### Получаване на разрешение за работа

Процедурата за разрешение за работа е дълга, сложна, без ясни времеви параметри, и работодателят лесно се отказва. Това становище бе изразено от почти всички работодатели, въпреки, че в ЗЧРБ и в ЗТМТМ има ясно определени, съкратени и оптимизирани срокове за процедурите. На практика обаче, тези срокове често се спират поради допълнителни указания към работодателите поради неизпълнение на изисквания, в някои случаи просто не се спазват, и така процедурата продължава с месеци. Облекченията от премахването на т.н. „пазарен тест“ са важни, но оставят все още затруднения при нуждата от доказване на допълнителното изискване, че подходящ работник в България не е намерен. Пролитава острата нужда от подпомагане на работодателите в процеса на кандидатстване за разрешения за работа, допълнително разяснение на процедурата, достъп до правилна информация и предварителна подготовка.

*„Мигрантите са голям ресурс за българската икономика като работна сила, но интегрирането им в пазара на труда изисква големи усилия и липсва целенасочена политика по този въпрос и това всичко на фона на голяма демографска криза.“*

*- Цитат от интервюиран работодател*



### Проблеми при наемане на лица в процедура за закрила или с бежански/хуманитарен статут

Липсва достатъчно достъпна информация при работодателите за правната рамка и за процедурата, в която са търсещите закрила – кой и кога има право на работа, нужни ли са документи, доказващи това право, как става обявяването на трудовия договор в НАП/НОИ. Споделя се за трудности поради неуреден или забавен трансфер на информация между ДАБ и НАП. При търсещите закрила конкретно работодателят трябва да положи много допълнителни лични усилия, които не всеки може или би си позволил. При сключване на договор с украинска гражданка, например, работодателят споделя за сблъсък с редица различни институции, всяка от които няма комуникация с другата, което прави процедурата тромава и бюрократична. Особени трудности създава краткият 3-месечен срок на регистрационните карти на търсещите закрила чужденци, които се явяват

единствени техни лични документи. Но това поставя пред работодателя много въпроси – за какъв срок следва да сключват трудов договор; сигурно ли е, че срока на картата ще бъде продължен след изтичането му; колко пъти и до кога ще бъде продължаван; колко поредни срочни договори ще е нужно да се сключват; от къде да разберат повече за процедурата за закрила на своя работник.

### **Обявяване на трудови договори в Главна инспекция по труда (ГИТ)**

При малки фирми и при НПО-та изникна въпроса за изискването трудовите договори да се обявят в Инспекция по Труда (ИТ) и големите глоби, ако това не стане в нужните срокове. За обявяването в ИТ няма много информация, регламентирана е единствено в ППЗТМТМ, няма предоставена информация нито от Агенция по Заетостта, нито от Дирекция Миграция, или Бюро по труда.

### **Владеене на български език**

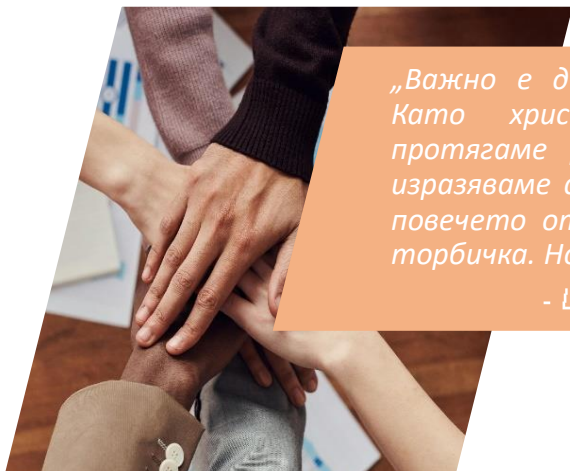
Проблемът със степента на владеене на български език от чуждите граждани е изтъкнат като фактор, затрудняващ комуникацията, макар и не от първостепенна важност. Отбелязана е липсата на достатъчно държавни или социални програми за преподаване на български език и нуждата работодателят сам да инвестира и организира такива обучения за работниците, какъвто е случаят с двамата от работодателите.

### **Нагласа към различна култура**

Нуждата от правилна нагласа към различната култура и нейните специфики, е фактор, с който работодателят се облъсква обикновено след стартиране на трудовото взаимоотношение с чужденец и осъзнава в движение, че не е подготвен напълно. Стига се понякога до разочарование и негативен опит. Посочват се различни специфики, характерни за различните националности, като в двете от проведените интервюта е много ясно изразена готовност за трудова ангажираност само с работници мигранти от конкретни националности. Откроява се нуждата от подпомагане на работодателите в опита им да правят подбор на работници мигранти и да придобият умения за межкултурно общуване.

### **Негативни обществени нагласи**

Проблеми за работодателите са цялостните негативни обществени нагласи срещу чужденците в българското общество, които затрудняват работодателите при работа с институциите, при опита за съдействие за наемане на квартири, при избор на личен лекар и др.



*„Важно е да се преодолеят предразсъдъците. Като християнско общество трябва да протягаме ръка към хората в нужда, да не изразяваме съмнение, защото не осъзнаваме, но повечето от тях си носят целия имот в една торбичка. Носят и потенциал.“*

*- Цитат от интервюиран работодател*

Проведени бяха интервюта с основните два национално представени синдиката в България – КНСБ и КТ „Подкрепа“. Има включени работници мигранти в колективни трудови договори, основно в секторите туризъм, хотелиерство и ресторантьорство, строителство, преработваща промишленост – текстил, хранително-вкусова, ИТ индустрия. Чуждите граждани, ангажирани в тези сектори, са основно от Узбекистан, Киргизстан, Молдова, Турция, Индия. По принцип, не само в България, но и на европейско ниво, синдикализацията е ниска. Работодателите възпрепятстват синдикализацията на работници мигранти, като не ги уведомяват, че на територията на предприятието има създадена синдикална организация и каква е същността на синдикалната дейност.

Според събраните данни по време на интервюта, колективното трудово договаряне покрива всички членове на синдиката, като няма отделни разпоредби конкретно за работници мигранти. Въпросите, касаещи колективното трудово договаряне, са общо относими към трудовите отношения между работниците и работодателя и включват работна заплата, условия на труд, социални придобивки, работно време, почивки, отпуски и други.

Основният фокус на синдикатите до този момент, касаещ дейности, свързани с работници мигранти, е насочен към бежанците. През 2016г синдикатите настояват и разработват програма за заетост и обучение на бежанци, която програма е част от Националния план за действие по заетост и включва обучение за придобиване на професионална квалификация и осигуряване на субсидирана заетост. КНСБ работи добре с Държавната агенция за бежанците и техен представител участва в месечните координационни срещи на агенцията. В допълнение, КНСБ прави трудови борси, издава брошури и материали с разяснения за достъп до пазара на труда и основни трудови и осигурителни права, провежда обучения и семинари за трудови и осигурителни права, както и данъчни консултации. Разработили са материали, които са на няколко езика и са достъпни в електронен и печатен формат. Имат добра комуникация и с Дирекция „Миграция“ към МВР.

Синдикати участват съвместно с работодателя в изготвянето на програма за професионална квалификация и преквалификация на работници мигранти, като имат успешни примери в работата с украински граждани. Отбелязано е по време на интервюта, че социален диалог между синдикати и работодатели е по-добър в държавния сектор. В частния сектор е затруднен, а в мултинационалните компании се осъществява изключително трудно и бавно.

С оглед на гореизложеното и затруднения директен достъп на синдикатите до работници мигранти, последните настояват за създаване на държавен регистър с информация за назначени чужди граждани, управляван от работодатели и синдикати, с цел информираност, превенция на дискриминация и експлоатация, и защита на техните права.



## ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД УЯЗВИМИ ГРУПИ МИГРАНТИ И ДОСТЪПЪТ ИМ ДО ПРАВО НА ТРУД

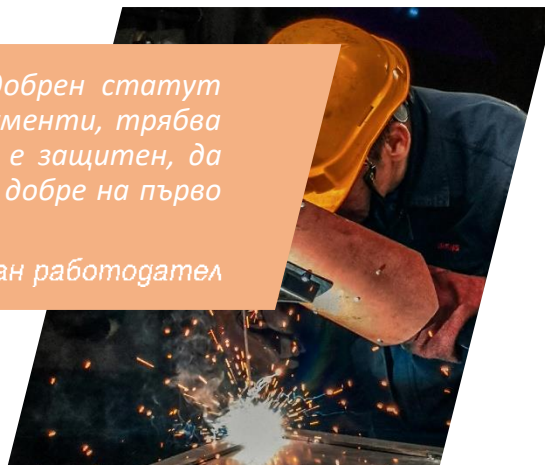
Съгласно установените законови принципи и въз основа на направеното теренно социологическо проучване, търсещите закрила чужденци и тези с получен хуманитарен или бежански статут са сред едни от най-уязвимите категории чужди граждани, както по отношение цялостен достъп и защита на техните права, така и конкретно по отношение достъп до пазара на труда и защита на техните права като работници по време на процедурата за закрила и след получаване на статут. За целите на това изследване, в настоящата част ще се спрем единствено върху достъпа до право на труд на лицата търсещи международна закрила, като няма да разглеждаме положението на получилите хуманитарен или бежански статут, както и на лицата с временна закрила.

Свързана група с тази на търсещите закрила е и групата на лицата без документи, които в повечето случаи са лица с отхвърлени молби за закрила и последвала отложена възможност или пълна невъзможност за връщане в страната им на произход. За целите на настоящия доклад ще адресираме тези лица като „чужденци с нерегулиран статут“ или „лица без документи“.

Целта да разгледаме отделно тези две специфични групи работници мигранти е не само тяхната уязвимост, но и присъствието им на територията на България и директният, улеснен начин на достъп до пазара на труда. Въпреки, че пред тези две групи са налични множество проблеми, техният потенциал е непознат, неизследван и неоползотворен достатъчно.

*„Не трябва да се допуска при неodobрен статут хора да бродят по улиците без документи, трябва да има средно положение човека да е защитен, да може да съществува легално. Това е добре на първо място за нас като общество.“*

*- Цитат от интервюиран работодател*



Процедурата за кандидатстване за международна закрила в България е уредена на национално ниво от ЗУБ. Действащите сага разпоредби, касаещи процедурата за прием, предстои съвсем скоро да бъдат реформирани въз основа на настоящи законови предложения за промени и бъдещи действия по въвеждане в изпълнение на Новия европейски пакт за убежище и миграция. Въпреки това, като цяло се запазва структурата на два вида производства за разглеждане на молбата за международна закрила, които са с различна продължителност. При ускореното производство за закрила, при което молбата се отхвърля като явно неоснователна, сроковете са изключително съкратени, като решение на административно ниво се постановява в 7-дневен срок и обжалването на това решение е едноинстанционно. При общото производство, само на административно ниво процедурата за закрила може да продължи максимално до 6 месеца, с възможност да бъде продължена с още 9 месеца, като окончателното решение на Държавна агенция за бежанците (ДАБ) се обжалва пред две съдебни инстанции. Практиката показва, че лица могат да бъдат в процедура за закрила с продължителност над една година, а понякога няколко години. През цялото това време те имат достъп до пазара на труда, без да е нужно да се издава изрично разрешение за това. Съгласно чл. 29, ал. 3 от ЗУБ по време на производството му за закрила чужденецът има право на достъп до пазара на труда, включително да участва по програми и проекти, финансирани от държавния бюджет или по линия на международно или европейско финансиране, ако производството не приключи до три месеца от подаването на молбата му за международна закрила поради независещи от него причини. Достъпът до пазара на труда се удостоверява със съвсем лесна процедура по издаване на декларативно удостоверение от ДАБ. Това означава, че търсещият закрила има автоматичен достъп до пазара на труда 3 месеца след подаване на молба за закрила. В настоящите предложения за изменение на ЗУБ този срок ще бъде намален на 1 месец. Веднъж издадено, удостоверението дава достъп до всички видове заетост и социални придобивки, включително помощи при безработица и достъп до професионално обучение.

За 2023 година ДАБ отбеляза рекорден брой регистрации на нови молби за закрила от началото на своето съществуване – 22 518 търсещи закрила. Въпреки високия процент на прекратени производства и напускащи страната ни лица (48% за 2023 г.), броят на оставащите в страната ни се увеличава. Според годишния доклад на ДАБ за качество на процедурата<sup>4</sup>, към 31.12.2023 г. лицата в процедура за закрила са 11 951, като в доклада се отчита, че през годината е достигнат най-високият брой на лица в процедура от 1993 г. насам.

По данни от доклада на AIDA за България<sup>5</sup>, през 2023 г. ДАБ е издала 579 служебни бележки за достъп до пазара на труд на лица, търсещи закрила. Само за периода от първите четири месеца на 2024 година този брой е 222.<sup>6</sup> Съгласно горесцитирания доклад на AIDA, изчерпателни статистически данни за реално включените в пазара на труд търсещи закрила не се събира, с изключение на официално регистрираните като търсещи работа.

<sup>4</sup> Годишният отчетен доклад на Дирекция „Качество на процедурата за международна закрила“ за 2023, Държавна агенция за бежанците, наличен на [www.aresf.government.bg/новини/годишен-отчет-процедурата-международна-закрила](http://www.aresf.government.bg/новини/годишен-отчет-процедурата-международна-закрила)

<sup>5</sup> Годишен доклад за България 2023, AIDA, наличен на: <https://asylumineurope.org/reports/country/bulgaria/>

<sup>6</sup> Презентация на 129 координационна среща на ДАБ, 09.05.2024г.

Важно е да се отбележи, че успешната ранна интеграция на пазара на труда още по време на процедурата за закрила е от ключово значение при последващия избор, който получените статут правят относно това дали да останат в България или да заминат към Западна Европа. Именно затова тази интеграция следва да бъде насърчавана, да започва във възможно най-ранен етап от пристигане на лицето в България и да бъде максимално улеснена.

С оглед на направените информационни интервюта и кабинетното проучване, се откроява следните проблемни области в достъпа до право на труд на търсещите закрила:

### **Липса на статистика<sup>7</sup>**

Към момента няма единна система, която да съдържа и използва данните за бежанците и търсещите закрила в България. Така например, в НАП няма информация относно трудовите договори на търсещи закрила по Закона за убежището и бежанците. Такава информация не се поддържа и от ДАБ.<sup>8</sup> Изчерпателни статистически данни за реално включените в пазара на труд търсещи закрила, тяхната квалификация и образование, не се събира, с изключение на официално регистрираните като търсещи работа.

### **Липса на достъпен достъп до правителствени програми за заетост**

Горесъщията статистика показват, че през 2023 г. ДАБ е издала 579 разрешителни за работа на лица, търсещи закрила, като от тях само 2 лица, търсещи закрила, наред със 17 лица, получили международна закрила, са търсили работа чрез държавните програми за заетост, докато останалите са потърсили работа самостоятелно и по собствена инициатива. В същото време общо 1484 лица с временна закрила са били наети на работа чрез правителствени програми за заетост. Броят на наличните програми и кампаниите за осведоменост спрямо украински граждани със временна закрила е много по-голям отколкото при търсещите международна закрила, което води и до разликата в броя участващи лица.

### **Проблеми с регистрационните карти и 3-месечното им подновяване**

ДАБ издава регистрационна карта на чужденец, на когото е образувано производство по разглеждане на молбата за международна закрила за срок три месеца, който може да бъде удължаван до края на процедурата за закрила с първоначалния срок, т.е. на всеки три месеца.<sup>9</sup> В тази регистрационна карта са отбелязани основните данни на лицето – имена, дата на раждане, страна на произход, ЛНЧ (личен номер на чужденец), но по настоящия закон тя няма сила на равносвоен документ за установяване на самоличност.<sup>10</sup> В много от случаите тази законова формулировка на временна 3-месечна валидност на регистрационните карти обръква работодателите и създава трудности за сключване на постоянен или дългосрочен трудов договор, а понякога води до решения на големи компании за прекратяване на работа с търсещи закрила. Фактът, че към

<sup>7</sup> Проблемът е отчетен в доклад „Миграцията като възможност“, Център за правна помощ – Глас в България, август 2023, наличен на: [www.centerforlegalaid.com/миграцията-като-възможност/](http://www.centerforlegalaid.com/миграцията-като-възможност/)

<sup>8</sup> Наличната информация в ДАБ е за броя на издадени удостоверения за право на достъп до пазара на труд, но не и до сключени трудови договори.

<sup>9</sup> Виж чл. 29, ал. 1, т. 7; чл. 40, ал. 1, т. 1; чл. 41, ал. 1, т. 4 и ал. 2 от ЗУБ

<sup>10</sup> Виж чл. 40, ал. 3 от ЗУБ

настоящия момент регистрационната карта не установява самоличност на чужденца, също създава несигурност. В повечето случаи лицата нямат друг валиден национален документ, а ако имат, той се съхранява в преписката им в ДАБ. В предвидените предложения за законови промени на ЗУБ<sup>11</sup> този проблем е адресиран, като се предвижда регистрационните карти да имат силата да удостоверяват самоличност, ако лицето притежава и е предало валиден национален документ за самоличност. Различно е тук положението на украинските граждани с предоставена временна закрила, при които регистрационните карти са с валидност от 1 година.

### **Липса на достъп до банкова сметка**

Поради липсата на документ за самоличност, заместващ националните документи, ако лицето няма валиден национален паспорт, само въз основа на регистрационната си карта на търсещ закрила, не може да си открие банкова сметка. Голяма част от заплащанията по трудови и граждански договори в днешно време се извършват по банков път. В България от 01.09.2023 г. действа законова промяна, според която заплатите, изплащани от работодатели със 100 или повече наети лица, с изключение на лицата, с които е сключен трудов договор за краткотрайна сезонна селскостопанска работа, трябва задължително да се изплащат само по банков път<sup>12</sup>. Тази практика е приета и от по-малки фирми, тя се отнася и до изисквания на донори при проектни дейности.

### **Липса на достъп до социални помощи или изплащане на обезщетения**

Изискванията на сържавните институции (НАП, НОИ) е изплащането на социалните помощи, както и обезщетения, например за болнични, да се извършват само по банков път на името на адресата. Трудностите по откриване на банкова сметка водят до невъзможност за получаване на тези помощи. При един от интервюираните работници мигранти в социологическото проучване, който е със статут на търсещо закрила лице, страдащо от тежък здравословен проблем, именно липсата на банкова сметка доведе до невъзможност за получаване на обезщетение за болнични и поради особените затруднения се наложи кризисно подпомагане от неправителствени организации. Лицето е договорило с работодателя да получава заплатата си по банкова сметка на приятел, което обаче се оказва невъзможно за обезщетението за болничен, отделно от факта, че заплащането на трудово възнаграждение на сметка на трети човек поставя лицето в нежелана и опасна зависимост.

### **Липса на достъп до годишен отпуск**

Фактът, че временната регистрационна карта води до сключване на редица от временни 3-месечни трудови договори, оказва влияние върху възможността на лицето да ползва платен годишен отпуск. Въпреки, че съгласно КТ право на платен годишен отпуск се придобива след наличие на 4 месеца общ трудов стаж, при договор с толкова кратък срок лицата са изцяло зависими от благоволенieto и коректността на работодателя си.

<sup>11</sup> Министерски Съвет, Портал за обществени консултации:  
<https://www.strategy.bg/publicconsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=8070>

<sup>12</sup> Виж чл. 270 от Кодекса на труда; чл. 3, ал. 1, т. 3 от Закона за ограничаване на плащанията в брой

## Липса на единна система и контактна точка за информация и подпомагане

Сериозно затруднение за интеграцията на търсещите закрила е липсата на единна база данни и единна контактна точка – „one-stop shop”, където търсещи закрила и бежанците биха могли да предоставят и да получават информация за всички държавни процедури и възможности – адресна регистрация, здравно осигуряване, намиране на работа, образование, правни въпроси и др. Идеята за тази комплексна услуга не е нова, но е иновативна и би могло да се осъществи от държавна структура, местна власт или НПО. Това би облекчило и работодателите в опита да се ориентират при наемане на търсещи закрила или бежанци на работа. Добър пример в тази посока е Бюрото за информация и услуги на бежанци по проект „**СВЪРЗВАНЕ – Инициатива за интеграция чрез свързване на градовете**“(CONNECTION)

## Липса на достатъчно програми за изучаване на български език

Изучаването на езика на приемащата държава е първата крачка за успешната интеграция на всеки чужденец. Бързият и регулярен достъп до програми за изучаване на български език ще подпомогне търсещите закрила да се интегрират по-успешно в пазара на труда, да се ориентират цялостно в своите взаимоотношения с работодател и колектив, в бързото навлизане в работния процес.

## ЛИЦА БЕЗ ДОКУМЕНТИ

Чужденците в нерегулярен статут са най-уязвимите лица, включително по отношение на техните трудови права, с най-малка степен на законова защита защото на практика те са извън закона. Този парадокс предизвиква редица дебати и опити за разширително тълкуване на основните международни и европейски актове, които третираат хората равнопоставено независимо от техния статут. В настоящия раздел ще разгледаме основните предизвикателства спрямо достъпа до защита на трудови права на нерегулярните работници мигранти в зависимост от наличните национални разпоредби и практика в България.

## Терминология

За целите на настоящото изследване ще използваме термина "нерегулярни работници мигранти" само за тези от тях, които нямат законно право на пребиваване, а следователно и законно право на работа в България като приемаща страна. В термина изключваме чуждите граждани, които пребивават законно на територията на страната ни, но работят без право или с ограничено право на работа.

## Статистики

Нерегулярните работници мигранти са част от обществото на почти всички страни по света. Логически е изводът, че с увеличаване на търсещите закрила лица се увеличава и процентът на откази и съответно процентът на хора, които остават без документи и законен статут, без възможност за връщане в страните им на произход. Статистики за тези лица е много трудно да се съберат поради липса на достатъчно развита методология и прозрачност. Според скорошно проучване на PICUM за правата на



нерегулярните мигранти,<sup>13</sup> най-новите налични оценки за броя на незаконните мигранти в Европа са направени от Pew Research Centre, утвърден и непартиен "фактологичен център" (fact tank) в САЩ. Тези оценки са публикувани през 2019 г. и се отнасят за периода 2014-2017 г. и според тях в Европа (всички гържави членки на ЕИП и Швейцария) е имало между 2,9 и 3,8 милиона незаконни мигранти. Оценките на Pew са първите оценки на недокументирани мигранти в Европа като цяло след повече от десетилетие. Последният кръг на програмата на ЕС за финансиране на научни изследвания Horizon Europe включваше покана за проекти, които да предоставят нови оценки на недокументирани мигранти в европейските страни, като резултатите се очакват около 2025 г.

В България има различни данни, предоставени от ДАБ и МВР, според които получаваме обща бегла представа за броя на лицата без документи. По данни, предоставени от МВР през 2019 година,<sup>14</sup> "броят на регистрираните незаконно пребиваващи на територията на Република България за отчетния период 01.01.2019г. – 30.06.2019г. е общо 895 чужденци". От тях, към 30.06.2019г., 149 са настанени в домовете от затворен тип на МВР (Специален дом за временно настаняване на чужденци - СДВНЧ), а останалите живеят свободно извън СДВНЧ. През 2017г., 2018г. и 2019г. (до 26.07.2019г.), общо 124 чужденци са били освободени от СДВНЧ поради достигане на максималния законов срок за настаняване от 18 месеца, без да могат да бъдат върнати в страните си на произход за това време. За периода 2020-2022 година този брой е 103 чужди граждани.<sup>15</sup> В запитване на БТВ до Дирекция „Миграция“ се посочва,<sup>16</sup> че към м. февруари 2024 година гражданите на трети страни, които пребивават незаконно в България са 114, като 75 от тях са наложена административна мярка „ежеседмична подписка в РПУ“.

Броят към настоящия момент е много по-голяма, като точна статистика за това липсва. Единственият начин да се събере статистика е откриването на законова възможност за узаконяване престоя на тези хора с въвеждане на законова процедура, при която те да се заявят, да подлежат на административен контрол и да излязат от „невидимост“.

Тяхната „невидимост“ е много подобна на „невидимостта“ на над 70 000 български граждани без документи за самоличност, за които се акцентира в годишния доклад на БХК за 2023г.<sup>17</sup> и за които липсата на адресна регистрация е причина за невъзможността за подновяване на лични документи за самоличност.

---

<sup>13</sup> Виж доклад „Ръководство за правата на работниците без документи на работното място съгласно международното право и правото на ЕС“, публикация на PICUM, 2022 година, налично тук: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://picum.org/wp-content/uploads/2022/04/Guide-to-undocumented-workers-rights-EN.pdf>

<sup>14</sup> Решение на МВР с рег. № 812104-182 от 31.07.2019г. за предоставяне на информация по Заявление за достъп до обществена информация с рег. № 812104-173 от 23.07.2019г.

<sup>15</sup> Решение на МВР с рег. № 812104-189 от 02.06.2023г. за предоставяне на информация по Заявление за достъп до обществена информация с рег. № 536400-28276 от 23.05.2023г.

<sup>16</sup> Репортаж на БТВ от 11.02.2024г., „Невидимите хора, които живеят у нас без документи“, наличен тук: <https://www.btv.bg/shows/tazi-nedelia/videos-nedelia/nevidimite-hora-koito-zhivejat-u-nas-bez-dokumenti.html>

<sup>17</sup> Права на човека в България за 2023, доклад на Български Хелзинкски Комитет, 30.04.2024, наличен тук: <https://www.bghelsinki.org/bg/news/2024-04-30-press-annual-human-rights-report>

## Категории

Кои са тези хора? Открояват се три, неизчерпателни и частично застъпващи се, категории лица в ситуация на недокументирано пребиваване в България:

- 1) **Де факто български граждани** – такива, които са влезли в страната на ранна възраст с родител/и, а някои от тях са родени в България, но не отговарят на критериите за българско гражданство, тъй като родителите им са чужди граждани. Те говорят български език като майчин, нямат връзка със страната на произход на родителите си, нито познания за живота там, често са завършили гимназиално образование в България поради добрата воля на учебно заведение в съответното населено място (но не могат да получат документ за това) и имат изцяло българско самосъзнание и себеопределяне. Една част от тях, но съвсем не всички, са деца на арменски граждани законно пребиваващи в България от дълго време.
- 2) **Чужди граждани с висока степен на интеграция** – такива, които са със социална, културна, трудова интеграция, в някои случаи и с усъвършенствани умения на български език, но с по-къс престой в България в сравнение с първата група. Една значителна част от тази група пристига в България с увеличаване миграционен поток през 2012-2016г. Те имат към сегашния момент изградена общностна и професионална среда, често и връзки на семейни начала с български граждани. В типичния случай са изчерпали възможностите за получаване на международна закрила с няколко процедури, приключили с влязло в сила негативно решение.
- 3) **Чужди граждани с отложено връщане** – сравнително по-отскоро в България (най-често дошли в последните 1-3 години), с различна степен на интеграция, със заповед за връщане в страната на произход, която за момента не може да бъде изпълнена, но е възможно това да стане в обозрим момент в бъдеще, или те да преминат във втората категория.

## Уязвимост

При всяка една от тези категории граждани на трети страни без документи е голяма вероятността те да работят нерегламентирано с цел издръжка и осигуряване на тяхното съществуване за продължителен период от време. В същото време, тяхната добра интеграция, контакти, подкрепящи общности, развити умения в следствие на вече натрупан опит на работа в България, ги прави търсени от редица работодатели, независимо от наличните за това санкции в НК.<sup>18</sup> Но този нерегламентиран режим на работа поставя не само работодателя, но и работника в уязвима ситуация, граничеща с експлоатация.

Това, което отличава нерегулярните работници мигранти от другите групи експлоатирани работници и което ги излага на повишен риск от нарушаване на основните права, е техният незаконен, а в много случаи и криминален статут. Това, че са от грешната страна на закона, в крайна сметка възпрепятства способността на

---

<sup>18</sup> Виж чл. 227 НК.

закон да ги защити и се отразява на готовността на недокументираните мигранти да докладват или да съобщават за трудова експлоатация на съответните национални органи.

Според изследването за LIBE<sup>19</sup>, наличните данни сочат, че обикновено нерегулярните работници мигранти са експлоатирани в областта на заплащането, условията на труд, правото на отпуск, сигурността на договора/сигурността на работното място и липсата на обезщетение за трудови злополуки и травми. Това становище е доказано и с резултатите от проведеното социологическо проучване, споделени тук.

## Правни норми и гаранции

С оглед на гореизложеното, достъпът до легално право на труд за лицата без документи, е важен не само за гарантиране на техните права, но и за създаване на сигурност, предвидимост и максимална полза за приемащото общество.

Достъпът до право на труд за тази група присъстващи в страната ни чужденци минава през два пътя: първият, чрез достъп до регулярен миграционен статут, който да осигури статут на пребиваване (приравнен на вид дългосрочно или постоянно пребиваване) и право на достъп до пазара на труда едновременно; вторият, чрез осигуряване на легален достъп само до пазара на труда, без достъп до легален статут.

Първият от тези два способа в България не съществува и в националното ни законодателство има вакуум, с едно единствено малко изключение, което почти не е намерило приложение спрямо непридружени непълнолетни деца.<sup>20</sup> Този вакуум може да бъде запълнен само от въвеждане на режим или система за регуларизация, според която, ако лицето отговаря на конкретни условия, част от които интеграция, включително в трудовия пазар, може да получи легално пребиваване – дългосрочно или постоянно според ЗЧРБ. През 2020 година ЦПП-Глас в България започна кампания в подкрепа на законодателна инициатива за уреждане статута на хора без документи в България<sup>21</sup>, съвместно с партньори от гражданския сектор. Създадени са конкретни предложения за въвеждане на промени в Закона за чужденците<sup>22</sup> и е представен видеоматериал с историите на тези хора.<sup>23</sup> Открита е и петиция в подкрепа на тези законодателни предложения.

---

<sup>19</sup> Основни права на незаконните работници мигранти в ЕС: Проучване, поискано от комисията LIBE, отдел "Политика за правата на гражданите и конституционните въпроси", Генерална дирекция "Вътрешни политики", PE 702.670 - Юли 2022 г., достъпно тук: [The Fundamental Rights of Irregular Migrant Workers in the EU \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/europa/en/fundamental-rights-of-irregular-migrant-workers)

<sup>20</sup> Изключение е специалния режим по чл. 28а от ЗЧРБ, съгласно който непридружени деца чужденци, както и на чужденци, ненавършили 18-годишна възраст, които са влезли на територията на Република България с придружител, но са били изоставени от него, които не са поискали закрила по Закона за убежището и бежанците или по чиито молби има влезли в сила решения за отказ от международна закрила, може да им бъде разрешено единствено продължително пребиваване на територията на Република България до навършване на пълнолетие.

<sup>21</sup> Кампания на Център за правна помощ – Глас в България „Да проправим път – от мас зависи“, налична тук: [www.centerforlegalaid.com/portfolio/ganpropравимпът-от-мас-зависи/](https://www.centerforlegalaid.com/portfolio/ganpropравимпът-от-мас-зависи/)

<sup>22</sup> Предложение за допълнение на Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), целящо въвеждане на механизъм за уреждане на статута на определени категории граждани на трети страни, достъпно [тук](#).

<sup>23</sup> Видео „[Да проправим път 0 от нас зависи](#)“; Документален филм на МО-TIF media foundation и "Център за правна помощ - Глас в България", спонсорирано по програма РавниБГ, „[НЕВИДИМИТЕ](#)“

Вторият режим за достъп до пазара на труда без достъп до легален статут съществува вече в Българското законодателство, учудващо единствено спрямо лица, подлежащи на експулсиране поради заплахата за общественения ред и националната сигурност. Чл. 44а, ал. 3 от ЗЧРБ (приет през 2013г.) разрешава временно достъпа до пазара на труда на чужди граждани, които не могат да бъдат експулсирани до страната им на произход и не са били експулсирани до трета сигурна страна в рамките на една година от издаването на заповедта за експулсиране. Процесът за получаване на това разрешение е сложен и прилагане на тази разпоредба почти липсва. Логично е това приложение да може да бъде разширено и спрямо лицата с отложени заповеди за връщане, които са мнозинството от случаите на лица без документи в страната.

Единствената гаранция за защита правата на нерегулярните работници мигранти в българското законодателство се намира в ЗТМТМ, въвеждащ и изискванията на Директива 2009/52/ЕО на ЕП и на Съвета от 18 юни 2009 г. Съгласно чл. 13 от ЗТМТМ, не се разрешава наемането на работа на незаконно пребиваващи на територията на България граждани на трети държави, но в случай, че работодател наеме на работа незаконно пребиваващ в нарушение на тази забрана, той му дължи уговореното възнаграждение, но не по-малко от минималната работна заплата, установена за страната или за съответната икономическа дейност, за период от три месеца, освен ако работодателят или наетото лице не докаже друга продължителност на наемането. Плащането е дължимо и може да се търси по реда на Гражданския процесуален кодекс и след завръщането на гражданина в държавата на обичайното му пребиваване. Съгласно чл. 70 от ЗТМТМ, граждани на трети държави - незаконно наети на работа, могат лично или чрез упълномощени от тях лица да сигнализират Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда" за нарушения, извършени от техния работодател, като в този случай оказването на съдействие на гражданите на трети държави, които са незаконно наети на работа, не се смята за подпомагане на незаконно пребиваване.

# ОСНОВНИ ИЗВОДИ

**Достъпът до пазара на труд на търсещи закрила и бежанци**, макар и автоматичен и без нужда от допълнително разрешение за работа, е с редица практически затруднения, особено що се отнася до търсещите закрила. Съществуващите програми за подпомагане на достъп до труд, фокусирани върху бежанци и върху украински граждани с временна закрила, не са с достатъчна степен на осведоменост, особено сред не-украинските мигрантски групи. Потенциалът на тази група чужди граждани на територията на страната ни не е оползотворен достатъчно.

**Регуляризиране достъпа до трудовия пазар на интегрирани лица без документи**. Лицата без документи, пребиваващи дългосрочно на територията на страната ни, чийто брой не може да бъде проследен, не е обезпокоително голям, но е постоянно растящ. Те са невидими, без никакъв достъп до право на труд или каквито и да било други права. Липсата на законодателен режим за тези лица води не само да грубо нарушаване на техни човешки права, но има неблагоприятни последици и за държавата и обществото, поради социална изолация и маргинализация, тласкане в сивия сектор и криминализация, загуба на потенциални приходи за бюджета, които биха били осъществени, ако лицата имаха право да работят и, съответно, задължение да плащат данъци. Единно е становището на интервюираните работодатели, че тази законова празнина в българското законодателство следва да се запълнена, така че от тежест, тези хора да се превърнат в потенциал.

**Облекчен достъп до право на труд за работници мигранти**. Изтъкната бе многократно от работодателите нуждата от облекчен достъп до пазара на труд за мигранти от трети страни, облекчаване на процедурите и изискванията за получаване на разрешения за работа, намаляване на сроковете на тези процедури, както и нуждата от по-голяма осведоменост на работодателите за цялостната процедура при изваждане на разрешение за работа, наемане, последващите уведомявания и изисквания към работодателя. Демографските проблеми, увеличената нужда от работна ръка, изискват креативни методи за привличане на работници мигранти в страната ни чрез реформирана политика.

**Ролята на синдикатите като инструмент за мониторинг на правата на работници мигранти**. С увеличаване нуждите на работодателите и бизнеса от работници мигранти и тяхното все по-активно участие в българския трудов пазар, се увеличава и нуждата от мониторинг за нивото на защита на техните основни права като работници. Изключително важна тук е ролята на синдикатите.

# ИКОНОМИЧЕСКИ АНАЛИЗ

## ПРЕГЛЕД НА ЛИТЕРАТУРАТА

Влиянието на имиграцията върху трудовия пазар е сред широко изследваните икономически феномени. Тази глава представя изводите на няколко от най-често цитираните и най-новите изследвания на темата.

Борхас и колеги (1991) разглеждат въздействието върху комбинацията от имиграция и засилена международна търговия върху пазара на труда в САЩ. Те установяват, че и двете увеличават предлагането на работна сила, особено с по-ниско образование, за които в разглеждания от тях период през 80-те години продължава да има значително предлагане. Интересен е изводът им по отношение на влиянието на имиграцията върху трудовите възнаграждения, като анализът сочи негативен ефект върху заплатите на работниците с образование под гимназиалното.

Ганг и Ривера-Батиз (1994) прилагат модел, който разграничава въздействието на имигрантите като потенциално заместване на местен труд или допълване на липси на пазарите на труда в САЩ и Европа. Изследването моделира баланса и възнаграждението на неквалифицирания труд, образованието и опита на работниците като основните фактори, които влияят на производителността на труда и заплатите. Изводите сочат, че в случаите, в които имигрантите имат профил според тези три фактора сходен на този на местните работници, ефектът им е на потискане на заплатите. Когато профилите се допълват обаче спад отсъства.

Върху местните работници с ниски равнища на образование и умения се съсредоточават и Алтонджиги и Карг (2018). Анализът им установява „скромна“ конкуренция между имигрантите и ниско образованите местни работници и умерен ефект на заместване в икономическите дейности, където такъв тип работници може да намери реализация. Авторите посочват обаче, че липсват доказателства за пряко въздействие на размера на имиграционните потоци върху заетостта и безработицата на местната работна сила.

Върху реалностите на миграцията в Европа се спират Дорн и Цваймюлер (2021). Те установяват, че въпреки формалното премахване на границите пред свободното движение на труд в ЕС, трудовата миграция между отделните държави остава по-ниска от очакваното, особено в сравнение със САЩ. Като причини за това се посочват съществуващите разлики в езика и културата, образованието, регулациите по отношение на уменията и опита, както и дискриминацията срещу трудовите мигранти.

Изводите на Морено-Галбис и Тритах (2015), основани на база на данни за ЕС сочат наглед контра интуитивно, че приемането на по-голям брой работници от други страни води до увеличение в заетостта на местните работници на ниво отделни професии. Това отразява по-добрите резултати на секторите, подкрепени от имигрантски труд. С други думи, вместо да създават „ефект на изтласкването“ от професиите, в които работят повече имигранти, те водят до обща експанзия.

Що се отнася конкретно до интеграцията на бежанци на пазара на труда, литературата е относително по-бедна. Сарвимеки (2017) проследява включването на имигранти от Афганистан, Ирак и Сомалия на финландския пазар на труда, като установява че има значителни разлики между тях и местните работници от гледна точка на заетостта и особено в заплащането, но с необходимото уточнение, че дистанцията се свива след по-продължително пребиваване в страната. Тези изводи се затвърждават и от Брел и колеги (2020) г., въпреки че техният анализ сочи, че някои държави – Швеция, САЩ, Канада в частност – успяват да постигнат паритет между заетостта на бежанците и

останалите имигранти, а в случая на САЩ дори да задминат „местните“. Разликите в заплатите обаче остават значителни, като относителен баланс има единствено в Швеция и Норвегия. Дел Карпио и Вагнер (2016) анализират ефекта на бежанската вълна, последвала кризата в Сирия върху пазара на труда в Турция. Авторите отбелязват, че почти всички бежанци работят в сивата икономика, което създава значителен шок на неформалния пазар на труда, измествайки местни работници. Същевременно обаче това води и до увеличение на заетостта на светло сред турците, видимо сред мъжете със средно образование.

Най-общо, трудно е да се направи генерален и еднозначен извод за последствията от трудовата имиграция. Резултатите от изследванията сочат, че от основно значение е състоянието на приемащия пазар на труда – търсенето и предлагането на труд, профилът на незаетите работни места, наличните образовани и умения на работещите, както и капацитетът на приемащата икономика за растеж. Не бива да се пренебрегват и отвореността и възможностите за социална интеграция.

## СЪСТОЯНИЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА И ТЪРСЕНЕТО НА РАБОТНИЦИ В БЪЛГАРИЯ

Тази част от анализа цели да установи състоянието на търсенето и предлагането на националния и регионалните пазари на труд към края на 2023 г., както и тенденциите от началото на пандемията от ковид-19. Прегледът на данните разкрива значителен недостиг на работна ръка, особено в отделни региони и икономически дейности. Същевременно предлагането трайно не успява да задоволи потребностите на бизнеса, което създава риск за средносрочния икономически растеж и подобряването на стандарта на живот.

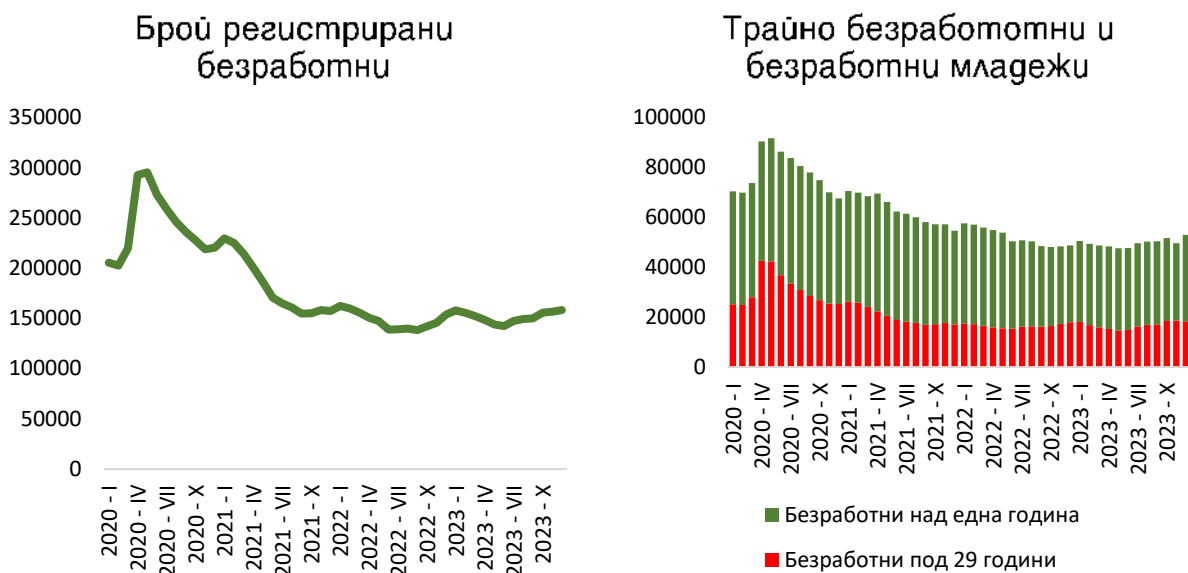
Преброяването на населението, проведено през есента на 2021 г. регистрира много бърз спад на трудоспособното население, като свиването на групата между 18 и 65 годишна възраст е с почти 900 хиляди души в рамките на десетилетието между настоящото и предишното преброяване през 2011 година. Тази динамика до голяма степен предопределя настоящото състояние на българския пазар на труд, който се характеризира най-вече с хроничен недостиг на работници и остра нужда от повишаване на производителността на труда.

След кризата на трудовия пазар от пролетта на 2020 г., последвала избухването на пандемията от ковид-19 и ограничените мерки за бизнеса, пътуванията и социалния живот като цяло, безработицата в България следва своята обичайна сезонна динамика – с пикове през зимните месеци и отчетливо пониска безработица през лятото, благодарение на туристическия сектор и земеделието. В пика на ограничението регистрираната от Агенция по заетостта безработица достигна до 300 хиляди души, или 9% от икономически активното население, но това високо равнище се запазва за много кратък период. От средата на 2021 г. коефициентът на безработица се задържа в диапазона 4-5,5%, което кореспондира на между 140 и 160 хиляди регистрирани лица в бюрата по труда – чувствително понисък брой дори в сравнение с периода преди пандемията. По всичко личи, че безработицата в страната е достигнала своето естествено дъно, като тези, които могат да бъдат наети на работа са намерили работни места, а почти всички, които не успяват трайно са преминали в групата на



неактивните. Показателно е, че въпреки високия деклариран недостиг на труд, останалите безработни не успяват да се реализират – те или имат неподходящи образование и умения спрямо търсенето, или са в региони, където търсенето е ниско и по различни причини не са мобилни.

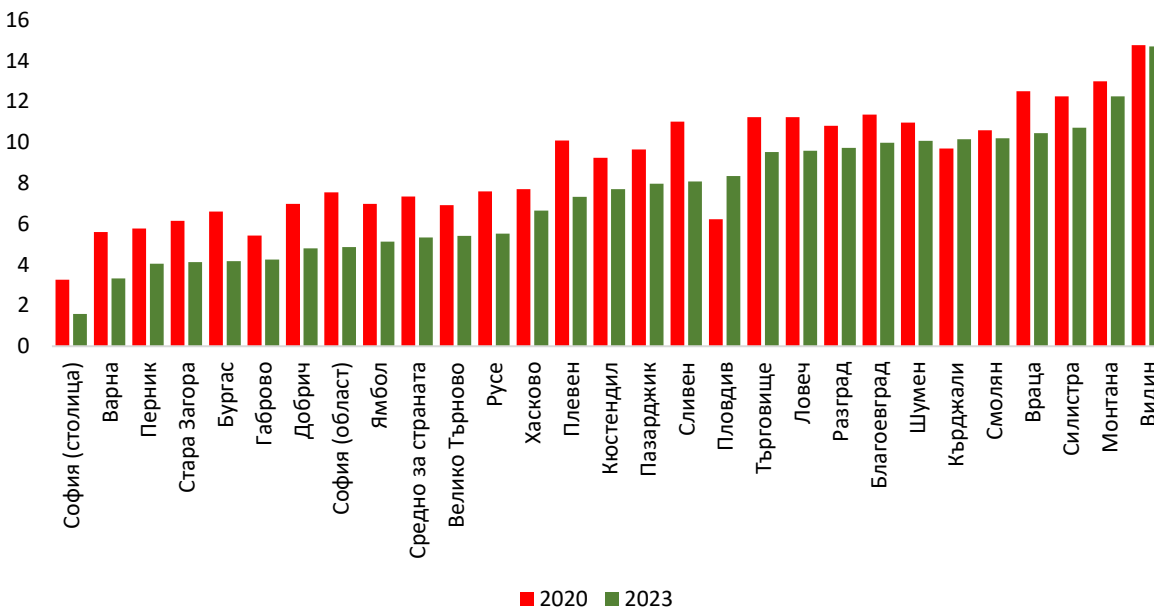
Графика 1.. Динамика на безработицата по месеци, 2020-2023 г.



Източник: Агенция по заетостта

Част от причината за това е профилът на голям дял от безработните лица. Броят на регистрираните в бюрата по труда под 29 г. е намалял значително – до 15-18 хиляди души през различните месеци на 2023 г., в сравнение с над 40 хиляди в пика на пандемията. По-слаб е спадът при трайно безработните – до 35 хиляди души. Доколкото тези две групи срещат особени трудности в намирането на заетост, вероятността да напуснат групата на безработните в близко бъдеще изглежда относително малка.

Графика 2. Коефициент на безработицата по области, 2020 и 2023 г.



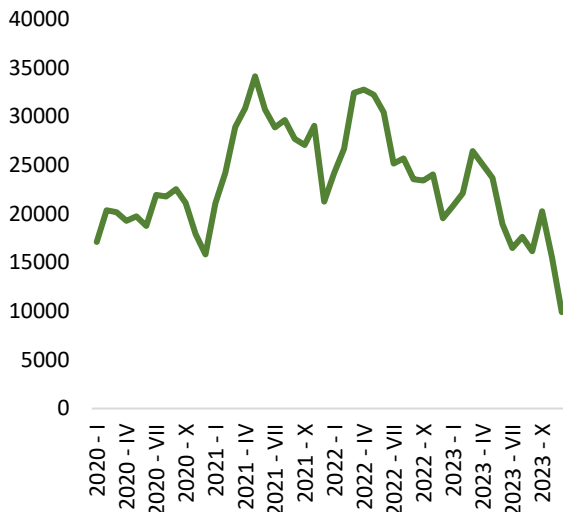
Източник: Агенция по заетостта

Същевременно регионалните различия в безработицата остават значително високи. Докато областите с най-динамични пазари на труда регистрират бърз спад в безработицата, то сред икономически по-слабо развитите възстановяването е чувствително по-бавно.

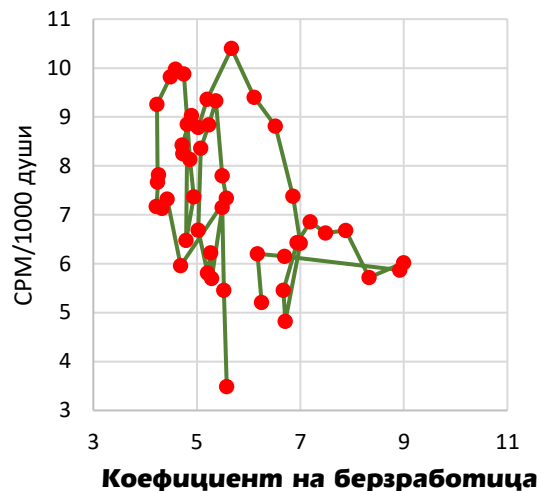
През 2023 г. започва видим спад на регистрираните в бюрата по труда свободни работни места. От една страна годишният пик на търсенето на труд през пролетта е по-слаб и по-кратък в сравнение с 2021 и 2022 г., а оттам насетне търсенето на работници през цялото лято и есен остава на значително по-ниски равнища. Особено отчетливо е това през последните два месеца на 2023 г., когато регистрираните свободни работни места спадат дори под нивото от периода на най-строги ограничителни мерки. Това от една страна може да отразява намалени очаквания на работодателите за предстояща потребност от работна сила през 2024 г., от друга – адаптиране към невъзможността за запълване на работните места и търсене на бизнес стратегии, компенсирани недостига на труд.

Графика 3. Свободни работни места и крива на Бевъридж, 2020-2023 г.

## Свободни работни места



## Крива на Бевъридж



Източник: Агенция по заетостта

Моментното състояние на пазара на труда се описва най-ясно от кривата на Бевъридж<sup>24</sup>. Според този подход последните месеци на 2023 г. се характеризират както с ниско предлагане, така и с ниско търсене на труд – с други думи, пазарът на труд стагнира. Охлаждането на пазара на труд има сериозни последици както за очакваната динамика на заплатите в краткосрочен план, така и за икономическа активност като цяло. Свитата конкуренция за работници потенциално намалява натиска върху работодателите да повишават възнагражденията, особено предвид спада на търсенето във високотехнологичните стопански дейности. Забавянето на ръста на заетостта от своя страна застрашава пропуск на потенциала за растеж на икономиката заради невъзможността на фирмите да реализират плановете си за разширяване.

Новата картина на пазара на труда от средата на 2023 г. е до голяма степен предизвестена. Промените отразяват най-вече окончателната нормализация след шока, породен от ковид-19 и оживлението след премахването на ограниченията. На този фон обаче на преден план отново излизат дългосрочните структурни проблеми – ниските нива на образование и умения на хората извън заетост, регионалните неравенства, слабите политики по преквалификация и активиране.

Струва си да разгледаме и конкретните особености на търсенето на труд, тъй като те в значителна степен информират посоките за задоволяването му.

Непосредствения недостиг на работници е разгледан подробно в годишното **Проучване на потребностите от работна сила**<sup>25</sup>, провеждано сред работодатели

<sup>24</sup> Съпоставка на коефициента на безработица с броя на свободните работни места, отнесен към общия размер на работната сила. Така полученият индикатор служи за определяне на фазата от бизнес цикъла през динамиката на пазара на труда, като рецесията се характеризира с висока безработица и по-ниско търсене на труд, а периодите на икономически растеж – с ниска безработица, много свободни работни места, и съответно – с висока конкуренция за работници.

<sup>25</sup> <https://www.az.government.bg/pages/prouchvane-potrebnosti-2023/>

от Агенция по заетостта. Докато сред професиите с най-високо търсене остават машинните оператори, шивачите и готвачите, то при специалистите с висше образование анализът отчита значителен дефицит на медицински сестри, лекари и учители.

Индикативен за състоянието на пазара на труда е дялът на работодателите, които срещат трудности в наемането на работници, като за 2023 г. това са 64% от включените в допитването. На национално ниво посочената за 12 месеца след провеждането на анкетата обща потребност от работна сила на предприятията в периода е 268 хил. души. Очаквано, най-често посочваната причина – според 38% от работодателите – за невъзможността за запълване на недостига е липсата на квалификация или образование на кандидатите.

Графика 4.. Потребност от работници с професионална квалификация и с висше образование, 2023 г.



Източник: Агенция по заетостта

Най-общият поглед към разпределението на търсенето на труд сочи, че индустрията ще продължава да генерира най-много работни места в непосредствено бъдеще, с 31% от заявените потребности. Сериозно покачване обаче има и в сферата на търговията, транспорта, хотелите и ресторантите (25% от търсенето), най-вече в резултат на

значително по-бързото от очакваното възстановяване на туризма. Значителни дефицити (17%) има и в държавното управление, образованието и здравеопазването, съсредоточени най-вече в училищата и болниците. Строителството след оживлението през последните години се нарежда на четвърто място с 14% от общото търсене на работна ръка, а далеч назад на пето място с 5% е селското стопанство.

При квалифицираните специалисти най-острият регистриран недостиг е при машинните оператори – 14,8 хил. души, следван от шивачите (8,7 хил.), готвачите (8,6 хил.), строителите (8,3 хил.) и сервитьорите и барманите (6,5 хил.). Интересно е, че търсенето е разпределено най-общо в две категории – професии, в които съществува недостиг на квалифицирани специалисти и такива, в които равнищата на заплащане не са конкурентни спрямо останалата част от икономика (и не само националната, но и отворения общ пазар на труд в ЕС), и съответно няма търсене на работни места в тях. Особено видимо е това в професиите, свързани със шивашката индустрия, както и в туризма.

Регистрираният от АЗ недостиг на специалисти с висше образование е съсредоточен в няколко професии, свързани тясно с бюджетната сфера – медицински сестри (4,7 хил.), лекари (4,4 хил.) и учители (4,4). Прави впечатление, че според анкетното проучване търсенето на ИКТ специалисти е относително ниско – едва хиляда души, въпреки сериозната експанзия на сектора през последните години. Към забавяне в този сектор сочат и данните на jobs.bg и dev.bg, въпреки че на фона на общата динамика то най-вероятно е кратковременно.

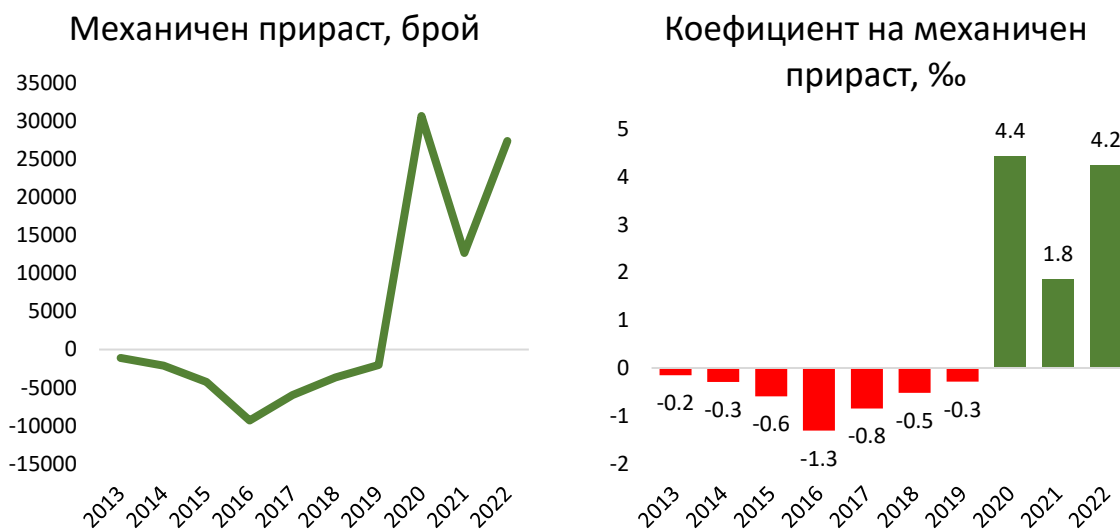
Регионалното разпределение на текущото търсене на работници също крие някои изненади. На първо място според анкетата излиза Бургас с над 10% от цялото търсене, или 27,4 хиляди работници. Столицата е на второ място с 26,7 хиляди, Варна на трето с 25,8 хиляди, а досегашният лидер Пловдив е на четвърто с 18,9 хиляди работници. Отрасловият профил на търсенето в областите е много разнороден, като в много области водещ е туризмът, търговията и транспорта, в Бургас и столицата – строителството, в Пловдив – индустрията. Относително равномерно е разпределен недостигът на кадри в образованието и здравеопазването. Прави впечатление, че въпреки неяснотите около енергийния преход търсенето в Стара Загора остава значително, а на преден план излизат и области с пониско ниво на икономическо развитие като Смолян, Благоевград и Кърджали – най-вече поради засилващата се роля на преработващата промишленост. Обратно, на дъното са областите Видин, Монтана и Ямбол, където слабото търсене означава и слаб потенциал за експанзия на пазара на труд в непосредствено бъдеще.

## РОЛЯТА НА ЧУЖДЕНЦИТЕ НА БЪЛГАРСКИЯ ПАЗАР НА ТРУДА

Наред с условията на пазара на труда, пандемията промени и миграционните тенденции в България. Преди 2020 г. механичният прираст към страната е неизбежно отрицателен, като балансът между заселилите и изселилите се в страната варира между -1000 и -9000 души. След ковид-19 обаче показателят се подобрява значително като в първата година населението на страната се увеличава с 31 хиляди души в резултат на миграционните процеси, през 2021 г. – с 13 хиляди, през 2022 г. – с 27 хиляди. Важно е да отбележим, че промяната в баланса се дължи на няколко съпътстващи процеса. Няма основание да се твърди, че има значителна промяна в броя на изселилите се от страната, но за сметка на това има трайно повишение в броя на заселилите се.

Това отразява както силно повишената несигурност след пандемията, така и подобренията в доходите и стандарта на живот, които правят връщането на българи от чужбина възможно. От значение са и идващите от трети страни, които намират работни места на българския пазар. Този извод се затвърждава и от данните за структурата на имиграцията на Евростат, които сочат, че към 2022 г. имигрантите-българи в страната са били малко под 15 хиляди души, на фона на 26 хиляди от други държави<sup>26</sup>. Спрямо периода преди ковид-19 има значително увеличение на чужденците, като преди 2019 г. годишният им брой варира в диапазона 10-15 хиляди души годишно. Докато през 2020 г. можеше да се говори за еднократен ефект на пандемията, то ако съдим по следващите години изглежда, че тенденцията е трайна. Това от своя страна означава, че имиграцията постепенно се превръща във важен източник на работна сила и увеличава потенциала за разрастване на заетостта.

Графика 5.. Механичен прираст, 2013-2022 г.

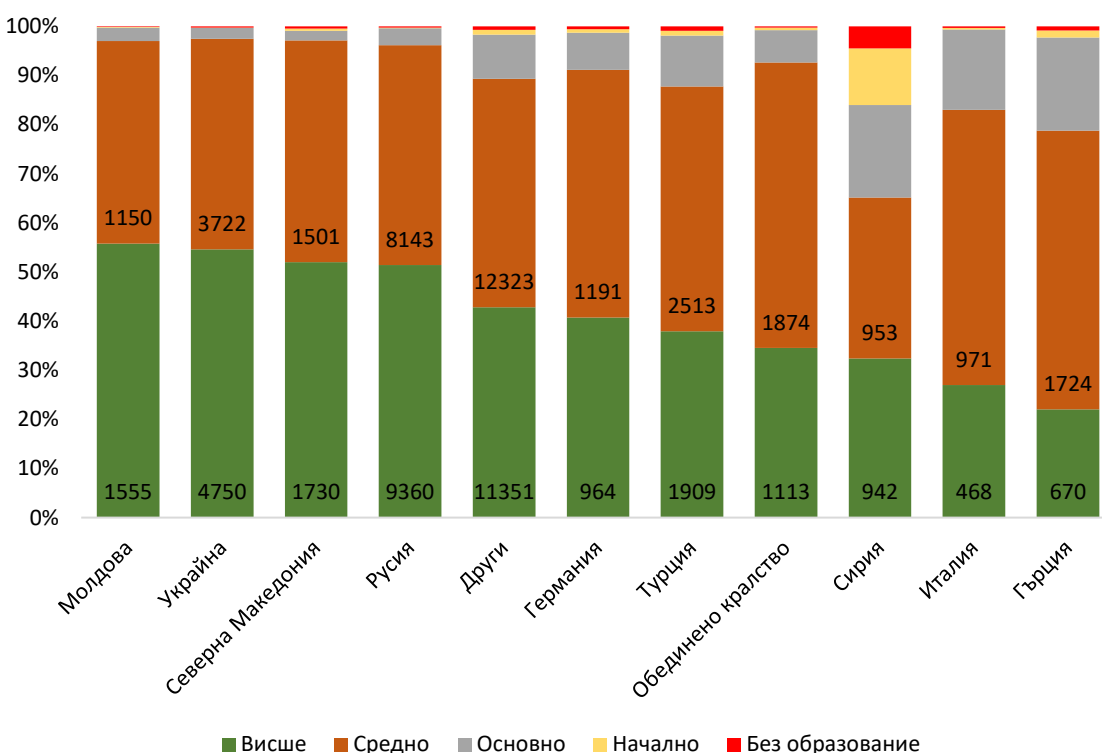


Източник: НСИ, изчисления на ИПИ

<sup>26</sup> Статистиката за България не включва гражданите на Украйна, получили временна закрила.

От гледна точка на пазара на труда и въздействието върху икономиката на България профилът, образованието и интеграцията на имигрантите са от особено значение. Данните събрани в хода на преброяването през 2021 г. позволяват да разгледаме основните характеристики на чуждестранните граждани в страната и тяхното място в заетостта. Към края на 2021 г. общият брой на хората, които пребивават в България, но са родени извън страната в активна възраст (15-64) е бил 77,8 хил. души, или почти 2% от цялото трудоспособно население. Най-голямата група е тази на родените в Руската федерация (18 хил. души), следвани от родените в Украйна (8,7 хил. души), Турция (5 хил. души) и Северна Македония (3,2 хил. души).

Графика 6. Население, родено извън България на възраст от 15 до 64 г. по държава на раждане и най-високо завършено образование, брой лица

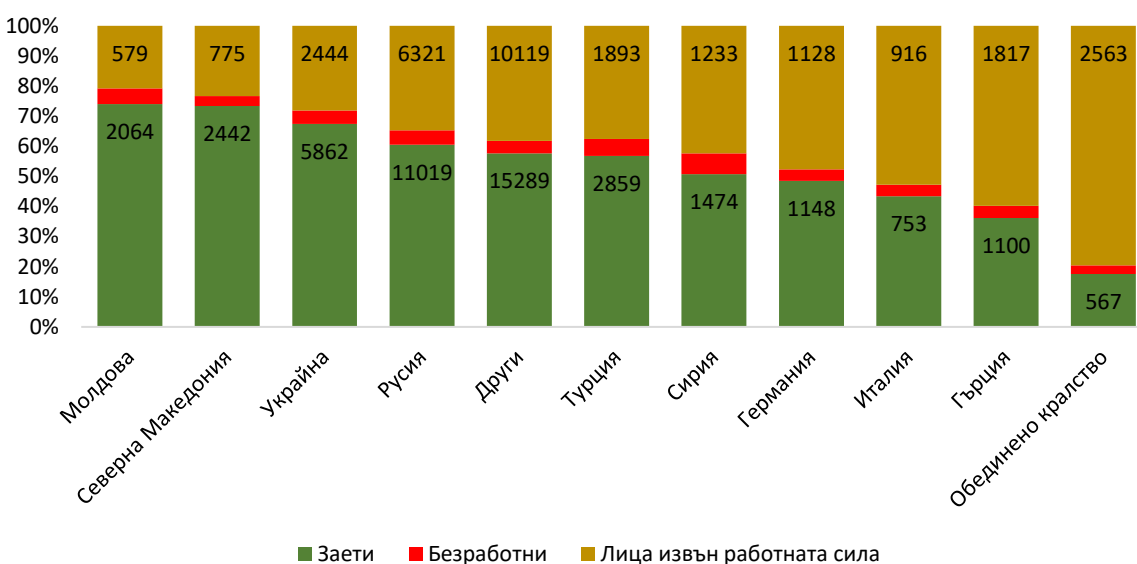


Източник: НСИ, преброяване 2021 г., справка по заявка на ИПИ

В образователната структура на имигрантите от различните държави има значителни разлики. С най-висок дял на висшистите са родените в Молдова – 56% от населението в трудоспособна възраст, следвани от тези от Украйна (55%) и Северна Македония (52%). Същевременно обаче сред страните с големи имигрантски групи има и такива с много нисък дял на завършилите висше образование, като сред родените в Гърция те са едва 22%, сред тези от Италия – 27%. Много нисък в почти всички случаи е дялът на хората с начално и по-ниско образование – под 2% , освен сред родените в Сирия. При тях той достига 15%, а още 19% са едва с основно образование, което поставя значителна пречка пред интеграцията им на пазара на труда откъд езиковата бариера, доколкото работните места, достъпни за хора с такова образователно равнище са силно ограничени. Ако оставим родените в Сирия настрана обаче налице е видима

диференциация, като имигрантите от страни извън ЕС са значително по-образовани в сравнение с тези от ЕС. Причина за това най-вероятно е обстоятелството, че имигрантите от страни извън ЕС се насочват към България преимуществено за работа, докато мотивацията на тези от ЕС за пребиваване в страната вероятно е друга, което се подчертава и от различните им роли на пазара на труда. Ако вземем като цяло групата на родените извън България обаче, образователната структура е значително по-благоприятна от тази на българите в активна възраст - 45% са висшисти, 46% са хора със средно образование, а едва 7,3% с основно и 1,6% с начално и без образование.

Графика 7.. Население, родено извън България на възраст от 15 до 64 г. по държава на раждане и статут в работната сила, брой лица

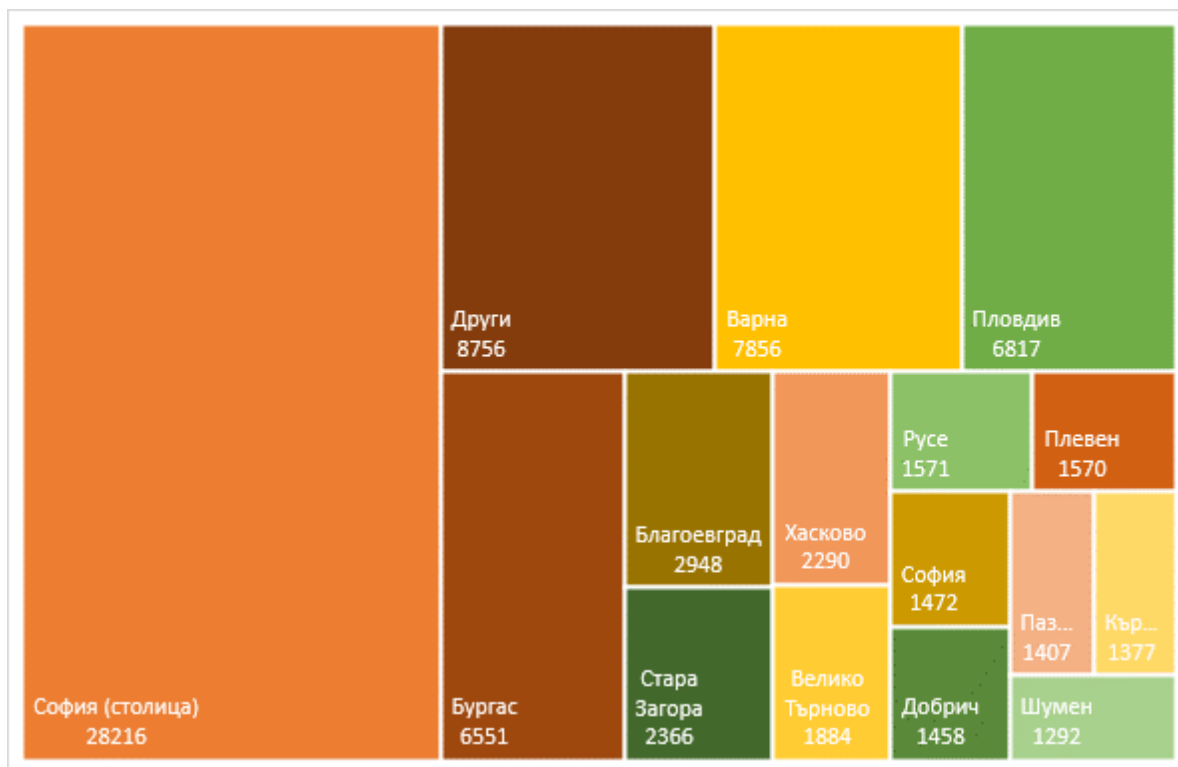


Източник: НСИ, преброяване 2021 г., справка по заявка на ИПИ

Структурата на заетостта сред родените извън страната до голяма степен отразява образователното ниво. Сред имигрантите от Молдова заети са 74% от населението на 15-64 годишна възраст, сред тези от Северна Македония – 73%. На другата крайност са родените в Обединеното кралство, сред които заетостта е едва 18%, следвани от гърците, чиято заетост е 36%. Най-общо, имигрантските групи от държави извън ЕС се характеризират с висока заетост и нисък дял на хората извън работната сила, а тези от ЕС – с по-ниска заетост и повече хора които нито имат, нито търсят работа. Остава значителна група от почти 30 хиляди имигранти в трудоспособна възраст изцяло извън пазара на труда, това разкрива неоплозотворен потенциал за разрастване на заетостта и задоволяване на търсенето на труд. Доколкото общата заетост сред родените извън страната обаче е чувствително по-ниска от общата – 57% спрямо 68% средно за 15-64-годишните преди 2021 г. – видимо има необходимост от насочени политики за по-добра интеграция, в това число за подобряване на владеенето на български език и релевантна професионална квалификация.



Графика 8. Население, родено извън България на възраст от 15 до 64 г. по области



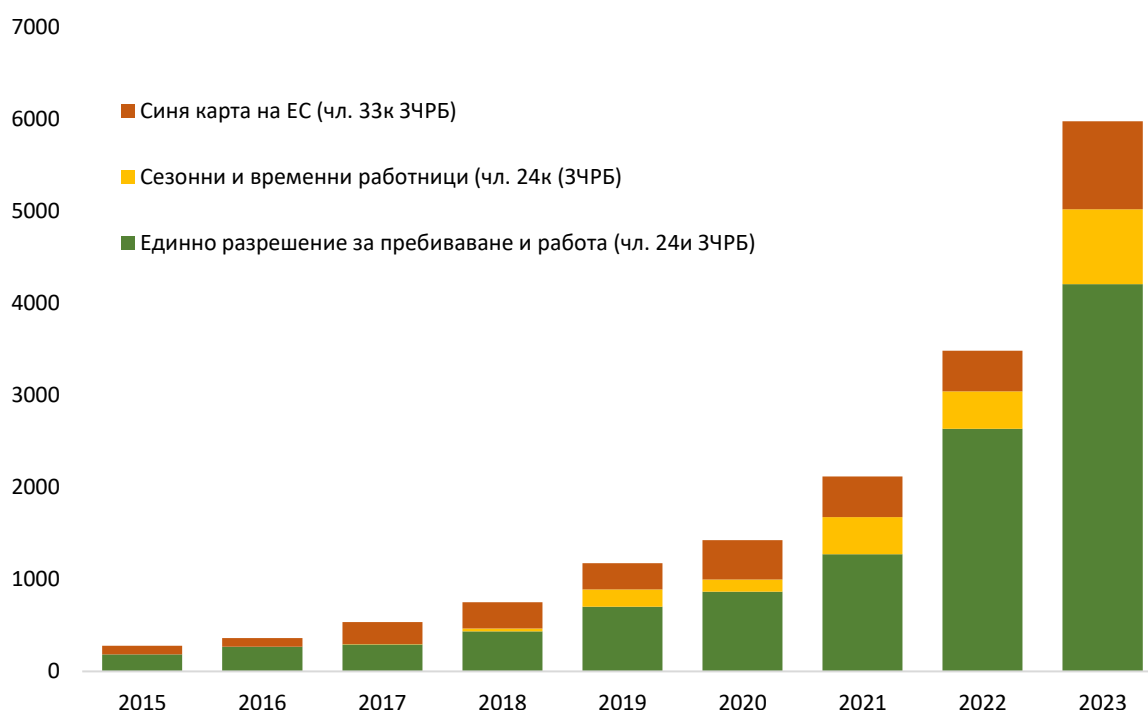
Източник: НСИ, преброяване 2021 г., справка по заявка на ИПИ

Регионалното разпределение на имигрантите в трудоспособна възраст е сходно с териториалното разпределение на общото население на страната, с някои значителни изключения. Очаквано, най-много са те в столицата (28 хиляди души), както и във Варна (7,9 хиляди), Пловдив (6,8 хиляди) и Бургас (6,6 хиляди). При отделните имигрантски групи обаче има значителни отлики – при родените в Русия има струпване във Варна и Бургас, при тези от Турция – в Шумен и Кърджали. Интересен случай са родените в Северна Македония, където при които има значително струпване в Благоевград, в резултат на географската близост. При сирийците пък веднага след София се нарежда Хасково, тъй като там най-често пресичат границата на страната. Неравномерното разпределение на имигрантите на областно ниво е от ключово значение за успешната им реализация на пазара на труда – както демонстрирахме по-горе има големи регионални различия в търсенето на труд и свободните работни места, което от своя страна означава, че мерките за интеграция трябва да се адаптират както към конкретните условия, така и към особеностите на различните имигрантски групи.

Ролята на чужденците, и по-конкретно на чужденците на трети страни се илюстрира и от все по-големия брой издавани разрешения за работа. Според данните, предоставени на ИПИ от Дирекция „Миграция“ на МВР, общият брой на единните разрешения за пребиваване и работа, разрешенията за сезонна работа и тези за Синя карта на ЕС за високкоквалифицирани работници нараства в пъти – от под общо 300 през 2015 г. до почти 6 хиляди през 2023 г. През последните години Единните разрешения играят водеща роля, като броят им достига 4,2 хиляди през 2023 г. Причина за това е най-вече по-честото им приложение за работници в сектори и професии с по-ниска квалификация и умения, както и обстоятелството, че механизмът на Синята карта се споделя от целия Европейски

съюз, което поставя България в пряка конкуренция с държави със значително по-развити икономики и трудови възнаграждения, които изпълняват изискванията за получаването им. Годишният доклад за изпълнението на плана за заетостта<sup>27</sup> на АЗ пък дава поглед към общото разпределение на получените достъп до пазара на труда по държави и професионални направления. Водещите държави през 2023 г. са Турция, Узбекистан, Киргизстан, Непал и Русия, като преобладават сезонни работници, както и технически и инженерен персонал, работници в строителството и преработващата промишленост. Динамиката на разрешенията за работа на чужденци насочват към еднозначния извод, че през последните години те стават все по-важни за задоволяване на нарастващите потребности от работна сила, и по всичко личи, че важността им ще се увеличава на фона на незадоволеното търсене на труд и свиването на предлагането по демографски причини.

Графика 9. Разрешения за работа, издавани на граждани на трети страни по трите основни вида (синя карта, сезонни работници и единно разрешение за работа), 2015-2023 г.



Източник: Дирекция „Миграция“ на МВР по ЗДОИ

<sup>27</sup> <https://www.az.government.bg/pages/otchet-za-deinostta-na-az/>

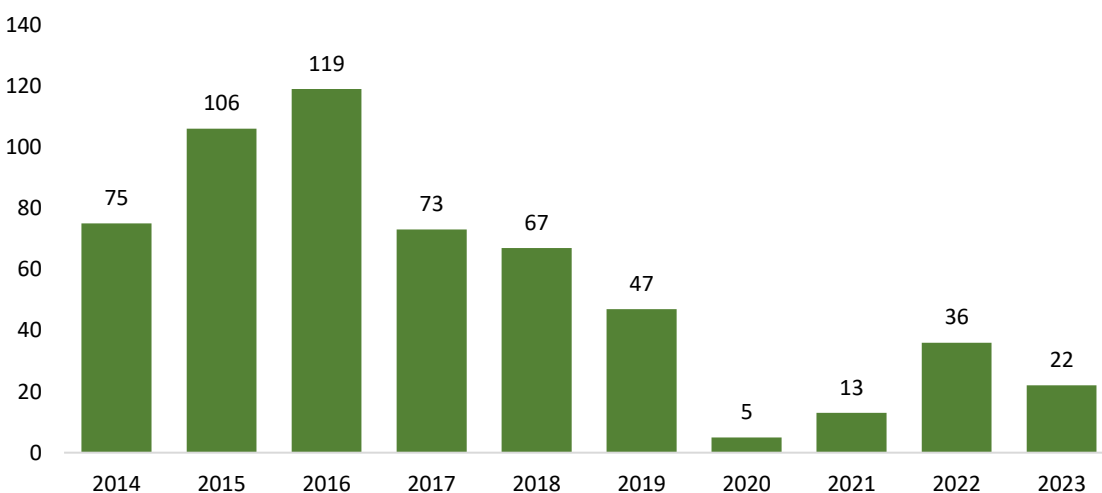
## ИНТЕГРАЦИЯТА НА БЕЖАНЦИТЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА

Този сегмент от анализа се спира по-подробно на ефекта върху пазара на труда на мерките, насочени конкретно към интегрирането на бежанци. Прегледът на наличните данни сочи, че техният труд е почти напълно неоползотворен свободен ресурс за българската икономика, а програмите за интеграция постигат относително добри резултати от гледна точка на създаването на заетост и включването в работната сила.

Насочена конкретно към интегрирането на бежанци в българския пазар на труда е Програмата за обучение и заетост на бежанци на Агенция по заетостта, стартирала през 2014 г. Тя включва обхватни мерки за интеграция – според описанието на АЗ, „повишаване пригодността им за заетост посредством включване в обучение по български език, обучение за придобиване на професионална квалификация и осигуряване на субсидирана заетост“.

Пикът на програмата откъм осигуряване на заетост е в хода на бежанската вълна през 2015-16 г., когато броят включени в нея безработни надхвърля 100 души годишно, а общият брой от началото на програмата досега е 563. Активността постепенно затихва до началото на ковид пандемията, а след началото на войната в Украйна има леко повишение. Нов връх обаче липсва, което е следствие от откриването на специализирана програма, насочена към интеграцията на пазара на труда на тази конкретна бежанска група. Според предоставените от Агенция по заетостта данни обаче включването обучения по програмата за обучение и заетост на бежанци е много слабо – за целия период от 2013 г. досега в обучения (за разлика от за осигуряване на заетост) са включени 20 души, единствено през 2022 г. От регионална гледна точка най-големият брой включени безработни за цялата продължителност на програмата е в Хасково – 296 души, следвана от София (234 души). На фона на общия брой бежанци обаче обхватът на програмата на АЗ изглежда относително незначителен – ако сравним с данните на Агенцията за бежанците на ООН за общия брой на регистрираните бежанци в България, тя не успява да покрие дори 1% от тях.

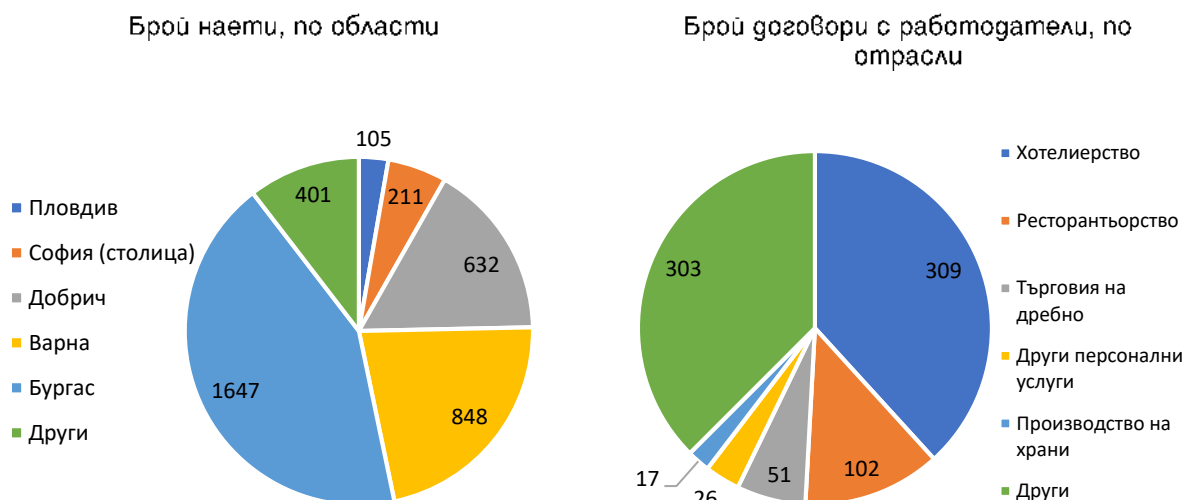
Графика 10. Брой безработни, включени в Програма за обучение и заетост на бежанци, 2013-2023 г.



Източник: Агенция по заетостта по ЗДОИ

Проект „Солидарност“ е сред краткосрочните програми на Агенция по заетостта, която си поставя за цел осигуряване на субсидирана заетост на бежанци от Украйна, получили временна закрила. Проектът финансира както възнаграждения и осигуровки, така и менторство, наем и режийни и стимули за работодателите, на стойност общо 13,5 млн. лева. „Солидарност“ си поставя за цел да обхване 2500 бежанци; според получените от ИПИ по ЗДОИ данни за изпълнението на програмата в рамките ѝ са сключени договори със 736 работодатели<sup>28</sup>.

Графика 11.. Брой наети в рамките на проект „Солидарност“ по региони и отрасли, 06.2022 г. – 07.2023 г.



Източник: Агенция по заетостта по ЗДОИ

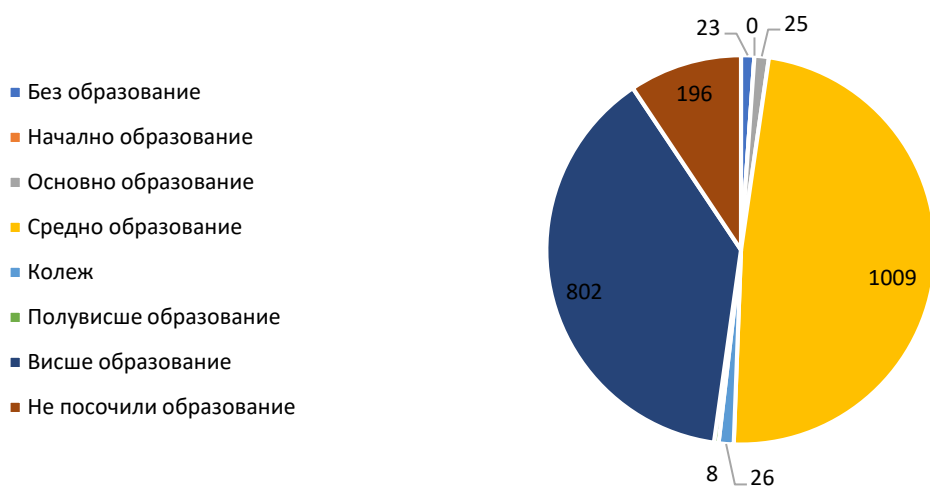
Деятелността на проект „Солидарност“ е изключително съсредоточена в трите морски области Бургас, Варна и Добрич, като обхванатите там са над ¾ от всички. Това е резултат както от географското разпределение на самите украински бежанци, значителна част от които бяха първоначално настанени в тези области, така и от много високото търсене на труд в тях, особено в хотелите и ресторантите. Туристическият бранш е привлекателен от една страна заради малката бариера откъм умения или регулативно въведени образователни изисквания, а от друга – заради големия недостиг на работници след шока за туристическия бранш в пандемията. Останалите отрасли, в които са се реализирали украинските бежанци, включени в проекта са сходни – търговия, персонални услуги, хранителна промишленост.

<sup>28</sup> Настоящото представяне на данните е наложено от структурата на отговора по ЗДОИ, предоставен от Агенция по заетостта.

Налице са всички основания да определим „Солидарност“ като успешен, но силно ограничен опит за трудова интеграция на бежанци – проектът надхвърля целевата си бройка, осигурява работни места в подходящите райони на страната и в отрасли с високо незадоволено търсене. Значителна част от причината за това вероятно в многопластовия подход, който подкрепя и другите разходи на бежанците и осигурява менторство извън заетостта. Не бива да се пренебрегва обаче и по-ниската културна и езикова бариера, която улеснява включването на украинците.

За интеграцията на бежанците на пазара на труда от съществено значение са и техните образование и квалификация. Частичен поглед към това позволяват данните на АЗ за регистрираните в бюрата по труда бежанци с право на временна закрила.

Графика 12.. Разпределение на записаните в бюрата по труда бежанци с временна закрила според най-високото завършено образование, 2023 г.



Източник: Агенция по заетостта по ЗДОИ

Образователното разпределение към 2023 г. е благоприятно – над ½ от всички регистрирани в бюрата по труда бежанци са със средно образование, почти 40% - с висше. Обратно, дялът на бежанците с основно и по-ниско образование, които трудно биха намерили реализация на българския пазар на труда са пренебрежимо малък дял от всички, потърсили работа чрез държавната агенция. Това означава, че потенциалните предизвикателства пред наемането са по-скоро по линия на професионалната квалификация и подходящото ниво на владеене на български език.

# ОСНОВНИ ИЗВОДИ

Българският пазар на труда има значителен недостиг на работници, който вътрешното предлагане понастоящем не може да задоволи при обиващото се население в работоспособна възраст.

Регистрираният недостиг според работодателите е както в сектори с относително ниска потребност от образование и квалификация (хотели и ресторанти, строителство, земеделие), така и в тези с високи изисквания (здравеопазване, образование). Търсенето е изключително неравномерно териториално разпределено.

Миграционните тенденции след ковид-19 се обръщат, като България от нетен донор се превръща в нетен реципиент на население.

Профилът на имигрантското население от трети страни в България е силно благоприятен – преобладават хора с висше и средно образование, а реализацията им на пазара на труда, с някои изключения е успешна.

Важността на работниците от трети страни се засилва в последните години, но те остават много малък дял от общата заетост.

Бежанците остават почти напълно неоползотворен трудов ресурс, въпреки демонстрираните успехи на целенасочените проекти за трудова интеграция.

# ПРЕПОРЪКИ ЗА РЕФОРМА

Тук представяме единствено необходимите реформи за подобряване на интеграцията на имигрантите и бежанците на българския пазар на труда, без да засягаме тези, които се отнасят до неактивното население в работоспособна възраст в страната изобщо. Препоръките са обобщителни за правната и икономическата част на настоящия анализ.

**Повишаване на информираността както сред мигрантите, така и сред работодателите.** Анализът ясно сочи, че възможностите за работа по специализирани програми и съответно за наемане на мигранти не са достатъчно добре комуникирани и популяризирани. Инвестицията в по-добра информираност би помогнала за успеха на програмите за трудова интеграция и постигането на поставените цели за по-висока заетост и включване на мигранти и бежанци на трудовия пазар.

**Създаване на повече програми за трудова интеграция на мигранти и бежанци.** Държавните мерки за интегриране на мигранти и бежанци са относително ограничени и с ниско финансиране, и в резултат не постигат особено добри резултати. Разширяването им може да доведе до активиране на потенциала на неработещите мигранти и бежанци в страната, както ясно демонстрираха насочените мерки за интеграция на украинските бежанци. За предпочитане е прилагане на всеобхватен подход – не само намиране на подходящи работни места, но и подкрепа при взаимодействие с администрацията, търсене на жилище, грижа за деца и подобни.

**Установяване на законов механизъм за уреждане достъп до пазара на труда за интегрирани и дългосрочно де-факто пребиваващи недокументирани мигранти.** Ключово важно е националната ни политика да предвижда интегриране в пазара на труда на всички де-факто живеещи в страната ни чужди граждани в трудоспособна възраст, каквито са определена категория от нарастващия брой недокументирани мигранти. При условие, че чужденец в недокументирана ситуация може да докаже конкретни интеграционни критерии, той следва да има възможност да премине през законова процедура за достъп до пазара на труда, съчетан или не с достъп до узаконяване на пребиваването му. Такива законови механизми съществуват в почти всички европейски държави.

**Инвестиции в подобряване на владеенето на български език и професионалните умения.** Владееенето на език и липсата на търсени на пазара умения са сред основните пречки пред наемането на мигранти, и особено на бежанци. Това от своя страна означава, че инвестирането в създаване на базово знание на езика и придобиване на релевантни умения биха улеснили както първоначалното наемане, така и дългосрочното задържане на мигрантите в заетост. Тъй като обученията могат да таргетират настоящото незадоволено търсене на българския пазар на труда, те имат потенциал да адресират съществуващи трайни дефицити, вместо настоящото струпване в едва няколко икономически дейности.



---

**Улесняване на процедурите по наемане на мигранти и бежанци.** Сред най-често споделяните пречки пред наемането на мигранти са тежките процедури и дългите срокове, както и липсата на взаимодействие между институциите. Това от своя страна означава, че елиминирането на част от допълнителните изисквания, които поставят мигрантите и бежанците в неравностойно положение спрямо българите би подобрило конкуренцията на пазара на труда и увеличило броя на наетите мигранти и бежанци. От значение е и признаването на квалификациите и образованието на имигрантите, придобито в чужбина, което често е пречка пред наемането им на работни места, за които има такива нормативно въведени изисквания.

---

**Създаване на стимули за работодателите, които наемат и обучават бежанци.** Стимулирането на работодатели – чрез данъчно облекчение, финансиране на курсове за изучаване на български език или други поощрения – може да доведе до повишен интерес към наемането и обучаването на бежанци.

---

**Подобряване на възможностите за трудова мобилност.** Понастоящем мигрантите и бежанците се съсредоточават около местата на влизане в страната и в столицата, където не непременно е възможна тяхната трудова реализация. Улесняването на движението им в страната и насочването към регионите, където уменията и квалификацията им отговарят на нуждите на бизнеса ще подобри интеграцията им на пазара на труда.

---

**Въвеждане на медиация и ориентиране.** Въвеждането на медиатори, които да посредничат между мигранти, бюрата по труда и работодатели има значителен потенциал да подобри интеграцията и включването в заетост. Този модел на работа е доказал ефективността си при други маргинализирани групи.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По възможно най-обективен и със сигурност неизчерпателен начин настоящото изследване представя основните правни и икономически аспекти от широката, сложна, важна и тепърва набираща скорост тема за ролята на миграцията по отношение снабдяване на нарастващите нужди на пазара на труд в България, изискваща многопластова дискусия, демократизация на политиката и максимална гаранция за защита правата на работниците мигранти.

Уникалността на изследването, освен съчетания икономически и правен аспект, академично и теренно проучване, идва и от добавената стойност на дискусийната платформа, в контекста на която той бе представен.



На 3 юни 2024 г. в работна среща с участие на основните държавни институции, граждански сектор, експерти, работодатели и самите работници-мигранти, този доклад бе представен за първи път. Благодарни сме на всеки от участниците в работната среща за активното и градивно участие в дискусията по представяне на настоящия доклад. На срещата се повдигнаха важни въпроси, свързани с трудностите пред мигрантите за интеграция, нуждата от допълнително либерализиране на цялостната миграционна политика, на режимите за достъп до пазара на труд, синхронизиране на статистики между различните държавни институции, изграждане на единен орган за управление, и най-вече, ефективен мониторинг и защита на правата на работници мигранти, особено най-уязвимите от тях. В едноседмичен срок всеки един от участниците имаше възможност да изпрати коментари и конкретни препоръки към първоначалното издание на доклада. Настоящият окончателен текст е ревизирано издание, при което обсъдените на работната среща и подадени допълнително коментари са отразени. Нуждата от продължаваща дискусия по повдигнатите теми е важна. Надяваме се този материал да поставя правилната посока и да награжда постигнатото.



Снимките от събитието на 03.06.24 г. са направени от Султана Абдул Хамид Абдул Хабиб, бежанка от Афганистан, фотограф

### Правен анализ:

Международен център за разработване на политики в областта на миграцията (ICMPD), *Миграционни перспективи за 2024 г: Десет проблема, свързани с миграцията, за които да внимаваме през 2024 г.*

Държавна агенция за бежанците, *Годишният отчетен доклад на Дирекция „Качество на процедурата за международна закрила“ за 2023*

AIDA, *Годишен доклад за България 2023*, април 2024

Център за правна помощ – Глас в България, *Миграцията като възможност*, август 2023

RICUM, *Ръководство за правата на работниците без документи на работното място съгласно международното право и правото на ЕС*, 2022 година

Български Хелзинкски Комитет, *Права на човека в България за 2023*, 30.04.2024

Генерална дирекция "Вътрешни политики", PE 702.670, отгел "Политика за правата на гражданите и конституционните въпроси", *Основни права на незаконните работници мигранти в ЕС: Проучване, поискано от комисията LIBE*, юли 2022 г.

### Икономически анализ:

Borjas, G. J., Freeman, R. B., & Katz, L. F. (1991). On the labor market effects of immigration and trade.

Gang, I. N., & Rivera-Batiz, F. L. (1994). Labor market effects of immigration in the United States and Europe: substitution vs. complementarity. *Journal of population economics*, 7(2), 157-175.

Altonji, J. G., & Card, D. (2018). The effects of immigration on the labor market outcomes of less-skilled natives. In *The New Immigrant in the American Economy* (pp. 137-170). Routledge.

Dorn, D., & Zweimüller, J. (2021). Migration and labor market integration in Europe. *Journal of Economic Perspectives*, 35(2), 49-76.

Moreno-Galbis, E., & Tritah, A. (2016). The effects of immigration in frictional labor markets: Theory and empirical evidence from EU countries. *European Economic Review*, 84, 76-98.

Sarvimäki, M. (2017). Labor market integration of refugees in Finland. *VATT research reports*, 185.

Brell, C., Dustmann, C., & Preston, I. (2020). The labor market integration of refugee migrants in high-income countries. *Journal of Economic Perspectives*, 34(1), 94-121.

Del Carpio, X. V., & Wagner, M. C. (2015). The impact of Syrian refugees on the Turkish labor market. *World Bank policy*