



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

# **С Т А Н О В И Щ Е**

**на тема:**

**„ТРУДОВАТА МИГРАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ –  
ТЕНДЕНЦИИ И ПОТРЕБНОСТИ”**

**София**

**май 2022**

Планът за дейността на Икономическия и социален съвет за първото полугодие на 2022 г. включва изготвянето на становище по собствена инициатива на тема: „Трудовата миграция в България – тенденции и потребности”.

Разработването на становището бе разпределено на Комисията по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения към ИСС. За докладчици бяха определени – Ивелин Желязков - АИКБ, от първа група, Ваня Григорова – КТ „Подкрепа“, от втора група, и Офелия Кънева, от трета група.

На заседания на комисията на 03.05 и 17.05.2022 г. бе приет проектът на становището.

На своята пленарна сесия, проведена на 27.05.2022 г., Икономическият и социален съвет одобри настоящото становище.

## ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АЗ	Агенция по заетостта
ГИТ	Главна инспекция по труда
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗТМТМ	Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност
ЗЧРБ	Закон за чужденците в България
ИСС	Икономически и социален съвет
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НАП	Национална агенция по приходите
НСИ	Национален статистически институт

## **1. Изводи и препоръки**

- 1.1. ИСС смята, че сред основните предизвикателства пред пазара на труда в България са влошаващата се демографска картина, намалението на механичния прираст и отлагането на родителството.
- 1.2. Според информацията от Агенцията по заетостта, Дирекция „Миграция“ към Министерството на външните работи и Националната агенция за приходите от 2017 г. до 2022 г. се наблюдава ежегоден ръст на работниците – граждани на трети държави, получили разрешително за работа. В годините на извънредно положение, въпреки затворени бизнеси, този ръст продължава.
- 1.3. ИСС препоръчва МТСП, съвместно със социалните партньори съобразно предмета им на дейност, да планира, организира и проведе дългосрочна национална кампания за осигуряване на възможностите на младите български граждани да съчетават кариерното развитие и отглеждането на деца.
- 1.4. Пред последните четири години са извършени поредица законодателни промени в областта на трудовата миграция и трудовата мобилност. ИСС препоръчва да се създаде междуведомствена работна група с участието на социалните партньори, която да оцени ефектите от нормативните изменения, а констатираните слабости да бъдат преодолени.
- 1.5. ИСС обръща внимание на факта, че при подготовката на квалифицирани специалисти решаваща е ролята на държавата поради несигурността, която тази дейност носи за частните инвестиции в знанията и уменията на работната сила.
- 1.6. ИСС препоръчва да се предприемат конкретни стъпки относно преодоляването на неравенствата в заплащането във и между професионалните общности. Като отчита напредъка в областта на образованието, ИСС отбелязва, че е нужен специален фокус върху професии със стратегическо значение за повишаване квалификацията и здравния статус на работната сила като педагогическите и медицинските професии.
- 1.7. ИСС смята, че дигиталната трансформация и отражението ѝ върху всички обществени процеси са въпрос от стратегическо значение за разгръщането на икономическия потенциал, подобряването на условията на труд и качеството на

живот, особено в контекста на застаряващото население<sup>1</sup>, но същевременно изправя обществото пред непознати досега рискове.

- 1.8. ИСС е убеден, че в новите условия на глобална конкуренция Европейският съюз (ЕС) има всички шансове да бъде модел за модерно, устойчиво и бързо развиващо се общество на благоденствие и солидарност с водеща роля в света. В тази връзка ИСС приветства последователните стъпки на Европейската комисия (ЕК) да създаде европейска стратегия за Цифрова трансформация<sup>2</sup>, която работи за хората, за открита и конкурентна икономика и за устойчиво общество.
- 1.9. ИСС подчертава, че основна предпоставка за провеждане на ефективна политика на пазара на труда е достъпът до данни за реалните равнища на безработица в страната, както и за броя и характеристиките на незаетите работни места.
- 1.10. ИСС препоръчва да се предприемат необходимите стъпки за събирането на достатъчно аналитични данни за подготовката на целенасочена инициатива за политика в подкрепа на децата и семействата на трудовите мигранти, в т.ч. в контекста на инициативата на Комисията „Европейска гаранция за детето“. По отношение на имигрантите и бежанците ИСС обръща внимание, че е необходимо на ниво правителство, вкл. с обсъждане в НСТС, да бъдат определени политиките за задържането им, както и за събирането на семействата им в страната ни.
- 1.11. ИСС намира за необходимо да се създаде координационен механизъм за подкрепа на децата на трудовите мигранти, като се следват добрите практики от взаимодействието на институциите и доставчиците на услуги (в т.ч. за риск от насилие, емоционална нестабилност, отпадане от училище и пр.).

---

<sup>1</sup> Policies for Ageing Well with Information and Communication Technologies (ICT) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/ageing-well> и Shaping Europe's digital future <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/ehealth>

<sup>2</sup> Съобщение на Комисията – „Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“, COM(2020) 67 [https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_en)

## 2. Въведение

- 2.1. Съществуват две основни групи причини за миграция на населението – икономически и хуманитарни. Периодът, в който живеем, създаде и климатичните мигранти, които са прогонени от родните си места вследствие на природни бедствия, породени от климатичните промени. В допълнение в България се оформя група на здравни емигранти.
- 2.2. В настоящото становище ИСС има за цел да установи процесите на трудова мобилност на българските работници и последиците за родителството и възможността за трудова миграция на работниците – граждани на трети държави, да задоволи търсенето на кадри от страна на бизнеса.
- 2.3. ИСС подчертава, че запазването на демографските тенденции през следващите 20 години би довело до още по-значимо намаление на броя на гражданите в трудоспособна възраст в Европейския съюз, което ще доведе и до намаляване броя на платците в държавните бюджети. В съчетание с успоредното нарастване на дела на възрастните хора (нуждаещи се от средства от държавните бюджети) този процес поставя под заплаха устойчивостта на публичните финанси.<sup>3</sup>
- 2.4. ИСС смята, че преодоляването на тези отрицателни последици от демографските промени налагат, първо, да се повиши наличният потенциал на работната ръка в България. Това изисква да се предприемат значителни усилия при целеви групи в неравностойно социално положение, за да получат необходимата за пазара на труда квалификация.
- 2.5. Понастоящем положението на пазара на труда в държавите – членки на ЕС е много различно. Докато в някои държави съществува недостиг на квалифицирани работници, други се отличават с високо равнище на безработица. Състоянието и на българския пазар на труда през последните години е много динамично. Има периоди на силно съкращение на работна сила и ограничено търсене на работна ръка, което е

---

<sup>3</sup> Становище на ЕИСК относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на трудова заетост, изискваща висока степен на умения.

следствие и от въведеното извънредно положение в страната. Това доведе до намаление<sup>4</sup> на заетите през 2020 г. спрямо 2019 г. Следващата 2021 г. официалната безработица започва постепенно, но постоянно да се свива.

- 2.6. ИСС подчертава, че българският трудов пазар е част от европейския. За да бъде разглеждан европейският трудов пазар като единен пазар, чиито правила не се различават в отделните държави и региони, редом със стратегията за привличане на работници следва да се унифицират нивата на заплащане, пенсионните права, краткосрочните обезщетения при настъпване на осигурителни рискове в рамките на ЕС.
- 2.7. Гражданите на трети държави, законно регистрирани в ЕС, не бива да бъдат дискриминирани. Те трябва да получават обичайното за местното население възнаграждение и да бъдат третирани при същите условия на труд.<sup>5</sup>
- 2.8. ИСС отбелязва, че отделните държави – членки на ЕС ползват в различна степен Синята карта. През 2019 г. от общо предоставени 36 806 разрешения за пребиваване и работа на квалифицирани кадри в Европейския съюз 28 858 са издадени в Германия.<sup>6</sup> Това е над 78% от всички. В другата крайност е Унгария с 6 издадени разрешения за работа на висококвалифицирани специалисти. Данните за България сочат 268 бр. Синя карта за същата година. Прави впечатление, че най-високият дял издадени Сини карти е в държави, които традиционно привличат работна ръка.
- 2.9. ИСС отчита различните позиции на работодателските и синдикалните организации по отношение на праговете на трудовите възнаграждения. Първите смятат, че високите прагове могат да представляват пречка за привличане на току-що навлизащи в професиите работници. Втората група обаче посочва, че настоящият праг в България от 1,5 пъти от средната работна заплата<sup>7</sup> е гаранция, че приносът на

---

<sup>4</sup> Годишник 2020 г. на Агенцията по заетостта.

<sup>5</sup> Становище на ЕИСК относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на трудова заетост, изискваща висока степен на умения.

<sup>6</sup> EU Blue Cards by type of decision, occupation and citizenship, Eurostat [migr\_resbc1].

<sup>7</sup> Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност, чл. 17, ал. 2, т. 2.

квалифицираните работници към резултатите на компанията няма да остане недооценен.

- 2.10.** ИСС подчертава, че политиката по издаване на Синя карта следва да отразява спецификите в отделните държави членки съобразно нивата на безработица и нуждата от квалифицирани работници, за да не се създава впечатлението, че Синята карта на ЕС би се използвала за внасяне на „евтина“ работна ръка в ЕС. Това би могло да попречи на необходимото положително приемане на правилата.<sup>8</sup>

### **3. Състояние на българския пазар на труда и прогнозиране**

- 3.1.** Според класическия анализ на унгарския икономист Янош Корнай<sup>9</sup> недостигът на работна сила на места е съпътстваща характеристика на централно-плановата система. Три десетилетия след края на плановата икономика в България темата все още е основна за трудовия пазар. В новите условия е по-трудно установяването на нуждите на бизнеса от работна ръка именно поради отказа от планиране на изграждането на кадри и липсата на цялостна информация за търсенето и предлагането на специалисти.
- 3.2.** ИСС отбелязва, че данните за определяне на търсенето и предлагането на кадри са налични в Агенцията по заетостта, където работодателите могат да заявят вакантни позиции. Информация за неувоения потенциал на работната сила се публикува от Националния статистически институт.
- 3.3.** Коефициентът на икономическа активност на лицата във възрастовата група 15 - 64 навършени години сочи ръст през последните двадесет години, като пикът е отбелязан през третото тримесечие на 2019 г. – 74,2%.<sup>10</sup> Всяка криза като световната финансова и икономическа криза през 2008 г. и пандемията през 2020 г. водят до спад на икономическата активност – в края на 2021 г. 71,8% е делът на гражданите, които

---

<sup>8</sup> Становище на ЕИСК относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на трудова заетост, изискваща висока степен на умения.

<sup>9</sup> János Kornai, Economics of shortage, 1980.

<sup>10</sup> НСИ, Работна сила и коефициенти на икономическа активност - национално ниво.



са активни на пазара на труда. В тази връзка ИСС подчертава, че спад на икономическата активност може да се очаква и вследствие на войната в Украйна и наложените на Русия санкции.

- 3.4. ИСС обръща внимание, че за периода 2003 – 2021 г. броят на работната сила във възрастовата група 15 - 64 г. е намалял едва с 29 000 души.<sup>11</sup>
- 3.5. ИСС с тревога подчертава, че според предварителните данни от Преброяването на населението 2021 населението в България е с 844 000 души по-малко от 2011 г. 43% от това намаление се дължат на емиграция, или 396 000 български граждани са потърсили друга държава за пребиваване и работа.<sup>12</sup> Наред с това има промяна и във възрастовата структура на населението. През 1992 г. 24% от населението е било до 17-годишна възраст, а 14% – възрастните хора над 65 години. През 2021 г. е точно обратното – 14% от населението е до 17 години и 24% от населението – на възраст над 65 години.
- 3.6. ИСС констатира, че към декември 2019 г. – преди наложеното в следващите месеци извънредно положение, в бюрата по труда са заявени общо едва 8 348 работни места, регистриран е спад на свободните работни места с 14% спрямо декември предходната година. 70% от вакантните позиции са за лица без квалификация, 20% - с работническа професия, и 10% – за специалисти.<sup>13</sup>
- 3.7. ИСС отбелязва, че в същото време към декември 2019 г. непълно заетите лица, които имат желание да работят повече и имат възможност да започнат веднага, са 19,2 хиляди. Гражданите, които търсят работа, но не могат да влязат в трудовоправни отношения в следващите две седмици, са допълнителни 16,7 хиляди. Общо почти 36 000 души е размерът на потенциалната неусвоена работна сила.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Пак там.

<sup>12</sup> Предварителна оценка за броя на населението на България към 7 септември 2021 г.

[https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Census2021\\_predvaritelna\\_ocenka.pdf](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Census2021_predvaritelna_ocenka.pdf)

<sup>13</sup> Агенция по заетостта, Информация за безработицата, активната политика по заетостта и реализацията на ОП „Развитие на човешките ресурси” през декември 2019 г.

<sup>14</sup> НСИ, Непълно заети лица и потенциална работна сила, 2019 г.

- 3.8. В обобщение ИСС констатира, че голям брой български граждани търсят реализация в чужбина, други са част от наличната в страната потенциална работна сила, докато работодатели продължават да декларират незадоволени нужди от работна ръка.

#### 4. Промени

- 4.1. ИСС напомня, че в националното тристранно споразумение от 17 юни 2020 г. беше предвидено привличане на граждани от трети страни с български произход, като същевременно следваше те да се регистрират в целево създаден от социалните партньори, подписали това споразумение, бипартитен орган с цел информираност, превенция на дискриминация и експлоатация, както и защита на техните права.
- 4.2. Необходимо е да се прилага гъвкав подход – на квалифицираните работници и на кадрите с високо образование да се предлага работа по територията на цялата страна в зависимост от профила им. На хората, които са били селскостопански производители, да се предлага да уседнат като такива и да бъдат оземлени със земя от държавния поземлен фонд или пък да им се съдейства да закупят земя при приемливи и поносими условия. Последното от своя страна изисква и по-бърза процедура за даване на гражданство поради специфичната регулация на пазара на земя у нас.
- 4.3. В дългосрочен план в рамките на общата политика по решаването на демографските проблеми и осигуряването на човешки ресурси за икономиката трябва да продължи привличането в страната на хора с по-високо образование, трудова мотивация и желание за интеграция в българското общество.
- 4.4. Необходима е проактивна политика на държавно ниво (вкл. Агенцията по заетостта), фокусирана върху привличане на специалисти, отговарящи на посочения троен критерий – ценз, трудова мотивация, желание за интеграция. В тази дейност трябва да бъдат ангажирани и други специализирани служби в страната според тяхната компетентност.
- 4.5. България трябва да започне да провежда по-активна политика при формирането на нормативната база на ниво ЕС, особено в областта на „Синята карта”. Стратегическа

цел на България трябва да е не просто да бъде врата за квалифицирани кадри с висше образование, които да влизат в ЕС със „синята карта”, но и да задържа тези хора.

**4.6.** ИСС отново напомня, че основна пречка пред навлизането и реализацията на трудовия пазар е невъзможността за постигане на равновесие между професионалния и личния живот, което се отразява основно, но не само, върху жените. По-слабата икономическа активност впоследствие се отразява пагубно върху техните социалноосигурителни и пенсионни права.

**4.7.** ИСС изразява тревогата си, че все още не са въведени мерки за осигуряване на възможност за пълноценна реализация на гражданите, които трябва да се грижат за зависими деца и възрастни роднини, като развиване на универсални системи за грижи за деца и дългосрочни грижи, основани на солидарност; възможност на работници със специфични семейни задължения да избират да работят предимно в определена производствена смяна и/или временно да я сменят; работниците, упражняващи правата си на отпуск поради лични/семейни причини и/или на гъвкави схеми на работа, следва да бъдат защитени срещу всяка форма на дискриминация или на по-неблагоприятно третиране поради тези причини.<sup>15</sup>

## **5. Потребности**

**5.1.** Необходимостта от привличане на чуждестранни работници следва да се оцени, като се вземат предвид демографската криза в България, мигрирането на квалифицирани кадри към други държави, както и резултатите от изследванията на пазара на труда.

**5.2.** Според данни на Националния статистически институт (НСИ) за периода 2016 – 2018 г. предприятията от преработващата промишленост, строителството, търговията на дребно и услугите са съобщили за нарастващ недостиг на работна сила.

**5.3.** Данните за дела на предприятията, които определят недостига на работна сила като фактор, затрудняващ производството им, са като цяло обезпокояващи. В

---

<sup>15</sup> Тези препоръки са част от Становище на ИСС по „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Инициатива за подпомагане на равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи“ COM(2017) 252 final <https://esc.bg/wp-content/uploads/2021/01/opinion-esc-3-55-2019-bg.pdf>

преработващата промишленост този дял е нараснал от 17,4% през 2016 г. на 32,3% през 2018 г.. В строителството дялът на фирмите, чиято дейност се спъва от недостига на работна сила, а се е увеличил от 16,2% през 2016 г. на 36,8% през 2018 г. При търговията на дребно и при услугите недостигът е по-малък, но ръстът от 2016 до 2018 г. е пак от двоен до близо троен. При търговията на дребно дялът на предприятията, които определят недостига на работна сила като фактор, който спъва дейността им, е нараснал от 8,5% през 2016 на 18,8% през 2018 г. При услугите дялът на фирмите с недостиг на работна сила нараства от 6,9% през 2016 на 17,0% през 2018 г.<sup>16</sup>

- 5.4. Представителите на работодателите в страната в началото на месец март заявиха писмено пред Министерския съвет и други държавни институции готовност за наемането на 200 000 работници с различни професии и специалности, като гарантират, че новонаетите работници няма да бъдат по-ниско платени от местните.
- 5.5. Необходима е национална проактивна политика за привличане на работна сила, без това да поставя българските специалисти в условия на дискриминация в собствената им държава. Същевременно трябва да подчертаем, че условията на труд в държавите от Западна Европа са значително по-привлекателни.
- 5.6. ИСС оценява провежданата политика спрямо потърсилите временна закрила към настоящия момент като правилна, но въпреки това са необходими политики за интеграция на лицата на българския пазар на труда.

## **6. Граждани от трети държави**

- 6.1. За целите на анализа ИСС приема официалната дефиниция за „граждани на трети държави“, залегнала в българското законодателство, която гласи: „Гражданин на трета държава" е лице, което не е гражданин на Република България и не е гражданин на държава – членка на Европейския съюз, или на държава – страна по

---

<sup>16</sup> Данните са на Националния статистически институт (НСИ) за януари 2016 и януари 2018 г.

Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария.<sup>17</sup>

**6.2.** ИСС разглежда ГТД в две основни групи – бежанци или икономически мигранти. Акцент на настоящия анализ е втората група, но за пълнота ще обобщим основните характеристики на българското законодателство и по отношение на бежанците.

6.2.1. ГТД, търсеци международна закрила, получили статут на бежанец или хуманитарен статут. Основният закон, който регламентира условията за предоставяне на международна закрила на чужденци и на техните права и задължения, е Законът за убежището и бежанците. Органът, който предоставя международна закрила е Държавната агенция за бежанците (ДАБ).

6.2.1.1. Права и задължения на чужденците, търсеци закрила, по време на производството – уреждат се в чл. 29 от Закона за убежището и бежанците. 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.

6.2.1.2. Съгласно чл.18 от ЗНЗ на лицата с предоставено убежище или международна закрила се предоставя право да се регистрират в териториалното поделение на Агенцията по заетостта като търсещо работа лице. Търсещите работа лица се регистрират в една от следните групи:

- безработни;
- заети;
- учащи се, които желаят да работят през свободното си от учене време;
- лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст в Република България, лица, получаващи професионална пенсия за ранно пенсиониране по чл. 168 от Кодекса за социално осигуряване, пенсия за старост в друга държава или пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер по чл. 68а от Кодекса за социално осигуряване, които не работят.

---

<sup>17</sup> §1, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност.

- 6.2.1.3. След регистрацията като търсещо работа лице в Дирекция „Бюро по труда“ към Агенцията по заетостта лицата получават безплатно информация за обявени свободни работни места; информация за програми и мерки за запазване и насърчаване на заетостта; посредничество по информиране и наемане на работа; психологическо подпомагане; професионално ориентиране; включване в обучение на възрастни; мотивиране за активно поведение на пазара на труда и включване в програми и мерки за заетост и обучение; стипендия за обучение, средства за транспорт и квартира за времето на обучение.
- 6.2.2. ГТД имигранти в страната с цел работа, икономически мигранти – това е групата, която е тема на настоящия анализ. ИСС отчита, че и двете групи ГТД имат достъп до пазара на труда, но най-силно изразен икономически смисъл имат икономическите мигранти.
- 6.2.2.1. ИСС подчертава, че наемането на чужденци на територията на Република България се определя от действащото национално законодателство в областта на наемане на чужденци и е в съответствие със законодателството и практиката на Европейския съюз в тази област.
- 6.2.2.2. Трудовата заетост на икономическите мигранти е регламентирана в Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност (ЗТМТМ), Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) и в Правилниците за прилагането им. ЗТМТМ предоставя равен достъп до българския пазар на труда и равно третиране на гражданите на друга държава - 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 ГТД.
- 6.2.2.3. Заетостта на членовете на семейства на лицата с разрешение за дългосрочно пребиваване, членовете на семейства на български граждани или на граждани на държава – членка на ЕС, на държава – страна по Споразумението за ЕИП, или на Конфедерация Швейцария, се декларира от работодателя по ред, определен в ППЗТМТМ.
- 6.2.2.4. Право на достъп до пазара на труда нямат ГТД, които:

- имат виза за краткосрочно пребиваване в Република България, освен в случаите на сезонна заетост до 90 дни;
- имат разрешение за продължително пребиваване в Република България на основание чл. 24, ал.1, т.2, 6-8, 10, 14, 16, 19 и 20 от Закона за чужденците в Република България.

6.2.2.5. ИСС обръща внимание на факта, че в ЗТМТМ и ЗЧРБ са предвидени различни режими и процедури за достъп до пазара на труда в зависимост от заетостта, която желаят да упражняват работниците – ГТД, на територията на страната. В определени случаи разрешението се издава от МВР, като в него се включва и решението на изпълнителния директор на АЗ (например Единното разрешение за пребиваване и работа (ЕРПР), Синята карта на Европейския съюз (СК на ЕС) и др.). В други случаи се издава първо разрешение за работа от изпълнителния директор на АЗ и въз основа на него се издава разрешението за пребиваване от МВР (напр. разрешението за работа и разрешението за извършване на дейност на свободна практика).

6.2.2.6. Съгласно действащото законодателство приемът на чужденци за работа в България се извършва на индивидуален принцип и е обвързан с наличието на разрешение за достъп до пазара на труда за конкретен работодател и за конкретно работно място. Издаденото разрешение се явява основание за издаване от органите на МВНР на виза тип „D“ за влизане в страната с цел работа и на разрешение за пребиваване от Дирекция „Миграция“ на МВР за срока на разрешението за достъп до пазара на труда.

**6.3.** Условия за достъп до пазара на труда в България – при кандидатстване за първоначален достъп до пазара на труда чужденецът трябва да бъде извън територията на Република България и не следва да притежава валидна виза за краткосрочно пребиваване, издадена от службите на МВНР. Достъпът до пазара на труда се разрешава за заемането на длъжности, за които по закон не се изисква българско гражданство:

6.3.1. Съобразно състоянието, развитието и обществените интереси на българския пазар на труда след проведено от работодателя предварително проучване на

пазара на труда, доказващо по категоричен начин, че националният пазар на труда не предлага подготвени местни лица. В нормативната уредба са предвидени случаи на заетост без провеждане на така наречения „пазарен тест” на:

- лица от български произход, доказан по съответния ред, за наемането им на длъжност, за която имат съответното образование или професионална квалификация и опит – до получаване на разрешение за постоянно пребиваване;
- чужденци, чиято заетост на територията на страната произтича от изпълнение на международни договори, по които Република България е страна;
- гост-преподаватели, лектори и учители в български висши и средни училища с решение съответно на академичните съвети на висшите училища и на регионалните инспекторати на Министерството на образованието и науката;
- артисти изпълнители по смисъла на чл. 74 от Закона за авторското право и сродните му права с доказана професионална компетентност – след потвърден от Министерството на културата интерес от наемането им;
- спортисти и треньори в спортни клубове при потвърден от българските национални спортни федерации и съюзи интерес от наемането им поради висока степен на професионални умения;
- работници – ГТД, наети по трудово правоотношение за сезонна заетост;
- командировани или изпратени работници и служители – ГТД, в рамките на предоставяне на услуги на територията на Република България;
- работници – ГТД, преместени при вътрешнокорпоративен трансфер;
- работници – граждани на трети държави, наети по трудово правоотношение за упражняване на висококвалифицирана заетост на длъжност, включена в Списъка на професиите, за които има недостиг на висококвалифицирани специалисти, утвърден от министъра на труда и социалната политика;



- членове на семейство на гражданин на трета държава, получили разрешение за продължително пребиваване на основание чл. 24, ал. 1, т. 13 от Закона за чужденците в Република България.
- 6.3.2. При условие че в предходните 12 месеца общият брой на работещите за местния работодател чужденци не надвишава 20 на сто от средносписъчната численост на наетите по трудово правоотношение български граждани, граждани на други държави – членки на Европейския съюз, на държави – страни по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария и лицата по чл. 9, ал. 1, т. 2-6, а за малки и средни предприятия по смисъла на чл. 3, ал. 1, т. 1 от Закона за малките и средните предприятия - 35 на сто.
- 6.3.3. Когато предлаганите условия на труд и заплащане не са по-неблагоприятни от условията за българските граждани за съответната категория труд;
- 6.3.4. Когато чужденецът притежава специализирани знания, умения и професионален опит, необходими за съответната длъжност, за което се представят официални документи, легализирани по надлежния ред.
- 6.4.** Режими и процедури за достъп до пазара на труда в зависимост от заетостта – съгласно ЗТМТМ в страната има разрешителен, регистрационен и декларативен режим с общо седемнадесет процедури.
- 6.4.1. Агенцията по заетостта предоставя на Дирекция „Миграция“ към МВР писмено становище за достъп до пазара на труда в случаите на:
- упражняване на трудова заетост във връзка с издаване на „Единно разрешение за пребиваване и работа“;
  - висококвалифицирана заетост на чужденец във връзка с издаване на „Синя карта на ЕС“;
  - сезонна заетост от 90 дни до 9 месеца;
  - вътрешнокорпоративен трансфер на ръководители/служители/стажанти.
- 6.4.2. Агенцията по заетостта издава разрешение за достъп до пазара на труда в случаите на:
- заетост на командировани работници и служители;

- заетост на членове на семейства, получили разрешение за продължително пребиваване на основание чл. 24, ал. 1, т. 13 от Закона за чужденците в Република България;
- извършване на дейност на свободна практика.

6.4.3. Агенцията по заетостта извършва регистрация на работници – граждани на трета държава, за:

- заетост на лица от български произход;
- командироване в рамките на предоставяне на услуги на територията на Република България за срок до три месеца/или шест месеца/ в рамките на 12 месеца;
- сезонната заетост до 90 дни;
- заетост на научни работници за целите на провеждане на научноизследователски проект;
- заетост на студенти редовно обучение във висши училища в Република България;
- заетост на стажанти по трудов договор с условие за стажуване.

6.4.4. При деклариране на заетост на ГТД работодателят декларира в Дирекция „Бюро по труда” по месторабота заетостта на:

- членове на семейства по чл. 9, ал. 1, т. 2, 5 и 6 от ЗТМТМ;
- чужденци, ползващи се с права по чл. 29, ал. 3 от Закона за убежището и бежанците;
- чужденци, ползващи се с права по чл. 44а, ал. 4 от Закона за чужденците в Република България;
- чужденци, ползващи се с права по чл. 25 от Закона за борба с трафика на хора.

**6.5.** ИСС отчита положените правителствени усилия за привличане на граждани от трети държави към българския трудов пазар. Спогодбите за заетост целят осигуряването на работници и служители в трудоспособна възраст за българския пазар на труда. Наред със ЗТМТМ спогодбите са допълнителна възможност в помощ на българската

икономика. В спогодбите се поставят правата, задълженията и гаранциите съгласно националните законодателства и съответните международни споразумения, по които двете държави са страни.

6.5.1. Спогодбата между правителството на Република България и правителството на Държавата Израел за посредничество и временна заетост на граждани на двете държави е в сила от 2011 г. Целите на тази Спогодба са:

6.5.1.1. Да се осигури законен, справедлив и добре информиран процес за квалифицирани работници, наети за временна заетост в съответствие с принципите, заложи в тази Спогодба, и да се предотвратят незаконните такси и плащания;

6.5.1.2. Да се създаде рамка за обмен на необходимата информация и текущо сътрудничество между договарящите страни относно заетостта на чуждестранните работници;

6.5.1.3. Да се осигури сътрудничество между договарящите страни относно набирането, подбора, назначаването, пристигането, заетостта и завръщането на работниците след временната им заетост;

6.5.1.4. Да се насърчи защитата на трудовите права на работниците от едната държава, които извършват временна работа в другата държава, през целия процес на набиране, подбор, назначаване, пристигане, заетост и завръщане.

В областта на социалната сигурност се прилага Спогодбата между Република България и Държавата Израел за социална сигурност, подписана в Йерусалим на 25 март 2008 г. Спогодбата е подписана за период от три години и се подновява автоматично за следващи периоди от по една година.

6.5.2. Спогодбата между правителството на Република България и правителството на Република Молдова за регулиране на трудовата миграция е в сила от 11 септември 2018 г. В Спогодбата са разписани процедурите относно посредничеството за наемане на работниците мигранти, условията на труд и социалните права на работниците мигранти на територията на приемащата държава, които трябва да бъдат еднакви с тези на местните работници. Трудовите възнаграждения на работниците мигранти и условията на труд се определят в

сключените индивидуални трудови договори и са в съответствие със законодателството на приемащата държава, приложимо към местните работници със същата професия и квалификация. Индивидуалните срочни трудови договори се сключват на български и румънски език и копие от тях се изпраща до компетентната институция. С подписването на индивидуалния трудов договор работниците мигранти подписват и декларация, с която се задължават да се завърнат на територията на изпращащата държава при изтичане на срока на законното им пребиваване и да представят лично паспорта си пред консулската служба на приемащата страна в рамките на един месец след завръщането си.

Относно социалната сигурност на работниците мигранти ще се прилага Договорът между Република България и Република Молдова за социално осигуряване, подписан на 5.12.2008 г. и в сила от 1.09.2009 г.

Срокът на Спогодбата е от пет години, като действието ѝ се продължава автоматично за последващи периоди от по три години. Предвидени са възможности за всяка от страните да може да спре изцяло или частично прилагането на Спогодбата за определен период, когато се засяга националната сигурност, общественият ред или общественото здраве.

- 6.5.3. Правителството на Република България има сключени Спогодби за регулиране на трудовата миграция и с правителствата на Армения и Грузия, които са влезли в сила съответно от 9.10.2018 г. и 5.11.2019 г. В процес е разработването на процедурите по тези Спогодби и практически все още не е възможно да бъдат наемани граждани от съответните държави.

## **7. Справедлива миграция**

- 7.1. ИСС отбелязва, че често българските граждани трудови емигранти оставят децата си в България. Те се отглеждат от по-възрастни роднини, които нямат същите права като на родителите, а това възпрепятства пълноценното отглеждане и възпитание на подрастващите. Провеждането на ефективна политика в тази област се възпрепятства от дефицита на информация за броя на емигрантите, броя и местонахождението на

техните деца, специфичните проблеми, с които се сблъскват възрастните им роднини, които ги отглеждат.

- 7.2. ИСС счита, че не е налице достатъчно координирана политика и работа на институциите – не съществува добре функциониращ механизъм на взаимодействие между заинтересованите страни за работа с оставени в страната деца на трудови мигранти. На този етап институциите са неефективни при решаване на проблемите на децата, а някои от тях, като училища и детски градини, са натоварени с нереалистични очаквания да компенсират липсата на родителя/ите. Същевременно социалните и образователните институции нямат правомощия да установяват местонахождението на родителите извън страната, с което координацията по подкрепата на детето е неефективна и може да бъде хаотична.
- 7.3. ИСС счита, че сериозно предизвикателство пред оказването на подкрепа на семействата на трудовите мигранти е липсата на достъпна информация за броя на децата, чиито родители са извън страната – не съществува и не се води на национално, общинско или друго институционално равнище официална статистика за това. Не са налични и статистически данни по отношение на мерките и дейностите по закрила на децата на трудовите мигранти.
- 7.4. Проучванията на влиянието на трудовата миграция на родителите върху децата, които остават да живеят в България, са ограничени като брой. Липсва комплексно изследване на тези проблеми. Изследванията се провеждат инцидентно, предимно от учени или неправителствени организации, интересувани се от проблема.
- 7.5. Липсва цялостна политика за изучаване на проблемите, отнасящи се до влиянията на трудовата миграция върху изоставените от родителите си деца. В доклада на УНИЦЕФ „Не/равно детство. Цялостен анализ на детската бедност и социално изключване в България“<sup>18</sup> се отбелязва, че „Групата на децата с мигрантски произход е слабо разпознавана от служители на държавни институции и рядко се реферира към нейния статут, профил и достъп до основни услуги“. Този факт потвърждава необходимостта от повишена чувствителност и по-добра подготовка на служители

---

<sup>18</sup> <https://www.unicef.org/bulgaria/media/12851/file/BGR-Unequal-childhood-deep-dive-analysis-bg-final.pdf>

на институциите, работещи с деца, за посрещане на нуждите на децата на трудовите мигранти.

- 7.6. Липсата на политика, която да намали ефекта от проблеми върху децата води и до липсата на услуги за компенсиране на дефектите в израстването на децата.
- 7.7. Липсва политика за задържане на хората чрез създаване на възможности за качествен живот, както и причина децата на трудовите мигранти да израстват като добри граждани на държавата. Необходим е ефективен принос чрез координирани и целенасочени действия, в т.ч. чрез прилагане на инструментариума на фондовете на ЕС.
- 7.8. Липсата на политика води и до липса на специализирана помощ и подкрепа за оставените в страната деца на трудови мигранти. Такава помощ като цяло е възможна, но при условия на постъпване на сигнал за дете в риск, като се прилагат общоприложимите регламенти в нормативната уредба за закрила на детето. В специален доклад на Европейската сметна палата<sup>19</sup> от 2020 г. за борбата с детската бедност се набляга над необходимостта от прецизно установяване на групите, изложени на повишен риск от социално изключване<sup>20</sup>.
- 7.9. Не съществува механизъм за легитимно уреждане на прехвърлянето на родителските права за определен период от време. В българската правна система не са създадени такива условия и не се предвижда използването на възможност за срочно настойничество и попечителство. Правната рамка в България не предвижда възможност родители да прехвърлят родителските си права на друг възрастен в случаите, когато временно или трайно отсъстват от дома си и не могат да обгрижват и възпитават директно детето си. Единствената възможност за оправомощаване на близки и роднини за отглеждане на дете е чрез процедурата за настойничество (за малолетни) или попечителство (за непълнолетни), уредена в Семейния кодекс. В

---

<sup>19</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20\\_20/SR\\_child\\_poverty\\_BG.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_20/SR_child_poverty_BG.pdf)

<sup>20</sup> Статистическите данни за период от десет години показват, че децата са изложени на по-висок риск от бедност или социално изключване от останалата част на населението в ЕС. Насочването на вниманието към децата и решаването на проблема със съществуващия висок дял на деца в бедност са жизненоважни за изграждането на устойчива, ефективна и конкурентоспособна икономика на знанието и на общество, което е справедливо за всички поколения. Икономическите изгоди от инвестирането за подпомагане на децата са далеч по-големи от финансовите разходи за инвестицията.

Семейния кодекс ясно са посочени условията за учредяване на настойничество или попечителство, като не са отразени обстоятелства, които се отнасят до оставени деца от техните родители, които са сезонно или трайно трудово заети извън страната. В законовите и подзаконовите нормативни документи не е налице термин „оставени деца” или „деца с родители извън страната”. Не е налице и нормативен текст, който да ги третира като „деца в риск”, от който да следват конкретни институционални действия по отношение на тяхната закрила и подкрепа на полагащите грижа за тях.

/п/

**Зорница Русинова**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**

## Нормативна уредба

**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 „*au pair*“.

**Закон за насърчаване на заетостта (ЗНЗ).**

**Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност (ЗТМТМ).**

**Закон за убежището и бежанците (ЗУБ).**

**Закон за чужденците в Република България (ЗЧРБ).**



## Приложение 1

Информация от Агенцията по заетостта за предоставени разрешения за работа на ГТД за 2019 г. и 2020 г.

<b>Брой издадени разрешения за работа/решения/положителни становища за достъп до пазара на труда в Република България</b>	<b>2019 г.</b>	<b>2020 г.</b>
<b>ОБЩ БРОЙ</b>	<b>2 815</b>	<b>5 027</b>
<b>ВИДОВЕ РАЗРЕШЕНИЯ:</b>		
- Разрешения за работа (РР);	469	696
- Единно разрешение за пребиваване и работа (ЕРПР);	1129	1346
- Синя карта на ЕС (СК);	370	545
- Разрешение за сезонен работник (СЗ);	806	615
- Разрешение за преместване по вътрешнокорпоративен трансфер (ВКТ);	38	1822
Разрешение за извършване на дейност на свободна практика (СП).	3	3

**Основните икономически сектори** на заетостта на ГТД са: Строителство, Хотелиерство и ресторантьорство, Преработваща промишленост, Селско, горско и рибно стопанство, Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; Далекосъобщения, Култура, спорт и развлечения, Търговия; Ремонт на автомобили и мотоциклети, Транспорт, складиране и пощи, Образование и Административни и спомагателни дейности.

**Държави по произход** на работниците ГТД са: Руска федерация, Турция, Украйна, Киргизстан, Узбекистан, Сърбия, Индия, САЩ, Тунис и Куба.

## Приложение 2

Информация от Националната агенция по приходите относно брой сключени договори с ГТД и дължимите осигуровки през 2019 г., 2020 г., 2021 г.

1. Брой сключени договори на гражданите на трети държави през 2019 г., 2020 г., 2021 г.

2019 г. – 24 283 бр.

2020 г. – 14 677 бр.

2021 г. – 21 283 бр.

Информацията е за брой сключени трудови договори през съответните години с граждани на държави извън ЕС и Швейцария.

2. Брой и сума на дължимите осигуровки на гражданите на трети държави през 2019 г., 2020 г., 2021 г.

2019 г. – 312 744 бр. декларации за 80,8 млн. лв.

2020 г. – 306 599 бр. декларации за 88,5 млн. лв.

2021 г. – 327 606 бр. декларации за 105,5 млн. лв.

Информацията включва броя и дължимите осигурителни задължения от подадените до момента декларации образец № 1 „Данни за осигуреното лице” за съответния осигурителен период за граждани на държави извън ЕС и Швейцария.