

ИНСТИТУТ ЗА ИКОНОМИЧЕСКИ ИЗСЛЕДВАНИЯ НА БЪЛГАРСКАТА АКАДЕМИЯ НА НАУКИТЕ

ИКОНОМИЧЕСКИ ИЗСЛЕДВАНИЯ

ECONOMIC STUDIES

Книга 4, 2011 година

СЪДЪРЖАНИЕ

<i>Искра Белева</i> – Цикличното икономическо развитие и трудовият пазар в България 1990-2010 г. (причинно-следствени връзки, реалности и предизвикателства)	3
<i>Георги Шопов, Стефан Иванов</i> – Предоставяне и финансиране на социалните услуги в общността – международен опит, българска практика, възможности за промени	57
<i>Алла Кирова</i> – Еволюция на теорията за човешкия капитал	94
<i>Radu Ioan Simandan</i> – Economic freedom and bureaucracy: Romania versus Bulgaria	132
<i>Radka Ileva</i> – Strategic Marketing Management: Status and Development of the Contemporary Bulgarian Companies	146
<i>Ibrahim L. Awad</i> – The Impact of Recent Innovations in Monetary Policy on the Monetary Transmission Mechanism in Egypt	186
Резюмета на английски език	210

ECONOMIC STUDIES

Volume XX

2011, Number 4

Editorial Board

Dr. MITKO DIMITROV (Chief Editor)
 Prof. Dr.Econ.Sc. IVAN STOIKOV
 Prof. Dr.Econ.Sc. NIKOLA VULCHEV
 Prof. Dr.Econ.Sc. NENO PAVLOV
 Assoc. Prof. Dr. SVETLA RAKADJIISKA
 Assoc. Prof. Dr. GEORGE SHOPOV
 Assoc. Prof. Dr. ISKRA BALKANSKA
 Assoc. Prof. Dr. STOYAN TOTEV
 Assoc. Prof. Dr. TATYANA HOUBENOVA

International Advisory Board

Prof. ANDRASH INOTAI (Hungary)
 Prof. ANTONIA IOSIFOVSKA (Macedonia)
 Prof. Dr.Econ.Sc. ATANAS DAMIANOV
 Prof. BRUNO DALLAGO (Italy)
 Prof. GABOR HUNIA (Austria)
 Prof. GEORGE ZAMAN (Romania)
 Prof. GEORGE PETRAKOS (Greece)
 Prof. Dr.Econ.Sc. ILIA GEORGIEV
 Prof. Dr.Econ.Sc. KALIO DONEV
 Prof. Dr.Econ.Sc. NIKOLAY NENOVSKY
 Prof. RUSLAN GRINBERG (Russia)
 Prof. SAUL ESTRIN (UK)
 Prof. XAVIER RICHET (France)

DIANA DIMITROVA – journal secretary

Text editors: Hristo Angelov, Noemzar Marinova

The papers should be sent by e-mail, in Word format, in black and white colors, in volume of 40 standard pages (1800 characters with spaces), including tables and figures. References should be listed at the end of the paper, with referring in the text (Harvard style of referencing). The papers should be accompanied by ½ page of summary and JEL classification codes. The papers should also include contact information of the author (address, phone, fax, e-mail).

All papers are “double-blind” peer reviewed by two reviewers.

All papers are included in CEEOL library at <http://www.ceeol.com>

Economic Studies is indexed and abstracted by *Journal of Economic Literature/EconLit*, *RePEc*, *EBSCO*, *SCOPUS*.

Address: Economic Research Institute at BAS, Aksakov 3, Sofia 1040, Bulgaria
 Chief Editor: +359-2-8104018, e-mail: m.dimitrov@iki.bas.bg
 Secretary: +359-2-8104019, e-mail: econ.studies@iki.bas.bg

ISSN 0205-3292

© Economic Research Institute at the Bulgarian Academy of Sciences, 2011

<i>Iskra Beleva</i> – Cyclic Economic Development and the Labor Market in Bulgaria 1990-2010 (cause-effect relations, realities and challenges)	3
<i>Georgi Shopov, Stefan Ivanov</i> – Providing and Financing the Social Services in the Community – International Experience, Bulgarian Practice, Opportunities for Changes	57
<i>Alla Kirova</i> – Evolution of the Human Capital Doctrine	94
<i>Radu Ioan Simandan</i> – Economic freedom and Bureaucracy: Romania versus Bulgaria	132
<i>Radka Ileva</i> – Strategic Marketing Management: Status and Development of the Contemporary Bulgarian Companies	146
<i>Ibrahim L. Awad</i> – The Impact of Recent Innovations in Monetary Policy on the Monetary Transmission Mechanism in Egypt	186
Summaries in English	210

ЦИКЛИЧНОТО ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И ТРУДОВИЯТ ПАЗАР В БЪЛГАРИЯ 1990-2010 Г. (ПРИЧИННО-СЛЕДСТВЕНИ ВРЪЗКИ, РЕАЛНОСТИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА)

*Изследвана е връзката между икономическия цикъл и развитието на пазара на труда за различни периоди от икономическия цикъл през годините 1990-2010 г. Въздействията на цикличното икономическо развитие върху този пазар е проследено чрез оценки на степента на балансираност на търсене и предлагане на труд, реструктурирането на заетостта, мобилността на работната сила и гъвкавостта на пазара. Анализирано е и влиянието на други, външни и вътрешни фактори в различните етапи от цикъла. Направени са изводи за връзката на растежа и заетостта през отделните етапи, като е открита по-силната зависимостта в преходния период и по-слабото влияние на растежа върху заетост в периода на стабилизация и растеж. Очертана е значимостта на стабилизацията за реструктурирането на работната сила, за развитието на формите на заетостта и за засилване на мобилността на работната сила. Повишаването на гъвкавостта на трудовия пазар чрез усъвършенстване на неговите институции и законови основи е разгледано в контекста на инструмент за омекотяване въздействието на цикличното икономическо развитие върху пазара на труда.
JEL: J20; J22; J23*

Увод

За последните двадесет години трудовият пазар в България претърпя същностни промени. Началото е свързано със замяната на централизираното планиране с пазарно регулиране на търсенето и предлагането на труд. Тази промяна включва не само подмяна на механизмите на регулиране на трудовите отношения, но и създаването на нова законова база и институции на пазара на труда. Измененията в нормативната уредба на трудовите отношения и на представителните институции на основните агенти на трудовите отношения (работодатели, работници и държава) са също част от процеса на изграждане на пазарни трудови отношения.

¹ Искра Белева е проф. д-р в Институтът за икономически изследвания при БАН, секция Макроикономика, тел: 02-8104034.

Развитието на пазарните механизми в трудовите отношения променя и характера на връзките на този пазар макроикономическата среда². Засилва се влиянието на цикличното икономическо развитие върху динамиката и структурата на търсенето и предлагането на труд. Определящи по отношение на търсенето на труд стават инвестициите в икономиката, нейната структура, динамиката на износа и вноса. Предлагането на труд е зависимо преди всичко от особеностите на демографските процеси и най-вече от динамиката на естествения прираст на населението. В условия на пазарно детерминирани трудови отношения обаче предлагането на труд е производно и на редица макроикономически параметри като динамиката на доходите на домакинството, обусловена от равнището и динамиката на работната заплата, пенсиите, обезщетенията за безработица. Социалните политики на държавата по отношение на рисковите групи в обществото също имат значение за определяне на поведението им в пазара на труда или за тяхното участие/неучастие в него. В развитието на предлагането на труд предимство придобиват все повече пазарните параметри, определящи стопанското поведение на индивидите, фирмите и държавата.

Вече двадесет години развиващият се пазар на труда е обект на изследване от различни аспекти: динамика на основни параметри и обуславящите ги фактори; структури и елементи на пазара на труда; институции и законова рамка и тяхното развитие; сегментация и сегрегация на пазара на труда и т.н. (Владиминова, К., 2009; Дулевски, Л. 2009; Цанов, Луканова, 2006; Колектив, Трансформациите в труда, 2009; Колектив 1993; Белева, Цанов, Зарева, Добрев, 1996; Beleva, Jackman, Nenova, 1995; Колектив, 1997; Белева, 2001; Белева, Цанов, Велкова, 2009). В тези изследвания са формулирани редица виждания относно особеностите на българския преход и неговите проблеми в по-близък или по-далечен хоризонт. В тях са анализирани взаимовръзките между трудовия пазар и макроикономическата среда, като са установени важни въздействия на макросредата и вида и формата на трудовите отношения, на тяхната гъвкавост и възможностите за мобилност на работната сила. В тези изследвания се проучва и наличието на връзки и зависимости между основни параметри на трудовия пазар – заетост, безработица, равнище на заплащане, в условията на променяща се политика на трудовия пазар и нормативна регламентация на трудовите отношения.

Въпреки наличието на редица изследвания, посочени по-горе, въпросът за влиянието на икономическото развитие върху динамиката и конфигурацията на трудовия пазар от гледна точка на неговата цикличност в България засега остава неизследван. Основание за необходимостта от изследването на този проблем дава още и фактът, че влиянието на цикличността в икономическото развитие в условията на Единния европейски пазар придобива нови измерения за страните-членки, сред които е и нашата.

² Макроикономическата среда представя основните макроикономически параметри на икономическото развитие.

Изследователските задачи са: (а) да се направи профил и да се очертаят предизвикателствата пред пазара на труда в различните етапи от неговото развитие; (б) да се характеризира динамиката на основни параметри на пазара на труда (търсене и предлагане на работна сила; структурни промени; гъвкавост и мобилност; законови и нормативни регламенти) в зависимост от етапите и фазите на икономическия цикъл; (в) да се направят изводи за устойчивите връзки на цикличността в икономиката и трудовия пазар, които да подпомогнат процеса на формулиране и прилагане на политики на пазара на труда в различна макроикономическа среда.

Авторските хипотези са: (а) има ли зависимост между динамиката на параметрите на пазара на труда и цикъла на икономическо развитие; (б) какъв е времевия лаг в проявлението на това въздействие и изменя ли се неговата продължителност във времето; (в) съществува ли връзка между провежданата политика на пазара на труда и цикличното икономическо развитие.

Отчитайки многостранността на взаимовръзката между растежа и заетостта, това изследване на развитието на трудовия пазар в България в циклична икономическа среда се ограничава до анализ на част от причинно-следствените взаимовръзки. Ограничението включва предварително определени характеристики на трудовия пазар като: търсене и предлагане на труд; структурни промени в работната сила; динамика на мобилността на труда, разбираана в широкия смисъл на движение на работната сила не само по вертикалните и хоризонталните позиции, но и като “излизане” и “влизане” в пазара на труда; гъвкавост на този пазар по отношение на законодателството и институциите, които се анализират в различните периоди (под-периоди) на икономическия цикъл. Изследването използва количествени параметри и качествени оценки за динамични и структурни промени на работната сила, заетостта и безработицата, както и за изменения в нормативната база и институционалната подкрепа на трудовия пазар.

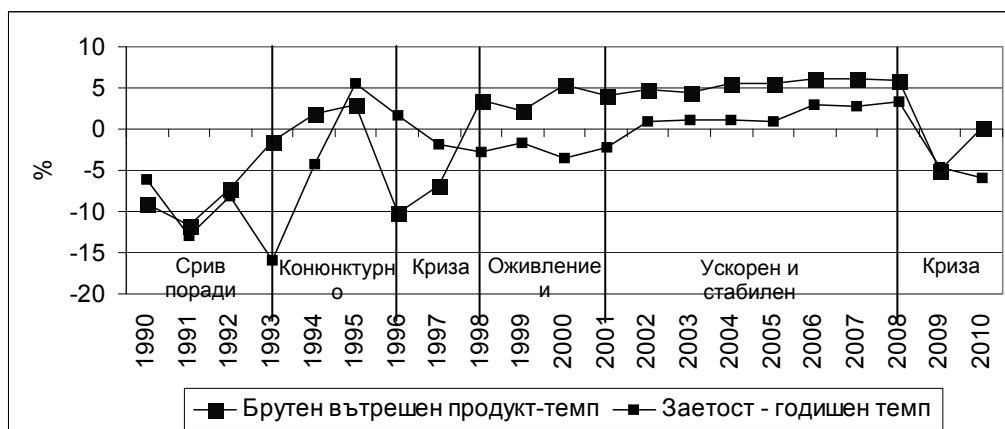
1. Връзки и зависимости между основни макроикономически параметри и трудовия пазар в различни периоди от икономическото развитие

Макроикономическата теория дефинира наличието на определена зависимост между динамиката на БВП и на заетостта. Тази зависимост е правопрпорционална и изразява необходимостта от растеж на БВП, който да стимулира нарастване на заетостта след известен период (Prescott, E., 1986; Pissarides, C., 1990; Merz, M., 1995; Kydland, F., 1995). В контекста на тази връзка е и разбирането, че трудовият пазар се адаптира към цикличността в икономическото развитие (оживление, подем, криза), следвайки сигналите на първичните пазари. За това с каква скорост и в каква степен пазарът на труда ще се приспособи към новата пазарна конюнктура важно значение има неговата гъвкавост (автоматичните му стабилизатори), както и интервенцията чрез релевантни политики.

Разгледан през призмата на икономическия цикъл, в българския трудов пазар в последните двадесет години се очертават два основни периода:

Първият е от началото на прехода през 1990 г. до 2000 г. и отразява процеса на неговото възникване, укрепване и развитие. През този период има четири под-периода: на зараждане на нов пазарен трудов модел в условия на шокос преход; на конюнктурно оживление; на национална финансова криза и на оживление и стабилизация. Вторият период (2000-2010 г.) е свързан с ускореното и стабилно икономическо развитие от началото на 21 век до новата глобална финансова криза и нейното отражение върху пазара на труд в България (фиг.1).

Фигура 1
Динамика на brutния вътрешен продукт и на заетостта в България през 1990-2010 г.



Източник: НСИ, <http://www.nsi.bg/index.php>

На фиг. 1 ясно е илюстрирано близо едногодишното отстояние (лаг) във времето, в което трудовият пазар реагира на промените в динамиката на икономиката. Съпоставката на динамиката на БВП и на заетостта позволява да бъдат направени редица хипотези за характера на растежа, като една от тях се откроява ясно – изпреварващото нарастване на заетостта в сравнение с нарастването на brutния вътрешен продукт в условия на неизвършени структурни реформи (1993-1995 г.) не съдейства за стабилизация и устойчивост на растежа. В този смисъл е важно връзката между цикличното икономическо развитие и пазара на труда да се анализира не само като динамика, но и като структурни преобразувания в работната сила.

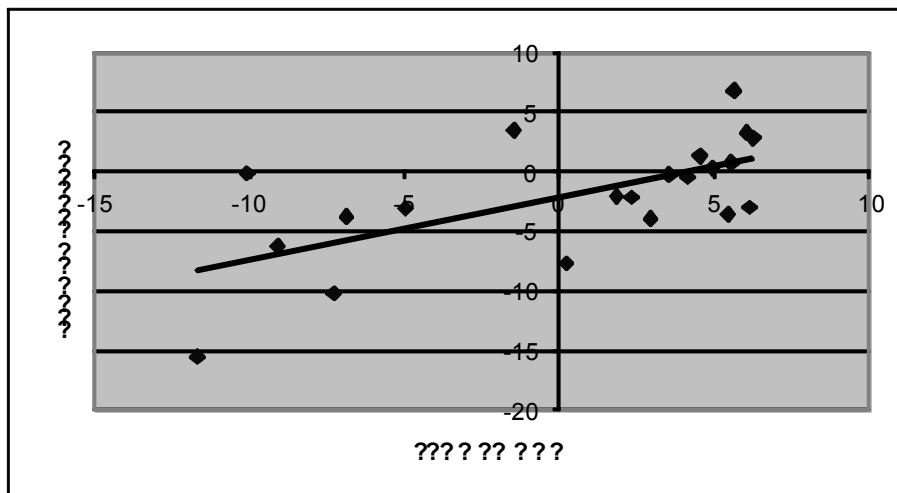
Анализът на пряката релация между растежа и заетостта не трябва да опростява многообразието и дълбочината на взаимодействието между тях. Затова и описаната цикличност трябва да се възприема условно като най-обща илюстрация на ефектите на растежа върху заетостта и на приноса на заетостта за подsigуряване на растеж. В този смисъл причинно-следствените връзки

между растежа и заетостта се опосредстват от редица външни шокове и вътрешни икономически и социални условия и фактори като производителност и цена на труда, инвестиционна среда и икономическа политика; условия на труд и социална политика и т.н.

Изследването на растежа, заетостта и безработицата показва, че силата на корелационната връзка между растежа на БВП и заетостта в периода 1990-2010 г. е значителна (0.64), но е следствие главно на еднопосочната динамиката на двата показателя за периодите 1990-1993 г. и 1996-1997 г. През първия период БВП спада средногодишно със 7.4%, а заетостта с над 10%; през втория – спада средногодишно с 8.5%, а заетостта средно с 0.9. С изключение са годините 1994 и 1995 г., когато има положителен, но относително нисък растеж (1.8 и 2.9 съответно), а заетостта през 1995 г. нараства с 3.9%, той не подпомага нарастването на заетостта и тя остава с отрицателен прираст до 2001 г., т.е. четири години след като има относително стабилен растеж.

Фигура 2

Зависимост между динамиката на brutния вътрешен продукт и на заетостта в България през 1990-2010 г.



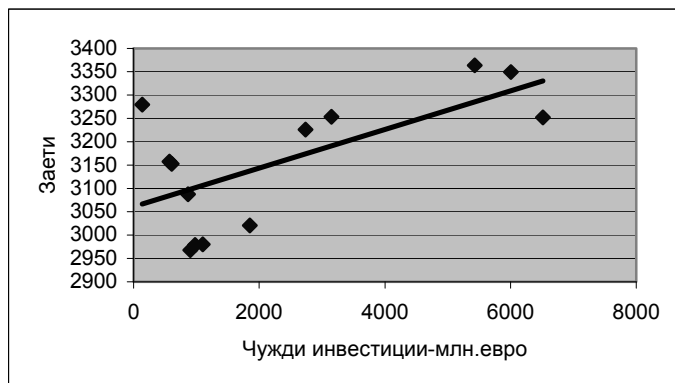
Източник: По данни от БНБ и НСИ.

В периода 2002-2008 г., когато икономиката се развива със стабилен растеж от 5.5% средногодишно, заетостта нараства изключително неравномерно, отразявайки процесите на реструктуриране на икономиката. Вариациите са от 0.4% растеж през 2002 г. до 6.8% през 2004 г. и отрицателен растеж от минус 2.9 през 2006 г. Тези вариации определят и ниската корелация между растеж и заетост – 0.03 в периода 2002-2008 г. С по-висока значимост за заетостта в периода 1997-2011 са чуждестранните инвестиции, като степента на зависимост между тях и заетостта е висока (0.80), и подчертава значимостта на инвестиционните потоци за изменение на заетостта. В периода на криза, 2008-2011 г., когато чуждестранните инвестиции намаляват от над 6 млрд. евро през

2008 г. на 1.6 млрд. евро, заетостта намалява с 250 хил. човека (коефициент на корелация 0.95) и тази висока зависимост още веднъж подчертава значимостта на инвестиции за заетостта в страната.

Фигура 3

Зависимост на чуждите инвестиции и заетостта в периода 1997-2011 г.

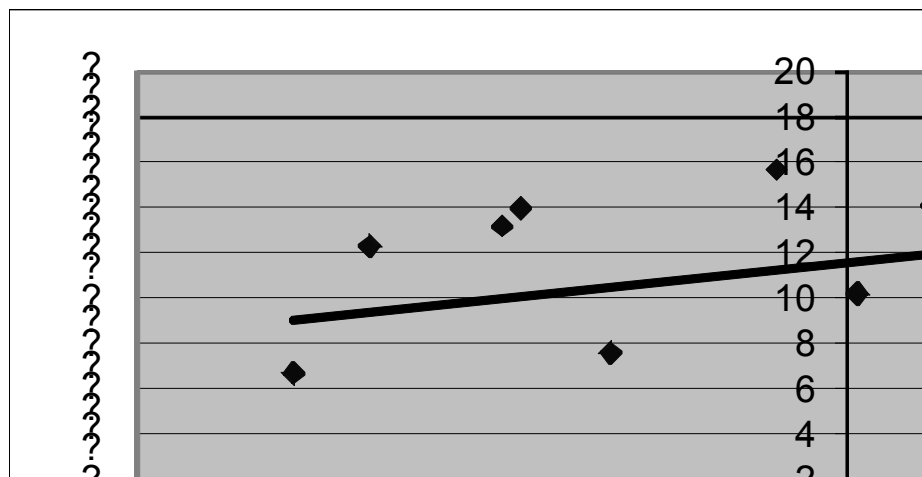


Източник: По данни от БНБ и НСИ.

Друг фактор със съществено значение за промяна в заетостта е външната търговия. Оценките в периода 2004-2008 г. показват, че износьт по-висока значимост за заетостта (коефициент на корелация 0.71), но ролята на вноса е също значима (коефициент на корелация 0.69).

Фигура 4

Зависимост между динамиката на brutния вътрешен продукт и на безработицата в България през 1990-2010 г.



Източник: По данни от БНБ и НСИ.

Може да се направи заключение, че чуждестранните инвестиции и външната търговия са фактори с по-висока степен на въздействие върху заетостта, докато икономическия растеж има своето значение повече в период на криза и спад и по-малко при стабилизация и възход. Защото в тези периоди продължават процесите на реструктуриране на икономиката, поради което растежът трудно се трансформира в “заетост-доходи-икономически и социален просперитет”.

Връзката на растежа и безработицата има ясно изразена и относително силна зависимост, особено в периода 1990-2010 г.

Нарастващото влияние на растежа върху безработицата се проявява в почти двойно увеличение на корелационната зависимост между тях – от 0.46 в 1990-1997 г. до 0.89 в периода 2000-2008 г.

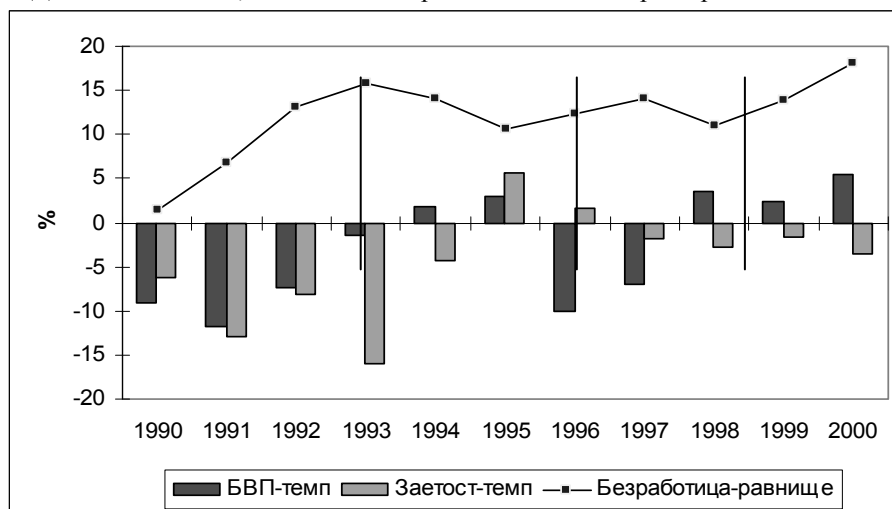
2. Пазарът на труда в периода на преход към пазарна икономика (1990-2000 г.)

Периодът от 1990 до 2000 г., който дефинираме като преход към пазарно стопанство, обхваща четири подпериода в зависимост от динамиката на БВП. Те отразяват последователно срива в производството в резултат от радикални начални промени и непоследователни и неуспешни последващи реформи; периода на неустойчива стабилизация и този на дълбока финансово-икономическа, политическа и социална криза и стабилизационен период след въвеждането на валутен борд. Всеки от тези под-периоди има своите специфични особености на развитие и влияние върху трудовия пазар. В синтезиран вид въздействията на извършваните промени в преходния период върху пазара на труда се представят от динамиката на заетостта и безработицата на фона на динамиката на БВП (фиг. 5).

Графиката илюстрира ясно подпериоди, наподобяващи „цикъл”, със съответстващо възходящо и низходящо развитие в динамиката на БВП и следващото го с определен лаг колебание в динамиката на заетостта и безработицата. За целия период на преход обаче ефектите от спада в БВП върху заетостта и безработицата са особено значими за свиването на търсенето на труд. Резултатът е нарастваща и устойчива безработица с равнище над 10% до края на 2000 г. Като причини за този силно негативен ефект на динамиката на БВП върху заетостта и безработицата могат да бъдат посочени въздействията на външната среда (външни шокове) и динамиката на вътрешната среда (реформи за реструктуриране), както и специфични конфигурации на самия трудов пазар като структура, гъвкавост и ефективност.

Фигура 5

Динамика на БВП, заетостта и безработицата в България през 1990-2000г.



Източник: НСИ. Статистически справочник за съответните години.

Взаимодействието на факторите на въздействия също е елемент от причинно-следствените връзки. По-нататък анализът се концентрира върху отделните под-периоди на прехода, като е направен опит за идентифициране на специфичните факторни въздействия в тях.

2.1. Преход от планово към пазарно регулиране на икономиката в условия на "шокови реформи" (1990-1993 г.)

Началото на промените в макроикономическата среда в България е свързано с редица реформи от "шоков" тип, които разчупват централизирания модел на управление (свободно договаряне на цените, повишаване на лихвения процент, либерализиране на валутния режим). Тези реформи предизвикват дълбоки промени в макроикономическата среда и икономическата структура на обществото, което оказва съществено влияние върху търсенето и предлагането на труд.

Най-красноречив израз на въздействията на реформите върху търсенето на труд на пазара на труда е динамиката на заетостта.

Таблица 1

Изменение на заетостта в периода 1990-1993 г.

	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Общо, хил. човека	4365.0	4096.8	3466.4	3112.9	3221.8
Индекс на изменение 1989 = 100	100.0	93.8	79.4	71.3	73.8
Темп на изменение	-	-6.2	-15.4	-10.2	3.5

Източник: Статистически справочник, НСИ, 1994, с. 81.

Въздействията на реформите върху заетостта се изразяват в намаляването на броя на заетите с 1 144 067 човека, или с близо 30% от заетостта през 1989 г., когато все още властва принципът на “пълната заетост”. Темпът на изменение показва върха на срива в търсенето на труд през 1991 г., когато заетостта намалява с 15.4%, а средногодишният темп на спад в заетостта за периода е около 8 процентни пункта. Това води до нарастване на безработицата, която през 1990 г., когато започва регистрирането и статистическото отчитане на броя на хората, които искат да работят, но не могат да намерят работа в определен период, наброява 65 хил. човека и се увеличава до 283 хил. през 1991 г. и 576 хил. през 1992 г. Най-високото равнище на безработицата за целия 20-годишен период на реформи досега е отчетено през 1993 г., когато като безработни са регистрирани 600 хил. човека.

Предлагането на труд през разглеждания период остава значително по-високо спрямо търсенето. На практика времето е твърде кратко за регистриране на съществени промени в предлагането на труд, но през този период се залагат съществени дългосрочни тенденции към неговото намаляване. Неблагоприятните демографски тенденции продължават и намират израз в негативния естествен прираст на населението – от -0.4 през 1990 г. показателят достига до -3.8 през 1994 г. Промените в икономиката не стимулират изменения в демографското поведение на населението по отношение на раждаемостта, напротив, неясната икономическа среда предопределя нейното понижаване (от 11.7 на хиляда през 1989 г. до 9.4 през 1994 г., както и повишаването на смъртността (съответно от 11.9 на хиляда до 13.2 на хиляда). Съществен принос за намаляването на населението в страната има емиграционната вълна от този период, която по оценка на експерти включва над 250 хил. човека (Балев, И., С. Цветарски, 2005). На този демографски фонд населението намалява от 8595 хил. през 1991 г. до 8427 хил. през 1994 г.

Таблица 2

Динамика на населението под, в и над трудоспособна възраст в България през 1990-1994 г. (хил. човека)

	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Население под трудоспособна възраст	1957	1 816	1741	1679	1650
Население в трудоспособна възраст	5010	4780	4732	4738	4741
Население над трудоспособна възраст	2022	1998	2010	2024	2035

Източник: НСИ. Статистически справочник, 1992 и 1995 г.

Данните от табл. 2 показват, че въпреки негативните демографски процеси броят на хората “в трудоспособна възраст” остава относително стабилен, докато броят на тези в “над трудоспособна възраст” нараства устойчиво. Предлагането на труд не спада, напротив, намаляващите доходи на домакинствата стимулират запазване на неговото равнище и дори нарастването му. Намаляващите доходи следват от безработицата и инфлацията, която понижава покупателната сила не само на работната заплата, а и на всички доходи, вкл. и на пенсиите, които и без това са много ниски спрямо работната заплата. Алтернативните доходи – от втора работа, от

собственост, от земя, от капитал, не са в размери и обхват, които биха могли да въздействат върху намаляването на предлагането на труд.

Запазването на предлагането на труд и понижаването на неговото търсене намират израз в нарастващото равнище на безработица и засилената емиграция като алтернатива за намиране на работа.

Динамиката на търсенето и предлагането на труд показва, че провежданите през този период реформи от „шоков” тип са въздействали основно за закриване на работни места и за намаляване на заетостта. Това е период, през който не се създава благоприятна инфраструктура за запазване или разкриване на нови работни места. В този смисъл реформите могат да бъдат определени като радикални, „шокови” за трудовия пазар по отношение на търсенето и предлагането на труд. Това са реформи, които водят до разрушаване на съществуващи възлови икономически връзки и структури, без да се създават алтернативи и нови работни места.

Проблемът е и в това, че развитието на икономически либерално стопанство в България започва без необходимата подготовка на съответни законови и институционални структури за неговото реализиране. Липсват също и умения, знание и нагласи на основните икономически агенти – работодатели, работници, профсъюзни структури, структури на гражданското общество и т.н., за изграждане на такова стопанство.

2.1.1. Външни фактори, съдействащи за намаляване на вътрешното търсене на труд

- Разпад на международните икономически връзки в рамките на социалистическата интеграция

Описаните промени в търсенето и предлагането на труд са резултат от редица външни, обективни обстоятелства и вътрешни икономически и политически действия. В макроикономически аспект те могат да бъдат характеризирани като генерални, доколкото е налице комбинация от външно въздействие в лицето на разпада на международната икономическа общност, в която икономиката на страната е била вплетена за около половин век, и от вътрешни реформи, следващи модела на други държави в преход. Разпадането на пазарите на “социалистическата общност” лиши страната ни от традиционните ѝ търговски партньори при все още неразработени нови пазарни дестинации. Така на практика България попада в известна самоизолация в международния търговски обмен. Известно е, че при социализма българската икономика имаше силно отворен характер и висока степен на обвързаност с пазарите на социалистическия блок. Затова на практика повечето от предприятията, свързани с международния обмен, се оказаха без външни пазари и трябваше да съкратят обема на производството. Вследствие на намаленото производство спадна и търсенето на труд.

- Либерализация на търговския режим за внос на стоки

Либерализирането на търговските режими като част от пакета “шокови реформи” сваля бариерите на вътрешния пазар и стимулира вноса на стоки от външни пазари. Незадоволеното поради действащата до този период “икономика на дефицита” на плановия социализъм вътрешно потребление “поглъща” безкритично вносните стоки. Открива се широк пазар за внос на всякакви стоки, вкл. и такива без гаранции за качество и безопасност за потребление. Търговията на дребно бързо се възползва от тази конюнктура и част от работната сила се ориентира към такава търговска дейност, за извършването на която не са необходими значителни инвестиции. Покупко-продажбите често се извършват на улицата и не изисква други вложения освен тези за закупуване на самите стоки. Стимулиращ елемент за осъществяване на подобна дейност е и фактът, че в повечето случаи стоките се внасят, без да бъдат обмитявани поради занижени контролни дейности и начало на корупция на митниците. Може да се каже, че това е първоначалният период на масовата контрабанда, която впоследствие се развива и усъвършенства, достигайки до размери и форми, определящи я като национален проблем и приоритет за разрешаване.

2.1.2. Вътрешни реформи, които рефлектират върху пазара на труда

- Ликвидация на селскостопанските трудовопроизводителни кооперации

В навечерието на реформите към пазарно стопанство тенденцията за населението, живеещо в селата, е към намаляване поради засилващата се демографска криза. Процесите на застаряване през този период са вече ясно очертани, заетите в селското стопанство намаляват, но с относително умерени темпове поради действащите ограничения за движение на работната сила. Съществуващите административни ограничения задържат работната сила, вкл. и младите хора, да работят в местата на тяхното месторождение.

С ликвидацията на селскостопанските кооперативи и машинно-тракторни станции се извършва най-мощната трансформация в заетостта. Идеята на реформата е чрез възстановяването на собствеността върху селскостопанските земи хората да получат пряк достъп до земята като основно средство за производство и да се превърнат в частни земеделски производители. Реализацията на тази идея претърпява пълен провал. Процесът на възстановяване на собствеността в реални граници продължава и след двадесет години. Проблемите, които произтичат от осъществяването на тази програма, е повсеместна безработица в селата. Хората, които не са имали собственост и не получават земя, остават без възможност за препитание в селското стопанство, а организацията на частните стопанства изисква време, умения и капитал. Частното фермерство е все още в начална фаза на развитие, организацията на изкупуване на селскостопанската продукция е под диктата на прекупвачески структури, често идентични с мафиотски такива.

Независимо от проблемите развитието на собствено селскостопанско производство в семейни ферми дава известни резултати, доколкото през 1993 г. относителният дял на селскостопанската продукция, произведена в частните земеделски стопанства, се удвоява – от 32,2% през 1990 г. на 58,6% през 1993 г. (Статистически справочник, 1994). През периода 1990-1993 г. броят и делът на заетите в отрасъла нараства, но това е резултат най-вече от “икономическа принуда”, доколкото хората нямат алтернативи за заетост. Проведената “ликвидация” като форма на реформиране в съчетание с колапса на заетостта в индустрията и услугите засилват миграцията на работната сила в посока, обратна на тази от периода на “индустриализация” (след 1944 г.) – миграция от града към селата. Мигриращите са главно хора в по-висока възраст, които произвеждат селскостопански продукти главно като източник на препитание и в по-малка степен като стоки, предназначени за пазара. Качеството на заетостта не се характеризира с по-голяма ефективност и производителност от предходния период, напротив, нивото на механизирана обработка рязко спада.

- Трансформация на държавни предприятия и намаляване на заетостта в тях

Държавните предприятия са основният работодател в България (94.5% от цялата заетост), поради което тяхното функциониране има определящо значение за търсенето на труд. Реформите, предприети в началото на прехода, включват опити за повишаване на ефективността на действащите предприятия в държавния сектор чрез ликвидиране на техния монопол, намаляване дела на неефективните и „оздравяване” на други, които имат перспектива за оцеляване. Процесите на трансформиране на големите монополи в по-малки производствени структури започват преди самите реформи към пазарно стопанство (Указ 56 на МС от 1986 г.), но законодателно процесът на развитие на акционерната собственост се утвърждава със Закона за преобразуване на държавните предприятия в еднолични търговски дружества през 1991 г. По силата на приетите законови правила държавните предприятия получават сериозна стопанска самостоятелност по отношение на определяне на цените на произвежданата продукция, инвестиционната дейност и заетостта. Ограничител за стопанската им активност остава равнището на работната заплата, което следва действащите държавни тарифи. В новата пазарна среда проблемите на конкурентоспособността им първоначално се пораждат от отсъствието на пазари за тяхната продукция и това ги принуждава да редуцират търсенето на труд. На следващия етап проблем за производителите стават суровините за производство и най-вече енергията и суровите материали. През посочения период държавните предприятия като цяло изпадат в дълбока финансова криза независимо от предприетите действия за тяхното развитие в акционерни дружества. Въпреки това броят на тези дружества нараства от 6 през 1989 г. на 49 през 1990 г., 292 през 1991 и 55 през 1992 г. (Колектив, 1994). Трансформацията на държавните предприятия в акционерни дружества не съдейства за повишаване на търсенето на труд, напротив, с промяната на формата на собственост процесите на “оптимизиране” на структурата на заетостта водят до по-нататъшно освобождаване на заети. Затова и периодът 1990-1993 г. е период, през който основни източници на безработица са заетите в държавните предприятия. В известно отношение натискът за

запазване на равнището на работните заплати и на механизмите за тяхното формиране задържа процесите на реструктуриране на заетостта на фирмено равнище. В допълнение приетите механизми за индексирание на заплащането спрямо инфлацията играят ролята на скрита форма на субсидиране на предприятията от страна на държавата.

Процесите на реструктуриране на формата на собственост в този етап протичат бавно. В края на 1993 г. се подготвя масовата приватизация на 209 обекта, но действително сключените сделки са 27. Този факт илюстрира отсъствието на обективни условия и на политическа воля за подобряване управлението и ефективността на действащите производствени единици чрез трансформация на собствеността. В такъв смисъл развитието на пазара на труда също се забавя.

- Реституция. Възстановяване на правата върху едрата и средната частна собственост

Проведените реформи, свързани с реституция на едрата и средната частна собственост, засягат заетостта в част от промишлените предприятия, които след възстановяване на частната собственост променят формата си на управление. Естествен резултат от това е оптимизирането на заетостта и намаляването на търсенето на труд.

Съществено значение върху търсенето на труд оказва реституцията на значителна част от търговската мрежа и главно на тази за търговия на дребно. Процесите на закриване на съществуващите мрежи от магазини, вкл. и за стоки от първа необходимост, прехвърлят търговията на „улицата” и в „гаражите”. Това е период на „бум” в заетостта в търговия на дребно като най-бързо ликвидната форма на инвестиции. Относителният дял на заетите в частния сектор в сектора „Търговия, материално-техническо снабдяване и изкупуване” от 0.6% през 1990 г. достига 4.9% през 1993 г., т.е. нараства близо 8 пъти при средно повишаване на дела на заетите в частния сектор в национален мащаб от 4 пъти (Статистически справочник, 1994).

Ефектът от изброените реформи, извършени в българската икономика, в обобщен вид намира проявление в засилена мобилност на работната сила най-вече “от заетост” към “безработица” и “извън пазара на труда” (табл. 3).

Данните от таблица 3 показват, че в зависимост от цикъла на икономическото развитие и степента на реструктуриране на икономиката оборотът на труда варира значително, но в рамките на целия десетгодишен период (1990-2000) остава отрицателен – това означава, че от заетостта излизат повече хора, отколкото влизат. Причините са различни - както закриване на работни места в резултат от реструктуриране, така и пенсиониране или лични мотиви. Каквито и да са обаче, те са израз на намаляване на работните места или на предоставяне на условия на труд, които не удовлетворяват търсещите работа. Възможностите за включване в нова заетост през периода на прехода са силно ограничени. Ако през 1990 г. системата продължава да функционира по силата

на набраната предходна инерция и влизащите в заетостта представляват близо две трети от тези, които са излезли от нея, то през следващите години оборотът по отношение на влизащите в пазара на труда намалява почти два пъти. През 1994 г. динамиката на трудовия оборот значително се съкращава - излизащите от пазара на труда намаляват почти два пъти, но спада също и броят на влизащите. Като цяло балансът остава отрицателен, но на много по-ниско ниво – нивото на стагнацията на икономиката.

Таблица 3

Динамика на трудовите потоци в България през 1990-2001 г.

Година	Трудов оборот (брой), в т.ч.	Излизащи от заетостта поради икономическо преструктуриране	Влизащи в пазара на труда	Баланс между излизащи/влизащи потоци
	1	2	3	4
1990	1 054 645	114 885	727 512	- 327 133
1991	1 158 341	347 848	472 525	-685 816
1992	828 675	312 515	335 227	-493 448
1993	671 594	264 111	348 517	-323 077
1994	523 412	148 182	368 521	-154 891
1995	429 944	70 321	399 253	-30 691
1996	460 125	78 338	395 284	-64 841
1997	686 993	128 734	590 780	-96 213
1998	623 108	103 972	542 806	-80 302
1999	684 824	156 674	548 523	-138 301
2000	757 432	138 752	667 355	-90 077
2001	603 511	99 626	609 327	5 916

Източник: НСИ. Статистически годишник за съответните години.

Изследване на входящите и изходящите потоци от безработицата, направено на основата на средногодишни данни от наблюдението „Заетост и безработица” за периода 1992-2003 г. показва, че през първите години на прехода (1992-1994 г.) отношението входящи/изходящи потоци е, както следва: 1.83 през 1992 г., 1.26% през 1993 г. и 0.81% през 1994 г. (Белева, И., В. Цанов, Г. Тишева, 2006, с. 31). Това означава, че ако през 1992 г. влизащите в безработицата са близо два пъти повече от излизащите, то през 1994 г. изходящите потоци надхвърлят входящите. Тълкуването на този факт не е еднозначно, т.е. че има повече работни места и хората влизат от безработица в заетост. Част от безработните може да са напуснали пазара на труда поради лично желание или да са излезли от него, присъединявайки се към т.нар. обезкуражени за намиране на работа чрез бюрата по труда. Някои от тях може да са заети в сектора на “сивата икономика” или да са емигрирали.

Изводът, който може да се направи за общото състояние на пазара на труда, определено от макроикономическата цикличност, е, че той е силно дебалансиран поради срива в търсенето на труд и ликвидацията на съществуващи работни места. Същевременно не е развита законовата и институционалната инфраструктура за въвеждане на алтернативни форми на заетост.

2.1.3. Структурни промени в заетостта през периода на „шоков преход“

Динамиката на промените в секторното разпределение на работната сила е една от най-характерните особености на трудовия пазар през този период. Масово закриване на работни места в едни сектори и преход на освободената работна сила към други дейности или промяна в статуса в заетостта (безработен или излизане на работната сила извън пазара на труда) бележат първоначалните години на смяна на икономическата система.

- Разчупване на двуполусния модел на заетост (държавна и кооперативна собственост) и динамика на заетостта на частния сектор

Заетостта в частния сектор нараства близо 4 пъти – от 5.9% през 1990 г. (% от общата заетост) на 24.2% през 1993 г. Алтернативите на заетостта в държавните предприятия или селскостопанските кооперативи са работа в частни индустриални или селскостопански предприятия. Статусът в заетостта също има редица алтернативи – наеман работник, работодател, samozаетост, свободна професия, частна практика (адвокати, зъболекари) и т.н. Наличието на тези алтернативи обаче се използва сравнително ограничено, доколкото основната маса от работната сила е наемна.

- Динамична мобилност между отраслите на икономиката.

Данните на националната статистика показват, че през 1990-1993 г. заетостта в частния сектор нараства във всички отрасли, но най-вече в отрасъл „Търговия“, следван от „Селско стопанство“ (вж. табл. 4).

Таблица 4

Относителен дял на заетите в частния сектор в някои отрасли на националната икономика

	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Общо	5.9	10.1	17.7	24.2
Промисленост	0.4	0.9	1.2	1.7
Строителство	0.3	0.6	0.9	1.0
Селско стопанство	3.9	4.8	9.7	14.8
Транспорт	0.2	0.4	0.5	0.6
Търговия	0.6	2.4	4.4	4.9

Източник. НСИ. Статистически справочник, 1994, с. 82.

Закриването на работни места вследствие на преобразуването на монополните държавни структури в търговията трансформира една част от заетостта в тези предприятия в еднолични или семейни фирми за търговия. Същата схема се проявява и в селското стопанство – закритите работни места в селскостопанските кооперативи се трансформират в samozаетост (предимно производство на селскостопанска продукция за семейството и частично за пазара).

- Качествени промени в заетостта

През изследвания подпериод в развитието на трудовия пазар се поставя началото на съществени промени в качеството на търсенето и предлагането на труд. Освобождава се значително количество квалифицирана работна ръка – от всички освободени през 1992 г. 30% са тези с работнически професии, 20% са специалисти, в т.ч. 53% инженерно-технически, 11% селскостопански, 15% икономически. През 1993 г. 28% от всички безработни са с работнически професии, 19% са специалисти, в т.ч. 55% – инженерно-технически, 11% селскостопански, 14% икономически кадри (Статистически справочник, 1994, с. 86).

2.1.4. Емиграцията – по-добрата алтернатива за икономическо оцеляване

Трудните икономически реформи и намаляващото търсене на труд без обзирима визия за развитието на икономиката и за очакваните тенденции в това отношение ориентират хората да търсят работа извън страната. Съществена подкрепа в намеренията им да емигрират оказва и активната дейност на държавата за облекчаване на визовите режими за българските граждани и улесняване на тяхното движение в Европа и света. Оценките за емиграционните вълни през първия период на прехода са емиграция на около 252 700 човека за 1990-1992 г. (Балев, И., С. Цветарски, 2005, с. 19) В структурата на емигрантите значителен дял заема квалифицираната работна сила, включваща част от освободените инженерно-технически специалисти, учени и интелектуалци, които дълготрайно напускат страната заедно със своите семейства.

2.1.5. Създаване на нормативни и институционални рамки на трудовия пазар

Периодът 1990-1993 г. е времето, през което се полагат основите на новия, пазарен тип трудови отношения. За разлика от анализираниите “шокови реформи” в икономиката при изграждането на новия трудов пазар няма резки скокове, промените протичат в известна последователност, но много често те постфактум отразяват вече настъпили събития.

- Промени в нормативната рамка

Промените в основния закон на трудовия пазар – Кодекса на труда, се извършват основно чрез поправки и допълнения – през 1990 г. например са приети три допълнения и поправки, толкова са и през 1991 и 1992 г. По-радикални изменения в този документ се правят едва през 1992 г. Текущите

проблеми в трудовия пазар (заетостта и безработицата) се разрешават основно на базата на подзаконови документи (постановления и решения на МС).³

За промяната в нормативната база на пазара на труда през периода 1990-1994 г. са характерни два основни момента:

(а) сравнително бавното отразяване на идеите за пазарност в действащата нормативна уредба поради силната политическа конфронтация в обществото и отсъствието на социален договор;

(б) обективните трудности, произтичащи от необходимостта от съчетаване на нормативните регулатори, характерни за централизираната икономика, с нововъведените пазарни изисквания.

Тези два факта предпоставят противоречивостта в действащото през 1990-1993 г. трудово законодателство и пречките за нормалното сработване на новите пазарни механизми (Колектив, 1993, с. 18-21). Едва в края на изследвания период с направените промени в законодателството се създават по-добри условия за развитието на пазарните трудови отношения чрез премахване на съществуващите ограничения при търсенето на труд. Работодателите имат възможност за свободен избор на работна сила, а свободата при предлагането на труд се гарантира от отпадането на ограниченията за движение на работната сила. Постепенно се разработват механизми за насърчаване предлагането на работна сила и активно участие в пазара на труда и се създава правната рамка за социална защита на безработните.

- Промени в институционалната система

Измененията в природата на трудовите отношения изискват и адекватна промяна на институциите, които участват във функционирането и въздействат върху развитието на пазара на труда. Характерна особеност на българската институционална рамка на трудовия пазар е т.нар. кръгла маса с активното присъствие на профсъюзите при вземането на кардинални решения за прехода към пазарна икономика, както и формираният на тази основа “трипартитен” модел.

³ По-важните от тях са: Постановление 102 на МС/1990 за пренасочване и ефективно използване на работната сила; Постановление 110 на МС/1991 за решаване на неотложни проблеми на заетостта и безработицата; Постановление 129 на МС/1991 за преминаване към договаряне на работната заплата; Постановление 193 на МС/1991 за създаване на Държавна инспекция по труда; Постановление 8 на МС за либерализиране на цените и социална защита на населението; Постановление 7 на МС/1993 за признаване на организациите на работниците и служителите и на работодателите за представителни на национално равнище в тристранното сътрудничество; Решения на МС за индексиране на доходите на населението за компенсиране нарастването на потребителските цени и т.н.

Налагането на този модел не е безпроблемно, напротив, неговото изграждане преминава през дълбоки кризи. 1990-1993 г. е период, през който успешността на формирането на трипартитен модел е противоречива. Въпросите за формата на социалното сътрудничество, за параметрите на действие на социалните партньори, за легитимността им и институционалното им представяне се решават продължително във времето при остри дебати и конфронтация.

В институционален план в края на 1990 г. се създава Национално бюро по заетост и териториални бюра по труда с цел организиране на дейността по осигуряване на трудова заетост на населението. През март 1991 г. Националното бюро се преобразува в Национална борса по труда, която пък през май 1992 г. е преобразувана в Национална служба по заетостта. Последната е специализиран орган за защита при безработица и насърчаване на заетостта в страната.

Основните характеристики на институционалния формат на трудовия пазар през разглеждания период могат да бъдат дефинирани, както следва:

- (а) запазване на значително държавно присъствие в изпълнителните институции;
- (б) запазване на ролята на държавата като основен работодател, което предопределя централизираното управление на трудовите отношения;
- (в) почти незначително присъствие на частните работодатели при формиране на новите трудови отношения;
- (г) активно участие на професионалните съюзи в цялостния икономически живот на страната, вкл. и при изграждането на пазара на труда;
- (д) отсъствие на достатъчно опит и знания за създаването на механизми за управление на търсенето и предлагането на труд, поради което консултирането от страна на международните институции е особено активно, но невинаги е адекватно.

2.2. Пазара на труда в период на конюнктурно оживление (1994-1995 г.)

Основните параметри на пазара на труда през периода на конюнктурно оживление (1994-1995 г.) се характеризират с относително нарастване на търсенето на труд при запазване равнището на предлагане и намаляване на безработицата. Равнищата на тази относителна стабилизация са много ниски и неустойчиви.

През 1995 спрямо 1993 г. броят на заетите се увеличава с малко повече от 200 хил. човека. Този факт рефлектира в чувствително намаляване на безработицата – от 626 хил. на 466 хил. човека според регистрациите в бюрата по труда (съответно от 736 хил. на 589 хил. човека според данните от

Наблюдението на заетостта). Равнището на безработицата спада от 15.7 на 10.7%, но все още остава в рамките на двуцифрените числа.

Таблица 5

Изменение на заетостта през 1994-1996 г.

	1989 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.
Общо, хил. човека	4365.0	3221.8	3157.8	3282.1	3279.4
Индекс на изменение 1989 = 100	100.0	73.8	72.3	75.1	75.1
Темп на изменение	-	3.5	-2.0	3.9	-0.1

Източник. НСИ. Статистически справочник, 1994, с. 81.

През изследвания период предлагането на труд остава стабилно, дори нараства, броят на трудоспособното население леко се увеличава – от 4738 хил. човека през 1993 г. на 4741.2 през 1994 г. и 4745.4 хил. през 1995 г. Коефициентът на заетост се повишава от 41.7% през октомври 1994 г. на 43.9% през октомври 1995 г., а коефициентът на безработица намалява съответно от 20.5% на 14.7%.

Предлагането на труд в периода на конюнктурно оживление се характеризира също с понижаване на икономическата активност – от 52.4% през октомври 1994 г. на 51.5% през октомври 1995 г. Този спад е резултат от намалението на икономическа активност главно сред младите възрастови групи (при 15-24-годишните той е от 38.2 на 33.4%, а при 25-34-годишните – от 84.9 на 82.4%), докато за останалите възрастови групи няма промени. По отношение на намалената икономическа активност може да се разсъждава в няколко насоки – отпадане на младежите от пазара на труда поради емиграция; трудности за първоначално включване в пазара на труда; участие в „сивата“ икономика. Очертал се като проблематичен още през този период, въпросът за младежката безработица запазва дългосрочна актуалност, като се проявява особено остро по време на сегашната криза (2008-2010 г.).

Като цяло за периода може да се направи извод, че пазарът на труда е временно стабилизиран, налице са тенденции към балансиране на търсенето и предлагането. Това е постигнато обаче не вследствие на устойчиви структурни промени във факторите на растеж, а е продиктувано от преустановените реформи и ниската цена на труда, която поддържа равнището на неговото търсене. В повече детайли това състояние на трудовия пазар е резултат на съвкупност от фактори, чието въздействие се анализира по-нататък.

2.2.1. Промени във външната среда, въздействащи върху търсенето и предлагането на труд

- Период на динамични политически промени и „фрагментарни” реформи в икономиката

Времето между 1994 и 1996 г. се характеризира от динамични политически промени и този факт неминуемо се отразява на посоката и скоростта на реформите в икономиката. През този период се сменят три правителства (на Л. Беров – 1994 г., служебното правителство на Р. Инджова – ноември 1994 г. – януари 1995 г., правителството на Ж. Виденов – 1995-1997 г.), като всяко от тях управлява кратко време, недостатъчно за осъществяването на някакви по-значителни промени в икономическото развитие.

Това е период, през който извършените първоначално радикални промени са последвани от относително слаби и непоследователни нови стъпки, главно в областта на раздържавяването; период, през който по-скоро се следва инерцията на поетата посока и в известна степен се консумират ефектите на предприетите стабилизационни мерки, отколкото да се генерират нови реформи; период на малки, много слаби допълнителни импулси за предприемане на нови или задълбочаване на вече направените реформи.

Така външната среда съдейства за забавянето на радикалните промени, за загуба на темпо и постепенното им замиране. Това относително „успокояване” на външната среда възстановява конюнктурния стопански ритъм, който съдейства за намаляване на срива в икономическото развитие от първите три години от прехода и за обръщане на посоката на растежа от негативна в позитивна, макар и на ниско ниво (-1.4 през 1994 и 2.8 през 1995 г.).

Този конюнктурен растеж забавя и срива в заетостта – от -8 и -6 през 1992 и 1993 г. на годишна основа заетостта намалява до -2% през 1994 г. и -2.2% през 1995 г. Безработицата също спада от 15.7% през 1993 г. на 14.1% през 1994 и 10.7% през 1995 г.

2.2.2. Промени във вътрешната среда и тяхното влияние върху пазара на труда

- Финансова дестабилизация, спад в производството, ускорена инфлация

Периодът се характеризира с рестриктивна парична политика и висок лихвен процент. Рестриктивната парична политика трябва да ограничи парите в обръщение и размера на кредитиране, но по оценка на експерти тя е неуспешна – инфлацията нараства динамично, националната валута се обезценява, „валутната субституция и инфлацията не са фактори за траен икономически растеж както на реалния, така и на банковия сектор, икономическата нестабилност изостря и политическата” (Вучева, 2001, с. 22). Тези процеси имат неблагоприятно отражение върху доходите на населението и пазара на труда.

- Развитие на приватизационните процеси

През този период пазарът на труда е повлиян главно от процесите на приватизация и наличните инвестиционни потоци. Прилагат се няколко вида приватизационни инструменти - масовата приватизация при правителството на Л. Беров (1994 г.) и касовата приватизация при служебното правителство (края на 1994 г. – началото на 1995 г.). Извършват се и поредица от институционални промени като закриване на министерства, създаване на нови такива, учредяване на агенции и др., направени повече за овладяване на позиции, отколкото за оптимизиране на управлението.

За трите месеца на своето управление служебното правителство реализира 22 приватизационни сделки на стойност 3 млрд. лв. (стари пари). При Ж. Виденов стартира т. нар. работническо-мениджърска приватизация, която правителството на Костов продължава през следващите години. Административните промени, както и преобразуването на предприятия намират отражение върху пазара на труда главно чрез промяна в структурата на заетостта.

- Динамика на инвестициите вкл. чуждите инвестиции

Инвестиционната активност през разглеждания период е значително по-висока в сравнение с началните три години от прехода, което е благоприятно за развитието на заетостта. Разходите за придобиване на материални дълготрайни активи през 1994 г. са двойно повече в сравнение с 1993 г. (84 207 млн. лв.), а през 1995 г. те нарастват до 145 000 млн. лв. Прирастът в инвестиционната активност е резултат главно от частната инвестиционна активност, която през 1994 г. е четири пъти по-висока в сравнение с 1993 г. Създаването на работни места вследствие на инвестиционната активност се отразява и върху структурата на инвестициите – строителните и монтажните работи заемат близо 50% от всички инвестиции.

Съществен принос в инвестиционната активност през този период имат и чуждестранните инвестиции. През 1994 г. преките чужди инвестиции са два пъти повече в сравнение с 1993 г. През 1995 г. те намаляват, но въпреки това са двойно по-големи от тези, направени през 1993 г.

Таблица 6

Динамика на преките чужди инвестиции в България

Преки чужди инвестиции (млн. USD)	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Общо	41.5	40.0	105.4	90.4

Източник. НСИ. Статистически справочник, 1996, с. 92.

Повишаването на инвестиционната активност е следствие и от започналите процеси на раздържавяване на обществената собственост и „раждането” на частната собственост. В резултат делът на заетите в частния сектор се увеличава от 27.3% през 1993 г. на 36% през 1994 г. и 40.7% през 1995 г.

- Нарастване на сивата икономика

Проблемите на прехода намират проявление и в разрастването на т.нар. сива икономика, при която напълно или частично не се отчитат (регистрират) материални и парични потоци, заетост и доходи. Размерът на този сектор по експертни оценки се повишава от 22,8% през 1989 г. до 36,2% през 1995 г. (Икономиката на България, 1997, с.28). Негативните ефекти към пазара на труда от това явление са значителни: част от работната сила се наема при непрозрачни условия, част от заплащането не се декларира, наетите не се осигуряват или социалните осигуровки се изплащат върху част от реалното заплащане.

Друга характерна особеност през разглеждания период с отношение към трудовия пазар и към предлагането на труд в частност, е разширяването на натуралното потребление като средство за поддържане на домакинските бюджети и жизненото равнище. Според някои анализатори намаляването на износа по това време показва, че растежът се реализира главно за сметка на потреблението. (Вучева, 2001, с.36). Но тъй като периодът се характеризира още и със спад в продажбите на дребно и на доходите на населението, то може да се каже, че през него една от особеностите на икономиката е разширяването на натуралното потребление. Натурализацията на доходите и на потреблението е една от стратегиите за индивидите за оцеляване с ефект върху пазара на труда.

2.2.3. Структурни промени в заетостта през периода 1990-1995 г.

Промените, които настъпват в структурата на заетостта, продължават да отразяват основно процесите на „деиндустриализация” на икономиката, намиращи израз в пренасочване на заетост от индустрията към селското стопанство и сравнително по-малко – към сектора на услугите.

Таблица 7

Промени в структурата на заетостта по основни отрасли на икономиката

Отрасли	1990 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0
Промисленост	44.7	36.8	35.0	33.8
Селско стопанство	18.4	22.1	23.1	23.8
Услуги	36.7	41.0	41.8	42.3

Източник: НСИ. Статистически справочник за съответните години.

В сектора на услугите увеличаване на заетите се регистрира в отраслите „Здравеопазване”, „Социално осигуряване”, както и във „Финанси, кредит и застраховане” и „Управление”.

В структурата на заетите по статус в заетостта промените отразяват нарастването на броя на работодателите и самостоятелно заетите лица, както и

увеличаването на наетите в частния сектор и неплатените семейни работници. Тези промени в структурата подчертават развитието на частния сектор, които, макар и бавно и трудно, си пробива път предимно чрез формите на samozаетост и развитие на малък семеен бизнес.

2.2.4. Особенности на мобилността на работната сила

След първите три години на преход, когато годишният трудов оборот е около млн. човека, влизащи „в” и излизащи „от” пазара на труда, периодът между 1994 и 1995 г. е значително по-спокоен, балансът между влизащи и излизащи от пазара на труда в края на 1995 е десет пъти по-малък спрямо този през 1990 г. Общият трудов оборот през 1994 г. е 523 хил. човека, от които 150 хил. са напуснали заетостта поради икономическо реструктуриране. Броят на влезлите в пазара на труда е около 370 хил. Характерно за 1995 г. е близо двукратното съкращение на напусналите пазара на труда поради икономическо реструктуриране. Същевременно броят на хората, влезли в трудовия пазар, нараства. Тези две обстоятелства съдействат за съществено намаление на отрицателното салдо в баланса на излезлите и влезлите в пазара на труда – то достига минус 30 хил. човека. В сравнение с 1990 г. това салдо е почти 10 пъти по-малко, което показва, че процесът на масово излизане от пазара на труда поради действието на различни фактори (вътрешни и външни въздействия и фактори от структурен характер) е успокоен и относително по-добре балансиран (вж. табл. 3).

Разглежданият период 1994-1995 г. е твърде кратък за характеризиране на по-мощни движения на работната сила от гледна точка на нейната вътрешна и външна мобилност. Налице са основания да се смята, че процесите на емиграция от страната продължават, макар и по-умерени като потоци, обхващайки хората, получили зелени карти и емигриращи в САЩ и Канада, както и младежите, заминаващи да учат в чужбина. Вътрешната мобилност е насочена предимно от селата и малките градове към по-големите градове и столицата и нейната мотивация е трудова заетост. През този период в резултат от ликвидацията на селското стопанство и възстановяването на собствеността хората в селата продават собственост (жива стока и земя) и инвестират получените средства в по-големите градове, главно в жилища. Така икономическите условия подготвят процеса на последващото мащабно преселение на младежите от селата към града – първоначално за обучение, а впоследствие и за трудова реализация.

2.2.5. Гъвкавост и адаптивност на работната сила

Относителното балансиране на търсенето и предлагането на труд през 1994-1995 г. е резултат от съвкупното действие на поредица от фактори, сред които своето значение имат настъпилите изменения в нормативната и институционалната рамка, както и политиката на пазара на труда. Продължава развитието на институциите и формирането на институционална структура на

пазара на труда. Активизира се работата на бюрата по труда, създава се Агенция за заетостта, преосмислят се функциите на основните институции и тяхната гъвкавост.

Периодът се характеризира с действия, насочващи работата на институциите не само към постфактум реакции, но и към превантивни и стимулиращи политики. През 1995 г. например е прието Постановление №15 на Министерския съвет за създаване на специализиран фонд „Насърчаване на младежката предприемчивост” (ДВ/бр.10, 1995 г.).

1994 г. е годината, когато стартира една от големите и запазили се и до днес програми за временна заетост – т.нар. програма за насърчаване на заетостта. Типична програма за субсидирана заетост, тя улеснява включването на уязвими групи в трудовия пазар. Това е и периодът, когато стартират дейностите по професионално-информационно ориентиране, а през 1995 г. започва изграждането на професионално-информационни центрове към бюрата по труда.

2.3. Финансово-икономическа криза и задълбочаване на неравновесието на пазара на труда (1996-1997 г.)

Периодът 1996-1997 г. е нестабилен за пазара на труда с тенденции към увеличаване на диспропорциите в основните му параметри. Слабото нарастване на заетостта, регистрирано през 1995 г., спира през 1996 г. и през следващите две години тя спада с близо 125 хил. човека. В сравнение с базисната година от предпреходния периода (1989 г.) намалението на заетите е с близо една трета. Темпът на нарастване на заетостта, който през 1995 отбелязва положителни стойности за първи път от началото на прехода, отново става отрицателен (минус 3.7%). Този факт отразява неустойчивостта на стабилизацията на заетостта през периода.

Таблица 8

Изменение на заетостта през 1996-1997 г.

	1989 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.
Общо, хил. човека	4365.0	3157.8	3282.1	3279.4	3157.4
Индекс на изменение 1990 = 100	100.0	72.3	75.1	75.1	72.7
Темп на изменение	-	-2.0	3.9	-0.1	-3.7

Източник: НСИ. Статистически справочник, 1998, с. 81.

Равнището на заетост от 43.1% през март 1996 г. се повишава незначително – до 43.9% през ноември 1997 г., докато коефициентът на икономическа активност запазва възходяща динамика (съответно от 50.9 до 51.6%). При нарастващо предлагане и ограничени възможности за заетост безработицата през разглеждания период пак започва да расте – от 10.7% през 1995 г. тя достига до 12.3% през 1996 г. и 14% през 1997 г. В абсолютен брой безработните, регистрирани в бюрата по труда, отново надхвърлят половин

милион човека (523 хил. според регистрациите в бюрата по труда и 513 хил. самоопределили се като безработни по данни от наблюдението на заетостта).

Кризата в търсенето на труд се илюстрира още и от намаляващия брой на свободните работни места – от 13 938 през 1995 г. на 10 445 през 1996 г. и 10 171 през 1997 г.

Тази обща картина в изменението на основните параметри на пазара на труда отразява кризата в неговото развитие през периода 1996-1997 г. и откроява факта, че положителните трендове от предходните две години са били резултат от конюнктурна среда, а не от устойчиви промени в икономиката, генериращи стабилност в нарастването на заетостта.

2.3.1. Промени във външната среда, въздействащи върху търсенето и предлагането на труд

- Нестабилна политическа среда, политическа конфронтация и несигурност за икономическото развитие, въвеждане на валутен борд

Периодът 1996-1997 г. се характеризира с продължаваща политическа конфронтация в условията на управление на коалиция от социалисти, БЗНС, Екогласност и независими експерти (януари 1995 – февруари 1997 г.). През 1996 г. съставът на правителството претърпява четири промени, което показва оживената съпротива на опозицията срещу провежданото управление. Отношението на международните институции, главно на Международния валутен фонд и на Световната банка, към промените в страната се втвърдява, за се достигне до прекъсване на подкрепата за реформите в края на 1996 г. Тази среда е изключително трудна за икономическото развитие и в частност за пазара на труда, защото тя не стимулира търсенето на труд и създаването на работни места. Политическата и икономическата нестабилност провокират засилване на социалното напрежение.

- Финансова криза

Наред с политическата и икономическата, финансовата дестабилизация е един от основните проблеми от този период. Провокирана от непрофесионални или субективни интереси в началото на прехода, през 1996-1997 г. тя ескалира до неовладяна хиперинфлация и задълбочава икономическата криза. Неуспехът на правителството да договори нови разсрочени плащания на лихвите по външния дълг води до влошаване на кредитния рейтинг на страната. Оценката на експертите за този период са синтезирани така: „Повишаването на платежния дефицит, наред с повишаването на неплатежоспособността на банките, нарастващата взаимна задлъжнялост на фирмите, непокрытите значителни загуби в основни отрасли” се открояват като фактори, които "подготвят" срива на икономиката” (Вучева, 2001, с. 28).

2.3.2. Промени във вътрешната среда и тяхното влияние върху пазара на труда

- Приватизационни процеси и реструктуриране на икономиката

Финансовата дестабилизация провокира по-радикални решения относно процесите на раздържавяване. Затова и управляващите поемат ангажимент пред Международния валутен фонд за ускоряване на този процес, за закриване на губещи предприятия и изпълнение на програмите за оздравяване на други. Раздържавяването на държавни предприятия чрез инвестиционни бонове е характерен момент от реформите през този период. Израз на интензитета на реструктурирането на икономиката е динамиката на освободената работна сила поради реструктуриране. В абсолютен брой през 1996 г. освободената по тази причина работна сила е 78 хил. човека и е почти на равнището от предходната 1995 г. През 1997 г. обаче този брой е значително по-висок – 128 хил. човека.

- Динамика на инвестициите

През 1996 г. разходите за придобиване на материални дълготрайни активи нарастват близо два пъти в сравнение с предходната година, но през 1997 г. тяхната динамика спада. По данни на националната статистика преките инвестиции в страната през 1996 и 1997 г. са съответно 119.9 и 499 млн. USD (Статистически справочник, 1999, с. 96). Те са концентрирани в търговията и преработващата промишленост. Направените инвестиции обаче са не толкова в създаване на нова работни места, а в машини и съоръжения, което е етап от технологичното обновяване на икономиката. Затова и нарастването на преките инвестиции в икономиката не гарантира динамика в заетостта и в бъдеще, доколкото по-високата конкурентоспособност чрез повишаване на производителността на труда е свързана с оптимизация на заетостта и освобождаване на заети.

2.3.3. Структурни промени в заетостта по време на финансово-икономическата дестабилизация

В структурата на заетостта по сектори на икономиката се наблюдава по-нататъшно развитие на процесите на деиндустриализация, делът на заетите в промишлеността следва очертаната тенденция към намаление и през 1997 г. достига до 27.5% (44.7% през 1990 г.) В абсолютен брой заетите в индустрията са 1088 хил. човека. Относителният дял на заетите в селското стопанство показва увеличение до 26.6% през 1997 г., като в абсолютен брой това означава съответно 785-800 хил. човека за 1996 и 1997 г.

Секторът на услугите се развива, като привлича повече заети, техният брой нараства в сравнение с предходните години на спад и достига 1 412 хил. и 1 486 хил. човека съответно за 1996 и 1997 г. В структурата на общата заетост относителният дял на заетите в услугите през 1997 г. достига 47%. Увеличението на заетите в сектора с близо 70 хил. човека за две години

показва, че в него се разкриват нови работни места и те са алтернативна възможност за нова заетост на хората, освобождавани от индустрията. Тази алтернатива се разкрива предимно в търговията на дребно чрез създаването на еднолични или малки семейни фирми.

Таблица 9

Промени в структурата на заетостта по основни отрасли на икономиката

Отрасли	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0
Промисленост	44.7	33.8	33.1	27.5
Селско стопанство	18.4	23.8	23.9	26.6
Услуги	36.7	42.3	42.9	47.1

Източник. НСИ. Статистически справочник за съответните години.

Развитието на частния сектор намира проявление в продължаващото повишаване на дела на зетите в него (55.3% през 1997 спрямо 40.7% през 1995 г.), както и в нарастването на относителния дял на самостоятелно зетите лица (от 8.5% през ноември 1996 до 9.7% през ноември 1997 г.) и на неплатените семейни работници (от 1.3 на 1.9% от общата заетост за посочения период). В структурата на заетостта кризата в развитието се илюстрира от непроменения дял на работодателите в общата заетост (2%), както и от намаляването на относителния дял на наетите лица (от 88.1 на 86% съответно през ноември 1996 и 1997 г.).

Като цяло структурата на заетостта по време на криза се характеризира от търсене на алтернативна заетост и разчупване на традиционния работен режим и форма на трудови отношения. При запазване на трудовия договор като основна форма на регламентиране на трудови отношения нараства делът на работещите на други видове договори или съвместяващи няколко трудови ангажимента.

2.3.4. Особености на мобилността на работната сила

Активните процеси на преразпределение на работната сила от сектора на индустрията към този на услугите и към селското стопанство може да се проследи и чрез нейния оборот, който разкрива допълнителни характеристики в мобилността. Балансът на движение на работната сила „извън” и „в” заетостта остава отрицателен, т.е. закриването на работните места надвишава откриването им. Негативният баланс между излизащите и влизащите в пазара на труда варира значително: през 1996 г. (-64 хил. човека) тя е двойно по-голяма в сравнение с 1995 г. (-30 хил. човека) и тройно – през 1997 г. (-96 хил. човека).

Промяната в статуса на заетостта на работната сила показва, че съкращенията и уволненията като причини за изход от заетостта доминират (от 56.8 на 55.8% съответно през ноември 1996 и 1997 г.), докато напускането по собствено решение намалява, което подчертава намаляващите възможностите за

намиране на друга работа; и особено важен момент – нарастващите затруднения на младите хора да влязат в заетостта за първи път, т.е. след завършване на училище или университет. Делът на младежите, които стават безработни след напускане на училище/университет, се увеличава от 8.9% през ноември 1996 г. на 10.2% през ноември 1997 г.

Характерна черта за този период на засилена финансово-икономическата дестабилизация и последвала икономическа криза е също и нарастването на броят на напускалите пазара на труда поради т.нар. обезкуражаване – от 195 хил. човека през октомври 1995 г. на 196.7 хил. през ноември 1996 и 239 хил. през 1997 г.

2.3.5. Гъвкавост и адаптивност на работната сила в условия на криза

- Развитие на нормативната рамка на пазара на труда

В условия на криза усилията на политиката, респ. на нейното законотворчество, са насочени към решаване на конкретни проблеми на заетостта и безработицата – приети са нормативни документи за стимулиране на заетостта на тютюнопроизводителите (ПМС №64/1996 г.); за насърчаване на производителите на захарно цвекло (ПМС №148/1997 г.); за насърчаване на заетостта чрез отглеждане на буби за производство на пашкули (ПМС №149/1997 г.).

Обект на внимание на политиката са проблемите на младежите (Решение №20 на МС за утвърждаване и целево финансиране на програма за младежка заетост), както и проблемите на миньорите след ликвидацията на неефективните производства във въгледобива (Постановление №199 на Министерския съвет от 1996 г. за техническа ликвидация и консервиране на неефективни производствени мощности във въгледобива, за преодоляване на социалните последици при прекратяване или ограничаване на дейността на въгледобивни дружества).

Въпреки кризата се наблюдава и известна далновидност на политиката, която постига по-нататъшно развитие на законодателната дейност и насърчаване на дейности за професионална квалификация и безработица (Постановление №369 на Министерския съвет от 1997 г. за приемане на Наредба за образуване и разходване на средствата на фонд „Професионална квалификация и безработица“).

2.4. Пазара на труда в период на стабилизация на икономическото развитие (1998-2000 г.)

Въвеждането на валутен борд като котва за парична и финансова сигурност благоприятства установяването на макроикономическа стабилност, която стимулира растеж от 3.5% през 1998 г., 2.3% през 1999 г. и 5.4% през 2000 г.

Този растеж обаче не е достатъчен, за да обърне отрицателните темпове на изменение на заетостта, която остава -2.7% през 1998 г. и -1.7% през 1999 г.

Нещо повече, редица реформи, съпътстващи макроикономическата стабилизация, ускоряват реструктурирането на заетостта и през 2000 г. е регистриран още по-висок спад от -3.5%. Броят на зетите намалява под три милиона човека (за първи път от началото на прехода) и е 2980.1 хил. човека през 1998 г.; 2968 хил. през 1999 г. и 2978 хил. през 2000 г.

Таблица 10

Изменение на заетостта през 1998-2000 г.

Показатели	1989 г.	1990 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Общо, хил. човека	4365.0	4096.8	3152.5	3087.8	2980.1
Индекс на изменение 1989 = 100	100.0	93.8	72.2	70.7	68.2
Темп на изменение	-	-6.2	-0.2	-2.1	-3.5

Източник: Изчислено по данни от Статистически справочник за съответните години.

Коефициентът на заетост през разглеждания период се понижава от 42.4% през ноември 1998 г. на 40.8% през същия месец на 1999 г. и 47.5% през декември 2000 г. (Заетост и безработица, НСИ, от 1990 до 2000 г.).

Безработицата нараства, равнището на регистрираната безработица от 11.1% през 1998 г. достига 13.8% през 1999 г. и 18.1% през 2000 г., съответно 544 хил., 647 хил. и 545 хил. човека. Според наблюдението „Заетост и безработица” равнището на безработица е 16% (ноември 1998), 17% (ноември 1999) и 16.4% (декември 2000 г.).

Предлагането на труд също намалява както в абсолютен брой, така и като коефициенти на икономическа активност. Работната сила, наброяваща 3476.8 хил. човека през ноември 1998 г., достига 3272.2 хил. през декември 2000 г. Тук се включват както зетите, така и безработните, но към представата за трудовия потенциал трябва да се прибави и растящият брой хора в трудоспособна възраст, които отпадат от пазара на труда и са икономически неактивни поради т.нар. “обезкураженост” (295,6 хил. човека през 1998 г., 357.3 хил. през ноември 1999 г. и 469.2 хил. през декември 2000 г.) (Заетост и безработица, 1998-2000 г.).

Пазарът на труда остава дебалансиран, като търсенето на труд е значително под равнището на предлагането и това намира израз в нарастващата безработица. Структурните несъответствия между търсене и предлагане на труд се открояват като сериозен проблем на трудовия пазар от този период. През 1999 г. делът на дългосрочно безработните представлява 53.8% от всички безработни и 59,8% през декември 2000 г. Застойният характер на безработицата е индикатор за трайната неадаптивност на част от работната сила към пазара на труда и откроява важен проблемен елемент в неговото развитие, валиден и до днес – несъответствието между търсене и предлагане на труд.

2.4.1. Промени във външната среда, въздействащи върху търсенето и предлагането на труд

Икономическото развитие в периода между 1998 и 2000 г. е повлияно позитивно от дисциплиниращия ефект на валутния борд върху поведението на стопанските агенти. Правителство на СДС (1998-2001 г.) заявява воля за ускоряване на структурните реформи и особено на тези във връзка с приватизацията.

Икономическото развитие е подкрепено и от международните финансови институции. България получава финансова помощ от МВФ и Световната банка за извършване на реформите чрез първоначално сключване на стенд-бай споразумение с МВФ (530 млн. USD), последвано от тригодишно споразумение (1999-2001 г. за 627.6 млн. специални права на тиражиране – СПТ), както и договор със Световната банка за подкрепа на реформите (290 млн. USD).

Неблагоприятно влияние върху развитието на икономиката и процесите на реструктуриране оказва военният конфликт в Косово и затварянето на транспортните коридори в Европа. Преустановяването на транспортните потоци „през“, „от“ и „за“ страната има редица преки и косвени отрицателни ефекти върху бюджета, стопанската активност и обема на производството. Тези неблагоприятни ефекти се трансферират и върху пазара на труда основно чрез намалените обеми на транспортни услуги.

2.4.2. Промени във вътрешната среда и тяхното влияние върху пазара на труда

Реформите в областта на реструктурирането (приватизация) на предприятия с преобладаващо държавно участие имат съществено отражение върху пазара на труда.

Това е периодът, когато се приватизират авиокомпания „Балкан“, „Нефтохим“, „Химко“, „Арсенал“ и др. от т.нар. списък „А“, които дотогава са били стожери на заетостта в България. Това са предприятия с основополагащо значение за заетостта в регионален план – например „Химко“, „Нефтохим“, „Арсенал“ и т. н. По това време са приватизирани 64% от активите, предназначени за приватизация, и 42.3% от всички активи в държавния сектор (Агенцията за икономически анализи и прогнози, 1999). Реализацията на програмата за структурно преустройство включва приватизиране и ликвидиране на редица предприятия от т.нар. списък „Б“, както и реструктуриране на енергийния сектор. Всички тези процеси водят до нова вълна на намаление на заетостта и до нарастване на безработицата до едни от най-високите равнища за целия преход.

Друга характерна особеност през разглеждания период с отношение към трудовия пазар и към предлагането на труд в частност, е разширяването на натуралното потребление като средство за поддържане на домакинските

бюджети и жизненото равнище. Според някои анализатори намаляването на износа по това време показва, че растежът се реализира главно за сметка на потреблението (Вучева, 2001, с. 36). Но тъй като периодът се характеризира още и със спад в продажбите на дребно и на доходите на населението, то може да се каже, че през него една от особеностите на икономиката е разширяването на натуралното потребление.

2.4.3. Структурни промени в заетостта по време на стабилизационен растеж

Посочените вече реформи за реструктуриране на икономиката чрез приватизация и ликвидация на предприятия с преобладаващо държавно участие се отразяват и върху структурата на заетостта по основни отрасли.

Таблица 11

Промени в структурата на заетостта по основни отрасли на икономиката

Отрасли	1990 г.	1995 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Промисленост	44.7	33.8	26.5	26.2	27.6
Селско стопанство	18.4	23.8	26.1	26.6	24.4
Услуги	36.7	42.3	47.3	47.1	48.1

Източник: НСИ. Статистически справочник за съответните години; ЕС. Employment in Europe 2010. Annual Report, 2000, p. 168.

Измененията в структурата отразяват и общата промяна в равнището на заетостта, което, както вече отбелязахме, спада под 3 млн. човека през 2000 г. Преходният период формира структура в заетостта, в която относителният дял на заетите в услугите нараства и става 48% в края на периода, дялът на заетите в индустрията започва бавно да се възстановява от достигнатото ниско ниво от 26% (т.е. само една четвърт от общата заетост), а заетостта в селското стопанство е с тенденция към намаление от високото равнище от 26% през 1998 и 1999 г. Големият дял и брой заети в селското стопанство потвърждава направения извод за засилване на натуралното потребление като източник на подкрепа на домакинствата в период на намаляващи заетост и доходи, респ. нарастваща безработица.

Структурата на заетостта според статуса на заетите показва много слабо повишаване на относителния дял на заетите работодатели и на самостоятелно заетите лица. Дялът на наетите намалява незначително (с 0.2 процентни пункта) и през 2000 е 86.4% от всички заети. В тяхната структурата обаче има съществени промени, свързани с нарастването на относителния дял на наетите в частния сектор (с 8.7 процентни пункта) и намаляването на същия в държавните предприятия (с 10.5 процентни пункта). Тази промяна в структурата на наетите отразява не толкова увеличаване на търсенето на труд от частния сектор, а по-скоро е резултат от статистическо отчитане на наетите в приватизираните по това време предприятия с преобладаващо държавно участие и превръщането им в частни.

2.4.4. Особенности на мобилността на работната сила

Периодът 1998-2000 г. се характеризира от интензивен оборот на трудовите потоци по отношение на тяхното влизане и излизане от заетостта. Регистрираната от предходните години тенденция към нарастване на изходящите потоци се засилва, като през 1999 г. негативното салдо в този оборот е почти двойно по-голямо. През 2000 г. негативният оборот на излизащите и влизащите в заетост намалява до равнището от 1997 г. Независимо от това той остава висок и показва, че ускорените процеси на реформи и реструктуриране на икономиката имат за резултат намаляване на заетост, респ. на търсенето на труд.

Таблица 12

Динамика на трудовите потоци в България през 1996-2000 г.

Година	Трудов оборот – брой, в т.ч.	Излизащи от заетостта поради икономическо реструктуриране	Влизащи в пазара на труда	Баланс между излизащи/влизащи потоци
	1	2	3	3
1996	460 125	78 338	395 284	-64 841
1997	686 993	128 734	590 780	-96 213
1998	623 108	103 972	542 806	-80 302
1999	684 824	156 674	548 523	-138 301
2000	757 432	138 752	667 355	-90 077

Проследяването на потоците на движение „от” и „в” заетост или друг статус в пазара на труда чрез регистрите на безработните показва, че през 1998 г. средногодишно регистрираните безработни са 45 хил., постъпилите на работа – 15.7 хил., а отпадналите от регистрация – над 34 хил. човека. През 1999 г. средногодишно излизащите от заетост и регистриращи се като безработни са 58 хил., постъпилите на работа – 18 хил., а отпадащите от регистрация – 28 хил. През 2000 г. излизащите от заетост и регистриращи се като безработни продължават да се увеличават – 61 хил. човека средногодишно, постъпващите на работа са 17 хил., а отпадащите от регистрация – 33 хил. Или при нарастващ брой отпадащи от заетост средногодишно броят на влизащите в заетост се променя незначително – от 15.7 съответно на 18 и на 17 хил. човека, т.е. динамиката на търсенето на труд е ниска. Същевременно тези, които отпадат от регистрация и формират контингента на „обезкуражените” и рисковите групи варират от 34 хил. до 61 хил. човека и през 2000 г. отново намаляват до 33 хил. човека. Като се има предвид, че средногодишно за периода отпадащите от регистрация са около 40 хил. човека може да се направи извод, че сред мобилността на работната сила доминира излизането от заетост и от пазара на труда поради отпадане от регистрация като безработен и обезкураженост.

2.4.5. Гъвкавост и адаптивност на работната сила към променящите се условия

Относително устойчивите високи равнища на безработица и стагниращото търсене на труд стимулират развитието на по-гъвкави форми на участие на

работната сила в заетостта, например заетост на непълно работно време, на временни трудови договори и т.н. Въпреки че оценките за целия период на преход са за относително негъвкав трудов пазар, обременен с тежки процедури за освобождаване на работната сила, с редица нормативни защити на заетостта и финансови ангажменти, които затрудняват работодателите при освобождаване и наемане на работници, процесите на развитие и разширяване на използването на т.нар. гъвкави трудови отношения набират сила. Така през 2000 г., макар че преобладаваща форма на наемни правоотношения остават трудовите договори (86.8% от всички наети), вече се регистрират и наемни правоотношения въз основа на граждански договори (7.2%). Отчита се и негативната тенденция за работа без сключен писмен трудов договор, което може да се причисли към „сивата” заетост в трудовия пазар.

Развитие на нормативната рамка на пазара на труда

През периода 1998-2000 г. се приема Законът за закрила при безработица и насърчаване на заетостта, който на практика е първият закон, правещ опит да регулира трудовия пазар на основата на пазарно регламентирани трудови правоотношения. В негова подкрепа е и Постановление № 152 на МС от 6 юли 1998 г. за приемане на Правилник за прилагане на Закона, както и редица други поднормативни документи. Въпреки това обаче не се реализира решението на МС (декември 1998 г.) за разработване на програми за заетост в районите на Мадан, Рудозем, Плевен, Ямбол. С други думи, активните процеси на реформиране на икономиката и заетостта не са съпроводени от съответстващи мерки за пренасочване на заетостта или за нейното качествено реструктуриране. Отсъствието на координация и цялостна визия за реформи, цели и механизми продължава да бъде отличителна черта на прехода до 2000 г.

3. Пазарът на труда в условия на циклична пазарна среда

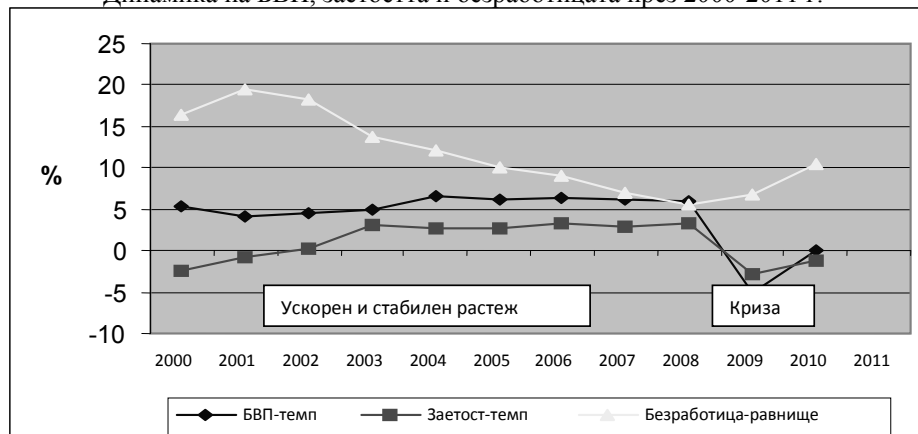
След 2000 г. пазарът на труда функционира в относително устойчива макроикономическа среда, характеризираща се от нарастващ икономически растеж, стимулиран най-вече от оживена инвестиционна активност.

Трудовият пазар сам по себе си е структуриран и действа на базата на пазарните трудови отношения, неговите субекти (работодатели и работнически синдикати) са институционализирани, основните нормативни рамки на трудовите отношения са законово регламентирани. Въпреки това функционирането на трудовия пазар среща редица проблеми както поради наличието на наследени от предходната система елементи (недоизградени подсистеми, неразвит управленски менталитет и личностно поведение, несъобразено с ценностите на пазарното стопанство), така и поради нововъзникващи проблеми, произтичащи от динамиката на трудовите отношения (нови форми на заетост и трудови отношения) или от въздействия на други системи (демографски срив и проблеми на социалните системи). Налице са също и нововъзникнали структури (корупционни и криминални),

които замърсяват пазарната среда и пречат на свободната конкуренция на пазарите, в т.ч. и на трудовия.

Фигура 3

Динамика на БВП, заетостта и безработицата през 2000-2011 г.



Графиката илюстрира, че при наличие на конкурентна пазарна среда и главно през 2002-2008 г. растежът на БВП е съдействал за създаване на заетост, без тази динамика да е особено голяма. По-високото равнище на заетост през 2009 и частично през 2010 г. в сравнение с БВП показва „лага“, закъснението, с което ефектите от намаленото производство и влошаването на общата макроикономическа среда се отразяват върху заетостта. Този лаг като продължителност е скъсен до четири-шест месеца в сравнение с една година в предходните периоди на спад.

Разглежданият период 2000-2011 г. може да се раздели на два подпериода: продължителен възходящ и стабилен растеж (2000-2008) и криза от края на 2008 г. с последваща рецесия, продължаваща и през 2011 г.

Динамиката на безработицата е със значителни отклонения – след високите равнища през целия предходен десетгодишен преход (1990-2000 г.) тя спада до минимални нива в края на 2008 г. (6%), след което отново нараства до двуцифрени числа и се запазва такава през последните три години.

Цикличността в динамиката на БВП и на трудовия пазар намира проявление в следните основни направления: нарастващо търсене на труд в периода 2000-2004 г., свързано с разкриване на нови работни места; стабилно високо ниво на търсене и изчерпване на капацитета на предлагане; ниска безработица до равнището на нейното естествено ниво (т.нар. структурна безработица); активни процеси на преструктуриране на заетостта и динамика на мобилността, свързана с множеството алтернативи за трудова заетост. От края на 2008 г. ефектите от настъпващата световна криза водят до намаляване на търсенето на труд, а впоследствие и до срив в заетостта в редица сектори на икономиката.

Предлагането на труд през този период е детерминирано от наличните трудови ресурси в страната, икономически активното население няма съществени проблеми да бъде интегрирано в трудова заетост с изключение на устойчивата структурна безработица и марагинализираната част от работната сила. Предлагането на труд по време на стабилен растеж по отношение на определени качествени сегменти на работната сила (основно професии и образование) е недостатъчно.

Структурните диспропорции между търсенето и предлагането на труд изпъкват особено отчетливо при недостиг на предлагането. Запазването на високите равнища на безработица в периода на криза показва, че механизмите на действащия пазар на труда за гъвкаво регулиране на преходите на работната сила от заетост към безработица и отново в заетост не са достатъчно развити и ефективни.

3.1. Възходящо развитие на пазара на труда (2000-2008 г.)

Започналото оживление в търсенето на труд след стабилизирането на икономическото и социалното развитие в края на предходното десетилетие и най-вече финансовата дисциплина, установена с въвеждането на валутен борд, продължава и след 2000 г. Темпът на изменение на заетостта остава отрицателен и през 2000 и 2001 г., но с намаляваща динамика, а през 2002 г. той вече е положителен. До края на 2004 г. е регистриран растеж – 1.4 през 2003 и 6.8 през 2004 г. В абсолютен брой заетите нарастват от 2980 хил. до 3226 хил. човека, т.е. положителният растеж от 2.2% средногодишно за 2002-2004 г. съдейства за създаване на около 200 хил. работни места. Равнището на заетост също се повишава – коефициентът на заетост на населението в трудоспособна възраст (15-64 г.) от 54.2% през 2004 достига 64% през 2008 г., а при младежите (15-24 г.) неговите стойности са съответно 21.5 и 26.3%. По-нататъшно покачване отбелязва и коефициентът на заетост при възрастните хора (55-64 г.) – от 32.5% през 2004 г. до 26.3% през 2008 г. Тоест търсенето на труд и нарастването на заетостта са валидни за всички възрастови групи, което допринася за намаляване на съществуващите възрастови различия по отношение на заетостта при отделните групи от работната сила.

Таблица 13

Изменение на заетостта през 2000-2008 г.

Показатели	Години									
	1989	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Общо, хил. човека	4365.0	2980.1	2968.0	2978.6	3020.6	3226.3	3253.5	3349.1	3252.6	3363.5
Индекс на изменение 1989 = 100	100.0	68.2	67.9	68.2	69.2	73.9	74.5	76.7	74.5	77.0
Темп на изменение	-	-3.5	-0.4	0.4	1.4	6.8	0.8	-2.9	2.9	3.3

Източник: НСИ. Статистически годишник за съответните години.

Абсолютното увеличение на заетостта намира израз и в нарастването на равнището на заетост (заетите в процент към населението в трудоспособна възраст).

Особено динамично нараства заетостта при възрастовата група 55-64 г. – от 20.8% през 2000 г. на 47% през 2008 г. Увеличението на заетостта при тези хора е силно позитивен момент поради съществуващата при тях висока степен на риск за нова трудова реинтеграция предвид по-ограничените им възможности за преквалификация, мобилност и т.н.

Предлагането на труд остава в рамките на наличния трудов потенциал – повишеното търсене на труд е импулс за нарастване на икономическата активност. Коефициентът на икономическа активност (работна сила в процент към населението) при 15-64-годишните нараства от 60.7% през 2000 г. на 61.8% през 2004 г. и 67.8% в края на 2008 г., а при населението във възрастовата група 55-64 г. – от 24 на 49.3% през периода 2000-2008 г. На този фон спадането на икономическата активност на младежите (15-24 г.) от 30.5% през 2000 г. на 29.7% в края на 2008 г. също има своите обяснения, едно от които е, че по-големите възможности за намиране на работа правят младите хора по-мобилни по отношение на статуса им в заетостта. Освен това новите работни места имат и нови изисквания към труда, поради което част от младежите вероятно се връщат в обучение, за да могат да станат по-адаптивни към изискванията на търсенето на труд. Предлагането на труд през този период е почти на своя максимум – през 2008 г. икономическата активност достига 85.5% за населението на възраст 25-54 г. (79.9% през 2004 г.) и 67.8% за тези на възраст 15-64 г. (61.8% през 2004 г.).

През 2000-2008 г. безработицата започва да намалява и от 16.4% през 2000 г. спада до 5% през 2008 г. Намалява и дългосрочната безработица – от 9.4% през 2000 г. на 7.2% през 2004 г., както и тази сред младежите – съответно от 10.8 на 7.2%.

Високото равнище на търсене на труд намалява дисбаланса между търсене и предлагане на труд до рекордно ниско равнище на безработица от началото на промените в страната – 5.6% през 2008 г. Дори дългосрочната безработица, превърнала се в трайна негативна характеристика на пазара на труда, през 2008 г. намалява чувствително в сравнение с предходни периоди – от близо 60% в края на 2000 г. до 53.2% в края на 2008 г. Общата характеристика на пазара на труда в периода на стабилен икономически растеж (2000-2008 г.) отразява високо равнище на търсене на труд, съпроводено от нарастващо предлагане и спадащи нива на безработица до възприетите за нормални за пазарните икономики равнища на „относително излишна работна сила“.

3.1.1. Промени във външната среда, въздействащи върху търсенето и предлагането на труд

Външните импулси и най-вече преговорите за присъединяване на България към европейското икономическо пространство са сред основните фактори, съдействали за по-добро фокусиране на реформите и по-целенасочена политика на промени. В усилията в тази област особено стимулиращо въздействие има подкрепата на ЕС – през 2002 г. в годишния доклад за оценка на напредъка на страната за присъединяване към ЕС България е призната за функционираща пазарна икономика; през 2003 г. в поредния годишен доклад се прави заключение, че страната е постигнала достатъчна степен на макроикономическа стабилност и пазарните механизми действат за достатъчно ефективното разпределение на ресурсите (Доклад за напредъка на България в процеса на присъединяване, 2003, с. 40).

Наред с тези позитивни оценки влияние оказват и подкрепящите действия на други международни институции – Международният валутен фонд и Световната банка като своеобразен квестор на провежданата фискална политика и гарант за финансова дисциплина.

С негативен външен ефект върху общата икономическа среда са вътрешнополитическите разногласия относно посоката и скоростта на провежданите реформи, които са въпроси от политическия дневен ред, както и конфликтността на политическите и често „лобистки” интереси.

През изследвания период страната ни е приета за пълноправен член на Европейския съюз (2007 г.) и това е едно от най-забележителните събития, случили се в периода на промени. През април 2005 г. е подписан договърът за присъединяване на България към ЕС. Заключителният документ за приемането ни за равноправен член от 1 януари 2007 г. е подписан на срещата на високо равнище в Брюксел (14-15 декември 2006 г.).

Приемането на България за член на ЕС е съпроводено от дългогодишен период на подготовка, адаптация на законодателството и синхронизация на институционалните механизми и политики. Целят процес на подготовка и договаряне е своеобразно училище/обучение за българската администрация и управление относно чуждия опит и очакванията, които се възлагат на страната, да поема отговорности и да акумулира ефективни решения за социално-икономическо развитие.

3.1.2. Промени във вътрешната среда и тяхното влияние върху пазара на труда

Възходящият икономически цикъл през изследвания период се отличава с продължаване на структурните реформи в съществени за икономическото развитие отрасли. През 2002 г. се извършва реструктурирането на енергийния сектор, вкл. разделяне на процеса на три части: производство, пренос и разпределение на енергийните ресурси. Секторът е важен не само заради

ключовата му роля в народностопанския комплекс, но и поради значението му за пазара на труда – това е пазар за висококвалифицирани кадри, чийто труд се заплаща значително над средното за страната равнище, осигуряващ работа и доходи на немалка част от работната сила.

Друга сфера на реструктуриране с не по-малко значение за трудовия пазар е приватизацията на търговските банки – продажбата на банка ДСК през 2003 г. на практика приключва този процес. Така търговските банки преминават изцяло в частния сектор, като почти всички са закупени от чуждестранен капитал и се управляват от чуждестранни управители. В тази област започва активен процес на пренос на чужд опит и на добри практики в управлението на трудовите ресурси на микроравнище. Същевременно в редица други отрасли на икономиката и най-вече текстилния, шивашкия и т.н., които не са сред иновативните и високотехнологични производства, интернационализацията на производството е пример и за лоши практики, на които националното законодателство и съответните институции трябва да противодействат.

Трета сфера на реформите с отношение към трудовите пазари е активното насърчаване на предприемачеството и развитието на малкия и средния бизнес. Във връзка с това е приет Закон за намаляване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност. Извършени са и редица промени в действащи закони, засягащи малките и средните предприятия, както и изменения в Закона за насърчаване на инвестициите с цел е да се подкрепи малкия и средния бизнес, който би трябвало да бъде стожер на заетостта в страната. През 2002 г. секторът осигурява 49.8% от общата заетост в страната, а през 2008 г. този процент е 63.3 (Анализ, 2011).

Усилията в икономическата област, особено след 2004 г., включват редица институционални и нормативни промени, които трябва да синхронизират рамките на функциониране на пазарната икономика в България в съответствие с възприетите общи правила и рамки в ЕС. В контекста на тази цел са и конкретните реформи, но като цяло структурните промени остават на заден план.

Съществен стимул за растежа в страната с позитивни ефекти върху търсенето на труд е увеличаването на чуждестранния капитал. Нарасналото доверие в страната в резултат от нейния напредък при покриването на критериите за членство в ЕС довежда до повишаване на притока на чуждестранни капитали и търсенето на труд. През изследвания период преките чуждестранни инвестиции в България нарастват близо три пъти – от 2 735 млн. лв. през 2004 г., 3152 млн. лв. през 2005 г., 6158 млн. лв. през 2006 г., 8487 млн. лв. през 2007 г. на 6163 млн. лв. през 2008 г. (Статистически справочник, 2005, 2007 и 2008).

3.1.3. Структурни промени в заетостта в периода на оживление

Промените в структурата на заетостта отразяват процесите на реструктуриране на икономиката. В структурата на заетостта по основни сектори на икономиката е налице позитивна тенденция към нарастване на относителния дял на заетите в сектора на услугите. Тенденцията е положителна, защото е свързана с развитието на структурата на услугите – от традиционни към иновативни и високотехнологични, изискващи висококвалифициран труд (табл. 14).

Таблица 14

Промени в структурата на заетостта по основни отрасли на икономиката

Отрасли	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Общо	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Промисленост	44.7	27.6	27.2	27.4	26.6	26.6	27.0	28.0	28.3	28.3
Селско стопанство	18.4	24.4	24.1	23.9	23.1	22.3	21.4	20.4	19.7	19.3
Услуги	36.7	48.1	48.7	48.7	50.3	51.1	51.6	51.6	52.0	52.3

Източник: НСИ. Статистически справочник за съответните години; ЕС. Employment in Europe 2010. Annual Report, 2000, p. 168.

Позитивен момент в структурата на заетостта е и намаляването на относителния дял на заетите в селското стопанство, както и по-нататъшното й оптимизиране в индустрията.

По-осезаемо въздействията на нарастващите обеми на производство и услуги върху заетостта могат да се открият на отраслово равнище. През този период многократно се увеличава броят на заетите в отделни отрасли като „Строителство”, „Недвижими имоти”, „Финанси и застраховане” вследствие на инвестиционната активност в тях.

В зависимост от статуса в заетостта промените в структурата на заетите показват следното:

- Нараства относителният дял на работодателите – от 2.5% в края на 2000 г. на 3.5% в края на 2008 г.
- Спада относителният дял на самостоятелно заетите лица – от 9.8% в края на 2000 г. на 8.7% в края на 2004 г. и 7.3% в края на 2008 г. Намалението отразява процеса на уедряване на бизнес-дейностите, на разрастване на бизнеса и преминаването му в друга статистическа група, но също и на закриване, фалити, динамика на възникване и загиване, типична за много дребния бизнес.
- Относителният дял на наетите лица варира – първоначално се понижава от 86.4% в края на 2000 г. на 85.7% в края на 2004 г., но в края на 2008 г. той се повишава до 88.1%. Реструктурирането е съществено по отношение на наетите в частни и в обществени предприятия. Наетите в частния сектор се увеличават от 39.8% в края на 2000 г. на 51.3% в края на 2004 г. и 73.6% в

края на 2008 г., докато относителният дял на наетите в общественния сектор намалява от 46.7% през 2000 г. на 31% през 2004 г. и на 26.3% през 2008 г. Тези промени в структурата на наетата работна сила отразяват по-добрата среда за развитие на частната стопанска активност и на частния сектор, който генерира заетост и увеличава наетата работна сила. В края на 2004 г. наетите в частния сектор са 60% от всички наети лица, а в края на 2008 г. те са вече 73.6%.

3.1.4. Особености на мобилността на работната сила

Мобилността на работната сила в периода 2000-2008 г. „от” и „в” заетостта показва относителна стабилност на заетостта (намаляване близо от два пъти на излизащите от заетостта); динамика при постъпващите на работа (първоначално нарастване на броя на постъпващите на работа с близо 50%, но последващо намаление под първоначалното ниво), както и намаляващ брой на хората, които отпадат от регистрацията (с близо една трета).

Таблица 15
Динамика на потоците „от” и „в” заетостта (средногодишно, бр.) 2000-2008 г.

Показатели	Години								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Регистрирани безработни	61217	44973	44595	45730	33693	37086	39041	31969	28058
Постъпили на работа	17421	17706	21624	25750	25672	22513	23853	20901	16861
Отпаднали от регистрацията	33107	34150	29186	28469	22545	23400	17920	17917	11918

Източник. Месечните регистри в бюрата по труда.

Посочените тенденции отразяват подобряващо се състоянието на пазара на труда през периода 2000-2008 г., когато по-малко хора напускат заетостта, повече имат възможност за започнат работа и по-малко избират да преминат в групата на „икономически неактивните лица” и да напуснат пазара на труда. Интересно е да се отбележи, че признаци на настъпващата криза се наблюдават още през 2007 г., когато броят на постъпилите на работа започва да намалява – процес, продължаващ и през 2008 г. и задълбочил се при кризата след този период.

Данните от табл. 15 илюстрират, че в условия на стабилен растеж мобилността на работната сила се запазва относително висока, провокирана от възможностите за намиране на по-добри условия за заетост. Т.е. търсенето на труд стимулира мобилността на работната сила не само в условия на икономически спад, но и в условия на стабилен растеж. Мотивацията за мобилността обаче е различна – от търсене на работа „въобще” до търсене на по-добри условия за работа.

3.1.5. Гъвкавост и адаптивност на работната сила в условия на стабилен растеж

През 2000-2008 г. възможностите за повишаване на гъвкавостта на трудовите отношения и организацията на работа се развиват все повече, но динамиката им не е еднопосочна през цялото време. Налице е процес на разчупване на традиционния формат на трудови договори и режими на работа. Нараства броят на заетите, които работят на трудови договори за определен период – 6.3% през 2001 г. и 7.4% през 2004 г., а относителният дял на тези, работещи на непълно работно време, намалява съответно от 3.2 на 2.4%.

Високото равнище на търсене на труд в условия на стабилен растеж при относително изчерпани възможности за разширяване на предлагането обаче е фактор, който насочва работодателите към търсене на сигурност за запазване на работната сила чрез по-сигурни форми на заетост и допълнителни бонуси. Поради това гъвкавите форми на заетост намаляват за сметка на трайните и устойчиви такива (пълнен работен ден и безсрочен трудов договор). Ето защо през 2004-2008 г. се регистрира понижаване на относителния дял на хората, заети при гъвкави форми и режими на работа. Делът на заетите на срочен трудов договор например спада от 7.4% през 2004 г. на 5% през 2008 г., както и този на заетите на непълно работно време – от 3.2% в общата заетост през 2004 г. на 2.3% през 2008 г.

Може да се направи изводът, че нарастването на гъвкавите форми на заетост може да бъде индикатор за запазване на работната сила при намалено производство и в този случай те представляват „буферни” форми за заетостта. Вярно е също и това, че оживяването на икономиката създава повече възможности за заетост, вкл. и чрез използване на различни гъвкави форми на организация на работното време. Обикновено допълнителните трудови ангажименти (втори трудови договори) са и по-гъвкави режими на работно време.

- Развитие на институциите

През изследвания период Агенцията по заетостта (АЗ) остава главната изпълнителна структура на политиката на пазара на труда, заедно с 9 дирекции “Регионални служби по заетостта” и 117 дирекции “Бюра по труда” със 131 филиала (Постановление №125 от 2004 г.). МТСП е институцията, формираща политиката, заедно със социалните партньори и съответните комисии.

Периодът 2000-2008 г. е свързан с изпълнението на редица програми, реализирани от предприеждинителните фондове на ЕС (програма ФАР), както и по двустранни спогодби с Департамента по труда на САЩ, Швейцария, а също и със Световната банка и Програмата на ООН за развитие, Ноу Хау фонда на Великобритания, а впоследствие, след приемането ни за член на ЕС, и от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС. За управлението на програмите, осъществени чрез тези фондове, се изграждат редица помощни институционални структури към съществуващите такива като Национална прилагаща агенция (2000 г.) междуведомствени структури за създаване и

управление на програми, комисии за реализация на контрол и оценка на проекти, бизнес-центрове и бизнес-инкубатори и т.н. Засилва се връзката на ведомствените институции и неправителствения сектор, както и на създадените целеви центрове за обучение или за реализация на целеви проекти (Център за развитие на възможности; българо-германски регионални центрове за обучение и професионална квалификация и др.). Съществено значение за развитие на пазара на труд в периода след 2007 има оперативна програма "Развитие на човешките ресурси", която е насочена пряко към подпомагане развитието на пазара на труда. Може да се направи изводът, че периодът след 2000 г. е богат на изграждане на разнообразни целеви институционални структури, които имат конкретни задачи по отделни проекти и чрез които се реализира социалното партньорство и междуправителствена координация на управлението на средства.

През 2000-2008 г. се приемат редица основни закони и подзаконови актове, чрез които се регламентират дейностите за развитие на национални програми и регионални проекти в областта на трудовата заетост. Законът за насърчаване на заетостта е в сила от 2002 г., а последващите промени в него отразяват динамиката на пазара на труда и "европейската перспектива" на страната. Устройственият правилник на Агенцията по заетостта (2003 г.) отразява еволюирането на нейните функции; Правилникът за прилагане на Закона за насърчаване на заетостта претърпява съответстващи на закона промени. Редица корекции са направени и в Кодекса на труда и Кодекса за социално осигуряване.

Две важни особености на законодателната рамка характеризират периода. Първата е във връзка с осъществяването на поврат в политиката, изразяващ се в преход от пасивна към активна подкрепа на безработните и стимулиране на тяхната трудова реинтеграция. Началото на този обрат е заложено през 2002 г. с националната програма "От социални помощи към заетост". Втората особеност за периода е свързана с по-доброто планиране и координиране на политиката чрез разработването на програмни документи като национална стратегия за заетост и ежегодни национални планове за заетост. Прилагането на тази техника на управление позволява по-добро координиране на целите и на ресурсите (на институционалния капацитет и на финансовите ресурси) и придава перспективен характер на развитието на пазара на труда.

3.2. Икономическата рецесия и влиянието ѝ върху трудовия пазар (2009-2010г.)

Кризата в икономиката, започнала в края на 2008 г., засяга изключително силно трудовия пазар – тя предизвиква драстично намаляване на търсенето на труд, увеличаване на безработицата и влошаване на жизненото равнище на населението. Икономическата динамика и нейната стабилност след 2000 г. доведоха до устойчиво повишаване на заетостта в България, съкращаване на относително високата безработица (от 18.1% през 2000 г. до 5% през 2008 г.) и дори до недостиг на работна сила през периода 2006-2007 г. Световната

финансова криза и нейното отражение върху реалната икономика у нас променят съществено условията за растеж и стабилност в заетостта. Ефектите се проявяват особено силно в началото на 2009 г. чрез рязко намаляване на търсенето на труд, освобождаване на заета работна сила и нарастване на безработицата (табл. 16).

Таблица 16
Динамика на БВП, заетостта и безработицата в България (2008-2010 г.)

	БВП-темп	Заетост	Безработица
		Верижен индекс	Равнище
2008 г.			
1Q	7.0	-0.6	6.5
2Q	7.1	2.4	5.8
3Q	7.1	1.3	5.1
4Q	6.8	-1.6	5.0
2009 г.			
1Q	-5.3	-3.0	6.4
2Q	-3.8	1.1	6.3
3Q	-4.9	-0.7	6.7
4Q	-5.8	-3.4	7.9
2010 г.			
1Q	-4.0	-5.1	10.2
2Q	0.5	2.0	10.0
3Q	1.0	1.0	9.5
4Q	1.7	-1.3	11.2

Източник: НСИ. Заетост и безработица, <http://www.nsi.bg>

За периода от началото на кризата в страната през четвъртото тримесечие на 2008 г. до края на 2010 г. заетостта намалява с 382.4 хил. човека, а в края на 2010 г. безработицата наброява 382 хил. човека и има едно от най-високите равнища в ЕС – 11.2%.

Въздействията на кризата върху трудовия пазар не са равномерни във времето, напротив, през второто тримесечие на 2009 г. има минимално увеличаване на заетостта с 38 хил. човека и намаляване на безработицата с 0.1 процентни пункта. В известна степен по-плавното, но и по-продължително развитие на процесите на реструктурирането на заетостта в условия на криза са резултат от въздействието на предприетите антикризисни политики през втората половина на 2008 г. и началото на 2009 г.

Коефициентът на икономическа активност в края на 2010 г. (66.6%) се понижава в сравнение с 2009 г. (67.2%), като по-чувствително е намалението при мъжете (70.3% през 2010г. и 72% през 2009 г.), докато при жените той остава почти непроменен (62.9% през 2010 г. и 62.5% през 2009 г.). Спадащата икономическа активност при мъжете в края на 2010 г. изразява нарастващата обезкураженост на най-силно засегнатата група от кризата за намиране на нова работа.

Общата характеристика на пазара на труда в условия на криза включва силно свиване на търсенето на труд, намаляващо предлагане на труд, изразяващо дестимулиращите въздействия върху икономическата активност на продължаващата рецесия и ограничените възможности за намиране на нова работа. Протеклите процеси на „изчистване“ на неефективната заетост и натрупаните свръхтрудова ресурси на микро ниво водят до реструктуриране на заетостта в по-ефективна конфигурация, която се постига с цената на висока безработица. Възникването на нови производства, респ. създаването на нови работни места е минимизирано в рамките на силно понижени чуждестранни и национални инвестиционни проекти.

3.2.1. Промени във външната среда, въздействащи върху търсенето и предлагането на труд

Най-съществени въздействия на външната среда върху пазара на труда през периода 2008-2010 г. могат да бъдат синтезирани в три групи:

- шоковете на кризата, изразени първоначално в намалените обеми на производство и износ на продукция. Впоследствие свитото вътрешно потребление добавя също своите негативни ефекти върху пазара на труда;
- динамиката на инфлацията в резултат от повишаването на цените на основни продукти като петрола (вследствие на политическите кризи в Северна Африка и преди всичко в Либия). Цените на зърното също имат своето отражение върху борсовите индикатори и цените на борсите;
- политическата среда на конфронтация между управляващи и опозиция, провокирана основно от избора на приоритети за развитие в условия на криза – тя задълбочава икономическата рецесия, затруднява стопанско оживление и създава социално напрежение.

Всички те имат негативно отражение върху пазара на труда, като съдействат за намаляване на търсенето на труда и нарастване на безработицата, както се вижда от данните в табл. 16.

3.2.2. Промени във вътрешната среда и нейното влияние върху пазара на труда

Вътрешната среда е силно депресирана от високата междуфирмена задлъжнялост, намаленото търсене на вътрешния пазар и нарастващата инфлация. През 2009-2010 г. организациите на работодателите многократно декларираха увеличаващите се трудности пред бизнеса, както и неговите нагласи/очакванията за закриване на производства и работни места.

- Междофирмена задълженост. Според изследване на БСК през 2009 г. задълженията между фирмите са около 157 млрд. лв., което е с близо 8.9 млрд. лв. повече в сравнение с 2008 г. и около 2.3 пъти повече, отколкото през 2005 г. Като един от генераторите на междофирмени задължения се посочват държавата и общините, като от общо 833 млн. лв. неразплатени поръчки 600 млн. лв. са разплатени пред 2010 г. Невъзстановените данъци, дължими от държавата на бизнеса, според БСК са на стойност 2.4 млрд. лв. (БСК, Доклад)
- Задълженост на фирмите към работниците. Неразплатените плащания на фирмите към работниците през 2009 г. също нарастват и са с 8% повече в сравнение със 2008 г. Общият размер на неразплатените заплати в края на 2009 г. е над 1700 млрд. лв. Неразплатени са и 900 млн. лв. социални осигуровки или 18% повече, отколкото през 2008 г. Неразплатените задължения и осигуровки намаляват допълнително платежоспособността на населението и възможностите за траен обрат в динамиката на растежа.
- Многократно намаляване на инвестициите. В процент към БВП преките инвестиции през 2010 г. са 3.8%, при 9.4% през 2009, 18.9% през 2008 г. и 29.4% през 2007 г. В абсолютен размер те възлизат на 1359 млн. евро през 2010 г. при 9 051 млн. евро през 2007 г. (БНБ, www.bnb.bg/bnb).
- Нарастване на сивата икономика. По оценка на работодателите нелегалната конкуренция е сред основните фактори, които възпрепятстват развитието на конкурентоспособна пазарна среда. Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България (КРИБ) оценява размера на сивата икономика от 30 до 50%, като основните форми на нейното съществуване са намаляване на оборотите чрез необявяване на реалната работна заплата, неплащане на данъци и социални осигуровки. Проучване на Центъра за изследване на демокрацията (2010 г.) показва, че фирмите продължават да са подложени на корупционни практики от страна на администрацията, въпреки че тенденцията е към спад в сравнение с предходните години (Център за изследване на демокрацията).

3.2.3. Структурни промени в заетостта в периода на икономическа криза

Промените в структурата на заетостта през 2009 и 2010 г. в сравнение с края на 2008 г. показва, че в почти всички отрасли на икономиката заетостта в абсолютен брой спада. Най-характерно за периода е намалението на заетите в индустрията – от 1146 на 991 хил. човека, или със 155 хил., следват тези в селското стопанство – от 230.7 на 191.7 хил., или с близо 40 хил. човека, и заетите в услугите – от 1876.4 на 1840.2 хил., или с 36 хил. човека. На отраслово ниво най-голямо е намалението на заетите в преработващата промишленост – над 136 хил. човека. На второ място е спадът в строителството – там заетите намаляват в абсолютен брой с близо 90 хил. човека. В селското стопанство намалението е с 45 хил., в транспорта – със 17 хил., а в образованието – с повече от 15 хил. човека. Има три отрасли, в които

заетостта нараства – търговията (увеличение от около 6 хил. човека); държавното управление (с 5.6 хил.) и в административни и други дейности (с около 3 хил. човека). (Заетост и безработица, 2008-2010 г.).

В зависимост от статуса в заетостта кризата води до намаление на самостоятелно заетите лица от 259 хил. човека през 2009 г. на 234 хил. през 2010 г. Спадът при наетите лица е следствие от общото намаление на заетите, но сред тях редуцията на заетите в частния сектор е доста чувствителна – от 2078 хил. на 1910.7 хил. човека. Наетите в обществените предприятия намаляват от 769 хил. през 2009 г. на 732 хил. човека през 2010 г.

3.2.4. Особености на мобилността на работната сила

Движението на работната сила в условия на криза определено е ориентирано в посока към излизане от заетост и влизане в безработица. Интензитетът на потоците „от“ и „в“ заетост показва, че при средномесечно 28 хил. регистрирани безработни през 2008 г. те нарастват на 40 хил. през 2009 и спадат до 35 хил. човека през 2010 г. Постъпилите на работа през 2008 г. са средномесечно 16 хил., през 2009 – 17 хил., а през 2010 г. – 16.8 хил. Увеличават се отпадналите от регистрация (от 11.9 хил. средномесечно през 2008 г. на 20.6 хил. през 2010 г.), което потвърждава направения извод за напускане на пазара на труда поради ограничени възможности за алтернативна заетост. Уволнението от работа е основна причина за 50% от регистрираните като безработни, за 22% причината за безработица е приключване на временна или сезонна работа, а търсещите работа за първи път са около 20%. Едва 9.4% от безработните посочват неудовлетвореност от условията на работа. Така установените причини за безработицата в края на 2010 г. показват, че основен фактор за намаляващата заетост остава свиването на търсенето на труд и в много по-малка степен – структурните несъответствия. Това означава, че приоритет на политиката трябва да бъде разкриването на нови работни места и стимулиране търсенето на труд в съчетание с качествено реструктуриране на работната сила.

3.2.5. Степен на гъвкавост и адаптивност на работната сила в условия на криза

Гъвкавите форми на заетост, разбирани като форми на договорни трудови отношения и като схеми на работно време, в условия на криза, от една страна, играят ролята на буфер за защита/запазване на заетостта, но от друга, тяхната динамика отразява ограничените възможности за заетост поради намаляващото търсене на труд от страна на работодателите.

В края на 2010 г. наетите на постоянна работа са 2536.6 хил. човека, а на временна – 106.1 хил., или съответно 95.9 и 4% от всички наети. Те намаляват в сравнение с 2008 г., когато наетите на постоянна работа (2822.3 хил. човека) и тези на временна (141.3 хил. човека) са съответно 95.2 и 4.7%. При наетите на пълно (98.2%) и на непълно работно време (1.7%) промените показват

съкращение на наетите от първата група и нарастване на тези от втората. В края на 2008 г. съотношението на наети на пълно и непълно работно време е 98.6 : 1.3% (Заетост и безработица, 2008 и 2010).

Посочените тенденции показват, че кризата в пазара на труда се проявява и чрез намаляване на устойчивите и трайни трудови отношения, нарастване на временните форми на трудови отношения и на работещите на намалено работно време.

Гъвкавите форми на заетост като превантивни антикризисни мерки

Гъвкавият пазар на труда се откроява като една от позитивните черти на българския трудов пазар, която допринася за сравнително умереното равнище на безработица в края на 2008 и първата половина на 2009 г. Тук става въпрос за приложените режими за намаляване на работното време в сектори и производства, където кризата има най-силно влияние, използване на неплатени отпуски като средство за запазване на работната сила и т.н.

Използването на намалено работно време е основната форма на гъвкавост, която се прилага през 2009 и началото на 2010 г. за запазване на персонала в условия на съкратено производство. Въз основа на Постановление на МС, съгласно което засегнатите от кризата предприятия в секторите на услугите и индустрията могат да въведат намалено работно време, на такъв работен режим са преминали 19 485 работници и служители. Компенсирането на доходите за намаленото работно време се извършва от държавата. Работодателите, които са използвали този режим, са 531, а сумата на изплатените компенсации е 5793.7 хил. лв. Данните за 2010 г. показват, че броят на включените в тази схема работници и служители е 6188, които са работили 4 месеца на непълно работно време. Изплатените компенсации за периода са 2464 хил. лв. (Агенция за заетост, 2009, с. 42 и 2010, с. 44).

- **Законови и институционални промени**

Нормативните промени в трудовото законодателство през разглеждания период са свързани с антикризисните действия, които правителствата предприемат, за да отговорят на ефектите на кризата върху заетостта.

Последователно през 2008-2010 г. управляващите правителства въвеждат следните промени:

Промени през 2008 до средата на 2009 г.:

- промени в нормативната база, позволяваща преминаване на работа от пълно на намалено работно време на работници в производства и отрасли, силно засегнати от кризата;

- насърчаване на стопанската подкрепа за предприятията чрез предоставяне на финансова помощ;
- подпомагане на фермерството в условия на криза чрез предоставяне на финансова помощ.

Промените от средата на 2009 включват: (Правителствен отчет, 2010)⁴

- намаляване на осигурителната вноска с 2 процентни пункта – с 1.1 пункт за работодателите и с 0.9 пункта за осигурените лица;
- увеличаване на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 260 лв. на 420 лв.;
- премахване на „тавана“ на обезщетенията за безработица. От средата на 2010 г. размерът на обезщетението за безработица е 60% от осигурителния доход, без да се определя максимален размер;
- въвеждане на гъвкави правила за осъвременяване на пенсиите;
- промяна в механизма за определяне на обезщетението за временна неработоспособност. От средата на 2010 г. работодателят изплаща първите три дни от временната неработоспособност, като размерът на обезщетението е 70% от осигурителния доход. След това обезщетението се изплаща от НОИ в размер на 80% от осигурителния доход;
- въвеждане на нов механизъм за финансиране на обученията чрез ОП „Развитие на човешките ресурси“ – обучение срещу ваучери. С тази промяна се цели по-доброто обвързване на търсенето на курсове за обучение с търсенето на работна сила с определени знания и умения.

Опитът за създаване на нов анти кризисен план от средата на 2010 г. имаше частичен успех, доколкото тристранния съвет постигна съгласие за пакет от мерки. Формалният характер на направените усилия се потвърждават от отсъствието на система от мерки за реализацията му. Същевременно динамичното развитие на кризата в ЕС и неговата финансова дестабилизация поставят нови въпроси и открояват необходимостта от нов антикризисен план, отчитащ новите икономически реалности в България и ЕС.

Заключение

Основните особености, до които това изследване достига, са систематизирани както следва:

⁴ Правителство на европейското развитие на България, 1 година (отчет), http://www.government.bg/fce/001/0226/files/Report_1year.doc

1. Равновесието в търсенето и предлагането на труд:

- През периода на шокови реформи за промяна на икономическата система (1990-1993 г.), пазарът на труда е силно дебалансиран в резултат на срив в търсенето на труд, породен основно от ликвидацията на съществуващи работни места. Отсъствието на законова и институционална база е пречка за развитието на алтернативни форми на заетост, поради заетостта в “сивата икономика” става алтернативна възможност за получаване на доходи наред с емиграцията на работната сила. Появява се безработицата като нов икономически феномен, но неотменен спътник на пазара на труда.
- Конюнктурното оживление (1994-1995 г.) съдейства за временно стабилизиране на пазара на труда и появяват тенденции към относително балансиране на търсенето и предлагането. Доколкото тази стабилизация не е в резултат от устойчиви структурни промени във факторите на растеж, а е следствие на преустановени реформи и ниската цена на труда, нейните ефекти върху пазара на труда са временни.
- Кризата от 1996-1997 г. силно дебалансира пазара на труда и води до нарастване на безработицата.
- Периодът на стабилизация (1998-1999 г.) позволява да се открият структурните несъответствия между търсенето и предлагането на труд, както и застоения характер на безработицата като индикатор за трайната неадаптивност на част от работната сила към промените в търсенето на пазара на труда. Така през този период се проявява проблемна сегмент в развитието на пазара на труда, който остава нерешен и до днес – този за несъответствието между търсене и предлагане на труд.
- По времето на ускорения и стабилен растеж (2000-2008 г.) динамиката на търсенето на труд е изключително висока и се отчита дори недостиг на предлагането на труд. Безработица намалява и достига до равнището на нейното естествено ниво (т.нар. структурна безработица). Активните процеси на реструктуриране на заетостта и динамиката на мобилността са свързани с наличието на множество алтернативи за трудова заетост. Дори дългосрочната безработица, превърнала се в трайна негативна характеристика на пазара на труда, през 2008 г. намалява чувствително в сравнение с предходни периоди –от близо 60% в края на 2000 г. до 53.2% в края на 2008 г.
- Световната финансова криза се проявява в България в края на 2008 г. и нейните ефекти водят до намаляване на търсенето на труд, а впоследствие и до срив в заетостта в редица сектори на икономиката и нарастване на безработицата до сравнително високи нива в сравнение с предкризисното равнище. Процесите на „изчистване” на неефективната

заетост и натрупаните свръхтрудови ресурси на микрониво водят до реструктуриране на заетостта в по-ефективна конфигурация, без обаче да бъдат своевременно подкрепени от нови производства и нововъзникващи работни места.

2. Реструктурирането на работната сила

- Периодът на шокови промени за смяна на икономическия модел, в т.ч. и на трудовите отношения, създава условия за активно реструктуриране на работната сила като форми на трудовите отношения и секторното разпределение на заетите. Силен тласък получава алтернативните на “наем работник” форми на заетост – самозаетост или работодател, както и упражняването на свободна професия. В секторен план протича интензивна междусекторна мобилност, отразяваща намаляването на заетостта в индустрията, по-динамичното ѝ нарастване в селското стопанство и умереното ѝ увеличаване в сектора на услугите.
- Периодът на конюнктурно оживление не е съпроводен от съществени структурни промени, доколкото икономическото оживление е резултат от забавения темп на промени. Независимо от това продължава инерцията на промените от предходния цикъл по отношение на секторните и на отрасловите промени, както и развитието на заетостта в частния сектор във всички форми на нейното проявление – работодатели, самостоятелно заети и наети лица.
- Финансовата криза от периода на прехода води до съществено намаление на заетостта и нарастване на безработицата. Кризата провокира бъдещи качествени структурни несъответствия, доколкото последвалата я висока застойна безработица умелчава професионалната деквалификация.
- В структурата на заетостта по време на стабилизацията от края на преходния период се извършват промени, провокирани от интензивните процеси на реструктуриране на собствеността на предприятия с преобладаващо държавно участие. Тези процеси водят до стабилно и динамично повишаване на дела на наетите в частния сектор.
- Промените в структурата на заетостта в периода на оживление отразяват процесите на усилено реструктуриране на икономиката. Налице е позитивна тенденция към нарастване на относителния дял на заетите в сектора на услугите, развитието на иновативни и високотехнологични услуги, изискващи висококвалифициран труд. Позитивен момент е понижаването на относителния дял на заетите в селското стопанство, както и по-нататъшното оптимизиране на заетостта в индустрията. На отраслово равнище има експанзия в заетостта следваща инвестиционните потоци в строителство, недвижими имоти, финанси и застраховане. Промените в статуса на

заетите са свързани с уедряването на производствените единици, повишаването на относителния дял на работодателите, намаляването на самостоятелно заетите лица, както и стабилното нарастване на наетите в частния сектор и съкращаването на броя на наетите в държавния сектор.

- Кризата в края на първото десетилетие на 21 век води до съществени намаляване на заетостта в едни сектори и отрасли и нарастване на безработицата. Важна особеност в структурата на работната сила е влошаването на нейните качествени параметри - увеличаването на заетите без образование и квалификация, както и високата емиграция на качествена работна сила.
- Характерно за процесите на реструктуриране на заетостта е засилващото се несъответствие между потребностите на пазарите от работна сила с определени качествени възможности и наличните трудови ресурси. Този хроничен качествен дисбаланс е свойствен както за националния, така и за европейския пазар и една от възможностите за неговото преодоляване е повишаването на мобилността на работната сила.

3. Мобилността на работната сила

- Мобилността е стимулирана от „шоковите реформи” в икономиката, които предизвикват значителни емиграционни потоци. Емиграцията е стимулирана от намалените възможности за заетост в страната, желанието за образование извън страната, както и други причини от личен характер.
- Периодът на относителна стабилизация се характеризира с относително забавяне на мобилността от заетост към безработица.
- Мобилността на работната сила при криза отначало е интензивна, но впоследствие интензитетът намалява в резултат от ниското търсене на труд и ограничените възможности за намиране на работа.
- По време на стабилизация мобилността на работната сила отново нараства. Нарастването на търсенето на работна сила засилва нейната мобилност, стимулирана от възможностите за намиране на по-добри условия за заетост и високо търсене на труд.
- Съвременната криза съдейства също за нарастване на мобилността на работната сила главно от заетост към безработица и икономическа неактивност. Увеличава се и емиграцията на работната сила, породена от търсене на трудова реализация в други страни.

4. Гъвкавостта на пазара на труда

- Периодът на „шокови реформи” изправя пазара на труда пред необходимостта от създаване на нови законови правила за пазарните трудови отношения, както и нови институции, които да ги регулират. Преходът се характеризира от промени, в редица случаи частични, на трудовото законодателство, и постепенното създаване на нови закони за регулиране на трудовия пазар. Промените в законодателството са съпроводени от силни социални противоречия и търсене на механизъм за водене на социален диалог и постигане на компромиси в дизайна на структурата на пазарните трудови отношения. Промените към по-гъвкав пазар на труда у нас се извършват бавно, но устойчиво, така, че от “силно институционализиран” в началото на прехода, днес българският трудов пазар се определя като “достатъчно гъвкав”, за да поеме първоначалните удари на кризата.
- През периода на „конюнктурна стабилизация” гъвкавостта на пазара на труда не се развива динамично главно поради спада в темпото на реформите. Кризата от преходния период фокусира законотворчеството върху решаването на конкретни проблеми на заетостта и безработицата по сектори или рискови групи. Стабилизацията и последващият ускорен и стабилен растеж създават благоприятни условия за развитие на гъвкавостта на трудовия пазар не само като законови възможности и институционална инфраструктура, но и като форми на трудови отношения и организация на работното време.
- Кризата от края на първото десетилетие на 21 век поставя на изпитание възможностите на трудовия пазар да се приспособи по-гъвкаво към икономическия срив. Проведените политики на пазара на труда (схеми на намален работен ден и други гъвкави форми на заетост) смекчават първоначалните удари върху заетостта. Впоследствие обаче постигнатата гъвкавост не е подкрепена от адекватни политики за създаване на нова заетост, което води до нарастване и задържане на безработицата на сравнително високо ниво.

Използвана литература

1. Beleva, I., R. Jackman, M. Nenova. 1995, The Labour Market in Bulgaria. London School of Economics, Discussion paper N268, December.
2. Kydland, F. 1995. Business Cycles and Aggregate Labor Market Fluctuations. – In: Cooley, T. (ed). 1995. *Frontiers of Business Cycle Research*, Princeton: Princeton Univ. Press.
3. Merz, M., 1995. Search in the labor market and real business cycle. *Journal of Monetary Economics* 36, p. 269-300.
4. Merz, M., 1999. Heterogeneous job-matches and the cyclical behavior of labor turnover. *Journal of Monetary Economics* 43, p. 91-124.
5. Pissarides, C., 1990. *Equilibrium Unemployment Theory*. Basil: Blackwell.

6. Prescott, E., 1986. Theory ahead of business cycle measurement. *Carnegie–Rochester Conference Series on Public Policy* 25, p. 11-44.
1. Агенция по заетостта, 2009, Годишник, МТСП.
2. Агенция по заетостта, 2010, Годишник, МТСП.
3. Агенцията за икономически анализи и прогнози, 1999, Резултати от изследване, публикувани във В-к “Капитал”, 9 октомври.
4. Анализ на състоянието и факторите за развитие на малките и средни предприятия, 2011, ИАНМСП и НОЕМА.
5. Балева, И., С. Цветарски. 2005, Демографски процеси и бъдещи тенденции в развитието на населението на България. – В: Демографско развитие на Република България. БАН, НСИ, Фонд за населението при ООН, Национален съвет по етнически и демографски въпроси към МС.
6. Белева, И. 2001, Политиката по заетостта и безработицата в България в преходния период. С., АИ “Проф. М.Дринов”.
7. Белева, И., В. Цанов, Г. Тишева. 2006, Гъвкавост и сигурност на пазара на труда. Примерът на България. Международно бюро по труда, субрегионален офис за Централна и Източна Европа. Будапеща.
8. Белева, И., В. Цанов, Д. Велкова. 2009, Условията на труд и качеството на заетостта в България. С., Изд. Авангард Прима.
9. Белева, И., В. Цанов, И. Зарева. Трудовият пазар в България. 1997, Свищов, Изд. СА “Д. А. Ценов”.
10. Белева, И., П. Добрев, И. Зарева, В. Цанов. 1996, Пазарът на труда в България - отражение на противоречивите икономически реалности. С. Горекс Прес.
11. БНБ, Икономически показатели, http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_download/s_macro_indicators_al.xls_bg.xls
12. БСК, Доклад за състоянието на българския бизнес, Интернет, <http://www.segabg.com/online/new/articlenew.asp?>
13. България и целите на Лисабон, март 2004, Център за икономическо развитие, http://www.mi.government.bg/ind/doc_konk/LA_Bulgaria2_2.pdf
14. Владимирова, К. 2009, Икономика на труда. С., Сиела.
15. Вучева, Хр. 2001, Икономическата политика в периода 1991-2000 г. С., УИ „Стопанство”.
16. Доклад за напредъка на България в процеса на присъединяване. 2003, с. 40.
17. Дулевски, Л. 2009, Пазарът на труда. изд. Тракия.
18. Заетост и безработица. 1998, 1999, 2000, НСИ.
19. Изследване на БСК, в. „Труд”, 18.01.2011.
20. Икономиката на България до 2000 г. Икономически институт на БАН, фондация „Фридрих Еберт”, 1997, с. 28.
21. Колектив, 1993, България и Европейската общност: трансформация на пазара на труд и социалната политика с поглед към Европа. С., Изд. къща „Иван Данов”.
22. Колектив, 1994, Акционерната активност в преходната икономика. С., АИ „Марин Дринов”.
23. НСИ. Заетост и безработица, публикации от 1993 до 2009 г.
24. Постановление N 148 на Министерския съвет от 1997 г. за насърчаване на заетостта в производството на захарно цвекло (ДВ, бр. 30 от 1997 г.).
25. Постановление N 149 на Министерския съвет от 1997 г. за насърчаване на заетостта чрез отглеждането на буби за производството на пашкули (ДВ, бр. 30 от 1997 г.).
26. Постановление N 199 на Министерския съвет от 1996 г. за техническа ликвидация и консервиране на неефективни производствени мощности във възгледобива, за преодоляване на социалните последици при прекратяване или ограничаване на дейността на възгледобивни дружества (ДВ, бр. 71 от 1996 г.).

27. Постановление N 369 на Министерския съвет от 1997 г. за приемане на Наредба за образуване и разходване на средствата на фонд „Професионална квалификация и безработица” (ДВ, бр. 94 от 1997 г.).
28. Постановление N 64 на Министерския съвет от 1996 г. за предприемане на неотложни мерки за стимулиране на заетостта в производството и преработката на тютюн (обн. ДВ, бр. 30 от 1996 г.; изм. и доп. бр. 21 от 1997 г.).
29. Правительство на европейското развитие на България, 2010, Отчет, http://www.government.bg/fce/001/0226/files/Report_1year.doc
30. Решение N 20 на Министерския съвет от 1995 г. за утвърждаване и целево финансиране на Програма за младежка заетост (необнародвано).
31. Трансформациите в труда, Социална сигурност и социален диалог. 2009, изд. Сиела.
32. Устройствен правилник на АЗ, Постановление N 125 от 2004 г. (изменен с Постановление N 215 от 2005 г. и допълнен с Постановление N 124 от 2006 г.).
33. Център за изследване на демокрацията, <http://www.csd.bg/fileSrc.php?id=20590>.

Георги Шопов¹
Стефан Иванов²

ГОДИНА XX, 2011, 4

ПРЕДОСТАВЯНЕ И ФИНАНСИРАНЕ НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ В ОБЩНОСТТА – МЕЖДУНАРОДЕН ОПИТ, БЪЛГАРСКА ПРАКТИКА, ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПРОМЕНИ

Систематизирани са и са предложени научни аргументи, които да подпомогнат прехода в България от модела за финансиране на социалните услуги, базиран върху принципа „парите следват доставчика“, към алтернативния модел, основан върху принципа „парите следват клиента“. Предмет на изследване е финансирането на социални услуги в общността. Фокусирано е последователно върху извличане на уроци от международен опит (Холандия, Великобритания) и от българската практика, и са предложени възможни решения за смяна на модела за финансиране.

JEL I38; D69

Социалните услуги в България са два основни типа – в общността и в специализирани институции.³ И в двата случая тяхното финансиране е базирано върху принципа „парите следват доставчика“. Това води до неефективност на публичните разходи и (по правило) до незадоволително качество на услугите. Алтернативен модел на финансиране е базиран върху принципа „парите следват клиента“. Той се прилага в редица страни и е предмет на обсъждане сред социалните експерти като вариант за промяна и в нашата страна.

¹ Георги Шопов доц. д-р в Института за икономически изследвания на БАН, секция „Макроикономика“, тел: 02-8104027.

² Стефан Иванов е доц. д-р в Института за икономически изследвания на БАН, секция „Регионална и секторна икономика“, тел: 02-8104035.

³ Вж. чл. 36 на Правилника за социално подпомагане (ДВ, бр. 133/1998 г.; в настоящото изследването се има предвид вариантът от юли 2010 г.). Най-общо, услугите в общността са тези, които се оказват извън специализираните институции за социално обслужване, като нормативната уредба регламентира 19 такива вида (например личен и социален асистент, домашен помощник, домашен социален патронаж, дневен център, център за социална рехабилитация и интеграция, приюти, обществени трапезарии и др.).

Във връзка с тази дискусия, резултатите от която имат не само научна стойност, но и пряка практическа насоченост, студията⁴ има следните задачи:

- Да представи практиката на две европейски страни, които при предлагането и оказването на социални услуги (главно за възрастни и за хора с увреждания) прилагат модела „парите следват клиента”. За такива са избрани Холандия (използваща широко т.нар. персонални бюджети) и Великобритания (използваща също и индивидуалните бюджети). Във връзка с това е изяснена по-общата същност и концептуалните рамки на схемите за плащания, ориентирани към потребителя, които инкорпорират принципа „парите следват клиента”.
- Да представи и анализира българската практика при финансирането на социални услуги в общността, които от гледна точка на своето съдържание и начин на оказване (по-близо до дома на клиента) имат по-голям потенциал за относително бърза промяна на съществуващата практика.
- Да се формулират изводи и оценки с научно-приложна насоченост, които обобщават резултатите от изследването.

1. Финансиране на социалните услуги чрез плащания, ориентирани към потребителя – същност и концептуални рамки

Услугите в общността за хора с увреждания по своята същност са социални, които (по принцип) са публично финансирани и са безплатни или частично платими от ползвателя. Във връзка с това, една от особеностите на тяхното предлагане, предоставяне и потребление е, че в този процес участват три главни страни: потребителя на услугите, предлагащата и оказващата услугите страна и финансиращата страна (държавата с нейните публични финанси). Ако при платените услуги пазарната връзка „потребител-обслужваща страна” е пряка, то „безплатният” характер на социалните услуги се осигурява от трета страна (финансиращата), която е своеобразен посредник между първите две. Наличието на такава трета страна усложнява финансовите и други отношения и изисква съответни механизми за регулация и контрол върху предлагането, оказването и потреблението на социални услуги. Тези механизми (следва да) търсят баланса между: (а) потребностите от услуги на уязвимите групи; (б) идентифицирането на адекватни на нуждите и достъпни услуги и (в) предлагането и оказването на ефективни и качествени услуги.

В такъв общ контекст, един от широко разпространените механизми за публично финансиране на социалните услуги е чрез предоставяне на финансови ресурси направо на обслужващата страна (доставчика на услуги), т.нар. подход „*купувач-доставчик*” (purchaser – provider approach). Такава е

⁴ Тя представя основните резултати от проучване, възложено от УНИЦЕФ – България. Анализите, мненията и оценките в студията отразяват становището на авторите и по никакъв начин не ангажират УНИЦЕФ.

практиката и в България. Това е от най-простите механизми за осигуряване безплатност на социалните услуги за потребителите. Проблемите на този начин за финансиране, наричан още „парите следват доставчика“, са свързани със следните главни обстоятелства:

- паричните ресурси се разпределят между доставчиците на услуги, т.е. финансира се предлагането (обслужващата страна) и то предимно въз основа на нейния капацитет, а не на реално оказаните услуги със съответно качество;
- не се търси баланс между търсене и предлагане на съответните услуги;
- потребителят няма право на избор и на практика не участва в управлението на процеса по предлагане, оказване и потребление на услугите;
- инструментите за публичен и потребителски (клиентски) контрол върху качеството на услугите са ограничени и неефективни.

В резултат предлагането не съответства на търсенето, клиентът е изолиран и икономически безвластен, качеството на услугите и ефективността на публичните разходи е ниска.

Алтернативен е начинът за финансиране, наричан „парите следват клиента“ или още подход „услуги – купувач – доставчик“ (Fox, Gotestam, 2002, p. 7). При него финансиращата страна не просто дава пари на обслужващата, а играе ключовата роля на *купувач* на социалните услуги, т.е. *купувачът* използва публичните ресурси за да купува *услуги* от техния *доставчик*. За тази цел *купувачът* (*финансиращата страна*): (а) разпределя публичните средства, определяйки тяхната насоченост (eligibility); (б) при по-специализираните услуги действа като „агент“ на клиента (в случая лицето с увреждания). Той трябва да доведе до ефективност и ефикасност на публичните разходи, осигурявайки достъпност, насоченост и добро качество на съответните социални услуги. Ролята на купувач може да играе всеки оторизиран публичен актьор – ведомство, структура, социален работник и др. В някои вариации на модела, такава роля може да има и обслужваното лице, при което то влиза в преки икономически взаимоотношения както с доставчика, така и с публичните институционални представители на финансиращата страна. В този случай се прилагат т.нар. схеми за плащания, ориентирани към потребителя, чрез които се финансира оказването на социални услуги и се търси максимална персонификация на тяхното съдържание съобразно потребностите на потребителя. Чуждестранният опит в областта именно на тези схеми е предмет на изследване.

При този подход ролите на трите страни са следните:

- *доставчик* – предлага и оказва социални слуги в търсения (възможен в рамките на наличните ресурси) обем и изисквани съдържание и качество;

- *държавата, като финансираща страна*: (а) играе ролята на пряк купувач като: насочва финансови средства към доставчици срещу предоставени от тях услуги; (б) предоставя финансови средства на крайните потребители (при схемите с плащания, ориентирани към потребителя); (в) стреми се да регулира търсенето (чрез оценка на нуждите на бенефициентите) и предлагането на услугите – като провежда публични конкурси за доставка на услуги, като контролира качеството на услугите чрез въвеждане на стандарти и/или лицензиране на доставчиците, чрез мониторинг на спазването на стандартите (в който могат да участват и организации на потребителите на социални услуги).
- *потребител* – търси и потребява услуги, които по своето съдържание и качество съответстват на нуждите му, а в случая с директните плащания – да действа като икономически субект, вземащ решения, свързани с управлението на определени парични средства, предоставени му от държавата във връзка с удовлетворяването на определени негови нужди от социални услуги.

Основни понятия в контекста на тази концепция

„Директни плащания” – парична сума, предоставяна на потребителите за да заплащат самостоятелно социалните услуги, за които те са определени като правоимащи.

„Персонален бюджет” (ПБ) – форма за организация на директните плащания и за разпределянето им по видове социални услуги. Чрез тази форма се осигурява оптимална комбинация между различните видове социални услуги и формите за заплащането им. След оценка на неговите нужди, потребителят получава право на известна сума пари, която може да използва за да си осигури социални услуги в дома/общността, които го подпомагат в ежедневието му живот и които съответстват на оценените във връзка с това нужди. Тези парични ресурси са за определени видове дейности (напр. домакински услуги, приготвяне на храна, придружаване и др.) и трябва да са достатъчни за покриване на всички установени от социалните служби потребности. Водещата идея на „персоналния бюджет” в рамката на описаната концепция „услуги – купувач – доставчик”, е да постави клиента-потребител в центъра на процеса по предлагане и оказване на услуги, като го овласти да взема решения за съдържанието и обхвата на неговото обслужване. Клиентът има право:

(а) да реши да вземе своя ПБ като директно плащане, и в този случай той има възможност, но и поема отговорността да наеме човек/хора, които да му оказват услуги (т.е. по презумпция той трябва да действа като техен работодател с всички произтичащи от това отговорности, свързани със спазването на трудовото и друго законодателство), или

(б) да остави на местните власти/съвети отговорността по предоставянето на съответните услуги. В този случай, клиентите не поемат икономическите отговорности, характерни за горното директно плащане, а изпълняват единствено ролята на краен потребител (Samuel, 2009).

Персоналният бюджет като схема за плащания, ориентирани към потребителя осигурява възможност за преки разплащания между финансиращата страна и крайния потребител/клиент и между него и доставчика на услуги. Прилага в редица европейски страни – напр. Австрия, Дания, Германия, Финландия, Франция, Люксембург, Холандия, Швеция, Великобритания, Белгия, Италия.

„Индивидуален бюджет” (ИБ) – има по-широк обхват от ПБ като покрива повече права на инвалидите и възрастните лица – защитени жилища, помощи за архитектурно адаптиране на жилищата, осигуряване на защитена заетост и др.

По-нататък е представен основно опита на Холандия и Великобритания в тази област.

2. Финансиране на социалните услуги в общността чрез схеми за плащания, ориентирани към потребителя – международен опит

Холандия

Същност и цели на ПБ

Съгласно Закона за извънредни медицински разходи (AWBZ) и Закона за обезпечаване на хората с увреждания и възрастните (WVG), хората, страдащи от някакви увреждания, хронични заболявания, психиатрични проблеми или увреждания, свързани с възрастта, могат да получат сума пари (персонален бюджет) за да закупуват различни подпомагащи ги услуги. Чрез тази схема на плащания, ориентирани към потребителя се предоставя собствен ПБ на хора, за които е било преценено, че се нуждаят от домашни грижи, и който ПБ да им позволи да адаптира тяхното обслужване към собствените им потребности.

Въвеждането на ПБ има различни *цели*, които се вписват в стремежа за по-голямо ориентирание на системата за финансиране на социалните услуги към търсенето и потребностите (demand driven), и за намаляване на нейната ориентация към предлагането (supply driven):

- Главната цел е да се *овласти* непосредственият клиент като му се предостави по-голям контрол върху услугите, от които се нуждае. Чрез ПБ клиентът, а не отделни агенции/институции, взема решение от кого и как съответните услуги да му бъдат предоставени.
- Друга цел е да се увеличи *конкуренцията* между доставчиците на услуги и да станат те по-отговорни и отзивчиви към потребностите на клиента. В много райони на страната агенциите, предоставящи услуги в дома са имали монопол и стремежът е чрез ПБ да се отвори врата и за други доставчици.
- Крайната цел е да се засили *контролът* върху нарастването на разходите за социално обслужване на нуждаещите се и да се повиши ефикасността на публичните разходи.

Разширяването на практиката на ПБ, която позволява на потребителя сам да избира своя доставчик на услуги, се оценява като важен фактор за развитието на „политиката, движена от пазара“, която би трябвало да засили връзката между цена и качество на услугите.

В холандската практика се различават три *типа* ПБ (Desguynaere, 2010, p. 4) за хора с увреждания и за възрастни:

Първият ПБ в рамките на *националното* обезпечаване на извънредните медицински разходи (AWBZ, 1968 и 1995), което е задължително за лица с висок риск – възрастни, инвалиди, хора с хронични психични увреждания. Тази схема е финансирана от данъчни приходи, управлявана е на национално ниво и на практика чрез нея се осигурява дългосрочна грижа за нуждаещите се както в институциите, така и в дома (Blok, 2010). Тя покрива разходите за грижи в дома – част от които имат и медицински характер⁵, чрез: (а) ПБ; (б) услуги в дома, оказвани от институции-доставчици. Бенефициентите са, които избират едната от двете възможности.⁶

Вторият ПБ е предоставян на хора, които поради физически, психическа или интелектуална инвалидност (увреждане) не могат да си намерят редовна работа. На такива лица, по реда на закона (Wet – Sociale Werkvoorziening (2008), се предоставят средства за адаптиране на работната им среда, за посещаване на курсове за обучение и пр.

Третият ПБ (2006) – за обслужване в домовете („лека“ домашна грижа), предоставян от общините по реда на Закона за социална подкрепа – WMO (вж. карето).⁷ След реформата от 2007 г. общините поемат разходите за домашно обслужване на възрастни лица и инвалиди. Предвид основния предмет на изследването – финансиране на социални услуги в общността за хора с увреждания, вниманието по-нататък е съсредоточено главно върху този трети тип ПБ. Това е парична сума, която бенефициентът получава от общината за да закупи съответните услуги за домашно обслужване; със самото това той става отговорен за изразходването на сумата и ангажирането на помощта. ПБ дава възможност на бенефициента директно да наема свои съседи, познати и пр. (Personal budget, 2005, р. 5-6) и по този начин дългосрочно да разчита на едно и също обслужващо лице, което познава и на което се доверява. Това е първата възможност за избор на бенефициента.

Втора възможност за него е, вместо ПБ той да избере услугите, от които се нуждае да бъдат предоставяни в дома му от някой доставчик, определен чрез публичен конкурс от общината. Индивидуалният избор се прави по време на оценката на потребностите, извършвана от независима организация (Център за идентификация на грижите) – т.нар. *Care Indication Determination Centre – CIZ*. Този център му изпраща своето решение за идентифицираните нужди

⁵ Като вземане на медикаменти, превръзки или някакво допълнително лечение или подкрепа в ежедневни дейности.

⁶ Следва да се отбележи любопитният от гл.т. на българската ситуация в здравното осигуряване, но много **важен факт**, че поради финансови ограничения е съществувала дълга „листа на чакащи“ за услуги по една от двете възможности. Съдебно решение обаче постановява, че това е несъвместимо с осигурителните принципи и разпорежда отговорните институции да осигурят необходимият достъп на всеки правоимащ.

⁷ Освен за домашни грижи, ПБ може да включва и разходи за закупуване на инвалидни колички и преустройство на домовете – вж. Municipality of Amsterdam. Social Support Act. (Wmo for Wet maatschappelijke ondersteuning) www.zuidoost.amsterdam.nl/aspx/download.aspx%3Ffile%3D/contents/pages/89225/wmo. Предвид предмета на изследването, тук се съсредоточаваме върху услугите.

(*indication based support*) и уведомява доставчика за направения от клиента избор. Представител на организацията-доставчик влиза във връзка с клиента и уточнява с него начина за оказване на съответните услуги в дома. (Последното означава, че ПБ не може да бъде използван за дългосрочна институционална грижа или за лечение.)

Трета възможност за бенефициента е, той да избере комбинация от първите две възможности.

По последни данни, около 10% от всички получатели на социални грижи в Холандия (над 111 100 души през юни 2009 г.) ползват някакъв ПБ, за което се разходват около 2 млрд. евро (Desguynaere, 2010, p. 4).

Насоченост, обхват, достъп

Право на ПБ имат лица, които поради физически, интелектуални или психически увреждания, или комбинации от тях, се нуждаят от грижа и подкрепа. С други думи, главно условие за достъп е здравният статус на лицето.

Обхватът на предлаганите и оказвани в домовете услуги (домашната грижа) включва: почистване, пазаруване, готвене, пране, миене на съдове (първо ниво) и на организационното (второ) ниво – подпомагане организацията на домакинството или помощ при приготвянето на храната (Van Staveren, 2009, p. 14.). Бенефициентът може да изразходва своя ПБ само за закупуването на такива услуги, като има обаче право да определя пропорциите между тях (Personal Budget, 2005, p. 5-6). Това придава *целеви характер на ПБ* и на схемите за плащания, ориентирани към потребителя изобщо.

Предоставянето на домашна грижа е свързано с доходното състояние на домакинството (т.е. то е means-tested). Доходният критерий обаче не се прилага като условие за достъп до ПБ, респ. до съответните услуги (както е по отношение на месечните социални помощи в България), а се използва във връзка с финансирането на домашната грижа. По-конкретно, от бенефициентите на ПБ, както и от тези на домашната грижа в натура се изисква да плащат контрибуция. Нейният размер зависи от техния собствен и на партньора им доход, както и от броя на часовете оказани услуги (Municipality of Amsterdam; Dutch association “Per Saldo”). Величината на контрибуцията има горен таван и на практика тя се приспада от размера на полагания се ПБ на бенефициента – когато е в пари (при положение, че е избрал услугите да се предоставят от доставчик, той заплаща диференцирани такси).

Финансиране на ПБ

Това финансиране е за сметка на публичните финанси (главно) и на личните доходи на ползвателите на услуги:

- Както беше посочено (вж. карето), в рамките на концепцията за децентрализация, реформата от 2007 г. „възложи” на общините отговорност да финансират ПБ чрез местните бюджети. За тази цел те получават трансфери от централния бюджет.
- Освен това, самите бенефициенти плащат определена контрибуция, която е функция от доходното състояние на домакинствата им (по- високи доходи водят до по- голяма контрибуция) и от вида на потребените услуги (например за пребиваване в защитено жилище се плаща повече). По правило тази контрибуция при ПБ *in cash*, се приспада от величината на ПБ на бенефициента (негативна такса). При ПБ в натура (*in kind*) потребителят плаща тази контрибуция като такса и нейната величина зависи от размера на доходите му.
- След реформата през 2007 г. броят на получателите и на размера на разходите за ПБ прогресивно нарастват: от 95 000 души и 1.136 млн. евро през 2006 г. на над 111 000 души и повече от 2 млрд. евро през 2009 г. Средният размер на ПБ през 2009 г. е 16 500 евро, докато домашната грижа в натура е била 22 000 евро, а разходите за дългосрочна институционална грижа – 58 500 евро на клиент (Blok, 2010).

Администриране на ПБ

То минава през оценка на нуждите на кандидатстващото лице, определяне на величината на ПБ и непосредствено управление на последното (разходване на средствата за заплащане на услугите и отчитане използването на ПБ).

Оценката на нуждите е отговорност на общините, но за тази цел по правило те ползват услугите на регионалните офиси на Центъра за идентификация на грижите – CIZ, който е независим орган, оторизиран от държавата да извършва оценката на потребностите от ПБ за услуги, предоставяни в рамките на Закона за извънредните медицински разходи (ABWZ). На тази база, както и въз основа на услуги, ползвани дотогава от потребителя, се взема решение относно конкретния пакет от услуги, които да му се оказват (Desguinere, 2010, р. 7-9; Personal Budget, 2005). Оценката (решението) се дава на (а) клиента; (б) офисите за връзка (грижа); (в) доставчика на услуги – ако клиентът е избрал ПБ в натура.

След това бенефициентът решава как да получава тези услуги – дали в натура от оторизиран от общината доставчик или чрез ПБ като сума, предоставяна му в брой, или в комбинация от двете. В случая на ПБ в пари, той трябва да посочи банкова сметка, на която те да му бъдат авансово преведени за даден календарен период, като същевременно поема задължението сам да управлява (вкл. да отчита пред общината) този свой ПБ.

Максимално възможната/допустима годишна величина на ПБ се изчислява въз основа на годишни тарифи за услугите, одобрени от социалното министерство. За улеснение на процеса, отделните видове услуги (домашна

грижа, персонални услуги, услуги в дома от медсестра) са групирани в различни класове според продължителността на тяхното предоставяне през седмицата. Например групата услуги „грижа за домакинството” (household care) е разделена на 6 класа: 1-ви клас – с продължителност до 2 ч. седмично; 2-ри клас – от 2-4 ч.; 3-ти клас – от 4-7 ч.; 4-ти клас – от 7-9 ч.; 5-ти клас – 10-13 ч.; 6-ти клас – от 13-16 ч. седмично. Годишната тарифа за 1 клас е 870 евро, а за 6 клас – 12 621 евро.

Въз основа на тези тарифи доставчиците на услуги пресмятат допустимата годишна величина на ПБ на всеки свой клиент съобразно определения му пакет от услуги.

Управлението на ПБ (в случай, че е избран вариантът на ПБ в брой) е отговорност на лицето. То избира доставчика на услугите (било то институция, която е спечелила търг, обявен от общината, било то предпочитано от клиента физическо лице – съсед, познат и пр.). Заплащането става срещу предоставена от доставчика фактура или сключен договор за услуга. Тези документи са необходими при отчитането на разходите по ПБ пред офиса за връзка.

В случай, че авансово преведената сума на ПБ не е изразходвана изцяло през съответния календарен период, то остатъкът се връща на офиса за връзка.

Ако лицето е избрало варианта услугите да му се оказват от доставчик (т.е. в натура) всички тези негови административни задължения отпадат и управлението на персоналния му бюджет се извършва от местния офис за връзка.

Накратко, стъпките по администриране на ПБ в пари са както следва:

Регионалният офис на CIZ оценява какви и колко услуги са необходими и дава на клиента съответната информация – Клиентът избира между услуги в натура и ПБ в брой – Местният „офис за връзка” определя величината на ПБ и я превежда по банкова сметка на бенефициента (като приспада индивидуалната контрибуция) – Клиентът заплаща услугите, които му се оказват от избрани от него лица/доставчици – Клиентът отчита разходването на ПБ като офисът за връзка проверява отчета.

При администрирането на ПБ в натура, CIZ и/или „местният офис за връзка” уведомяват избрания от бенефициента доставчик на услуги за определения индивидуален пакет социални услуги; доставчикът фактурира периодически оказаните на всеки отделен клиент социални услуги със съответната доказателствена отчетност.

Великобритания

Същност и цели

Директните плащания, персоналните бюджети и индивидуалните бюджети са основните инструменти за персонализация на услугите за инвалиди и възрастни хора и повишаване на тяхната ефективност във Великобритания (Samuel, 2009). Въвеждането на такива инструменти започва в края на 90-те години. След 2005 г. приложението им се разширява значително с инициативата на правителството под наименование „Хората на първо място“. До 2011 г. всички потребители на социални услуги в общността ще получават индивидуални средства за заплащането им.

Директните плащания се предоставят въз основа на доходен и имуществен тест, който предполага, че в много случаи лицата могат да участват и със собствени средства в заплащането на ползваните социални услуги. При тези плащания отговорността за наемане на изпълнител или възлагане на услугата се прехвърля върху самият ползвател на услуги, т.е. той носи лична отговорност като работодател за гарантиране на минималната работна заплата, за социалните осигуровки на изпълнителя и други изисквания, които да залегнат в един трудов договор. Някои от услугите могат да се договорят от представители на общността. Много общини наемат за тази цел неправителствени организации, които помагат на ползвателите на услуги да изпълнят своите отговорности като „работодатели“.

Персоналните бюджети, както беше посочено, са форма на директни плащания, които се предоставят на бенефициентите след извършване на социална оценка за потребностите им. Подобни ресурси са разпределени по видове дейности (например домакински услуги, приготвяне на храна, рехабилитация и др.) и трябва да са достатъчни за покриване на всички установени потребности. Ползвателите могат да получат своите лични бюджети като директни плащания, но в случай, че не са решили как и от кого да получат необходимото обслужване, те биха могли да оставят на общината отговорността за договаряне на съответните услуги. Възможна е и комбинация от двете опции – за някои видове дейности ползвателите наемат сами изпълнител, а за някои – ползват услуги, договорени от общината. В резултат на това те създават по-широк избор за ползвателите, нежелаещи да поемат отговорностите, свързани с директните плащания.

Персоналните бюджети (ПБ) са въведени за първи път в програмата „Под контрол“ на британската неправителствена организация „Менкап“. Първоначално те обхващат само лица с умствени затруднения, но впоследствие приложението на тази форма се разширява, включвайки всички лица от 16 до 65-годишна възраст, чиито спестявания и активи са под 23 хил. лири годишно и които имат право да ползват социални услуги на обща стойност над 340 лири седмично или над 17 хил. лири годишно. В рамките на тази програма социалните работници помагат на

правоимащите лица да изберат оптималния пакет от услуги и парични помощи за да посрещнат специфичните си нужди. Допустимите социални услуги, които могат да се финансират чрез механизма на ПБ включват почистване на дома и други домашни дейности, приготвяне на храна, пране и гладене, пазаруване, помощ за поддържане на личната хигиена, за обличане хранене и придвижване, наблюдение на лица които създават потенциална опасност за себе си или околните, посещение в дневен център или възстановителен център (в т.ч. стойността на транспорта до и от съответния център).

Индивидуалните бюджети се различават от ПБ по това, че покриват повече права на инвалидите и възрастните лица – защитени жилища, помощи за архитектурно адаптиране на жилището, осигуряване на заетост и др. Повечето от тези програми се финансират от централния бюджет, а не само от местните, както услугите по персоналните бюджети.

Индивидуалните бюджети се прилагат от 2005 г. в 13 пилотни общини разпределени равномерно на територията на Великобритания. Проектът се осъществява от отдел за подобряване на социалните услуги към здравното министерство на Великобритания и програмата “Под контрол”. Според оценки от провеждания мониторинг на проекта, обхватът на потребителите е нараснал, особено в общини, където пазарът на услуги е реагирал на специфични потребности, които не изискват големи ресурси, но могат значително да повишат качеството на живот (напр. придружаване за разходка, помощ в градината и др.).

Насоченост, обхват, достъп

Първоначално правото за получаване на директни плащания е регламентирано само за лицата с увреждания под 65-годишна възраст със Закона за социалните услуги в общността (Community Care Act, 1996). През 2000 г. то обхваща и възрастните лица, а от 2001 г. – хората, които се грижат за деца-инвалиди, както и краткосрочно нуждаещите се лица (например при следоперативно възстановяване). През 2003 г. правителството приема специален Правилник за директните плащания⁸, с който задължава общините да ги предлагат на всички лица, ползващи социални услуги в общността. Те не се прилагат обаче за лицата, настанени в социални домове. Правото на ползване на такива услуги, респ. получаването на директни плащания за тази цел, се удостоверява със Социална анкета от съответната общинска социална служба. Така индивидуалният обхват на директните плащания на практика става идентичен с обхвата на социалните услуги в общността.

Критериите за достъп до социални услуги в общността може да се *различават* между общините. Те са оторизирани самостоятелно да дефинират параметрите на доходния и имуществен тест в социалната анкета. Същевременно всяка

⁸ The Community Care, Services for Carers and Children's Services (Direct Payments) (England) Regulations 2003.

община има право да прилага собствени лимити от средства за ползване на съответната социална услуга.

Обхватът на потребителите на новите финансови инструменти в социалните услуги нараства значително през последните години, но остава все още *малък* спрямо общия брой на клиентите, ползващи конвенционални социални услуги. Едва 3% от всички получатели са се възползвали от новите финансови инструменти към 31 март 2008 г.

Причините за ниския обхват са две: От една страна, потребителите на социални услуги се въздържат да приемат новите механизми, поради реални или хипотетични опасения, че ще си създадат трудности и излишни задължения (да избират изпълнители, да отчитат разходите си и т.н.). От друга страна, местните органи не съдействат особено за популяризиране на механизма на ПБ и индивидуалните бюджети и дори поставят административни бариери пред желаещите клиенти. Според констатациите на инспектората на държавната Комисия за социални грижи най-често срещаните бариери са следните:

1. Не се предоставя достъпна информация за потребителите.
2. Административен капацитет – много служители в социалните служби на общините не познават механизма и целите на директните плащания (по данни от независимо анкетно проучване почти половината социални работници не познават добре нормативната уредба на директните плащания, а едва 20% са запознати с по-новите проекти на индивидуалните бюджети и персоналните бюджети).
3. Някои социални работници имат предубеждения по отношение на способностите на клиентите да контролират сами разходите си за социални услуги.
4. На клиентите не се дават необходимите консултации и не се оказва административно съдействие за ползване на директните плащания.
5. От потребителите се изискват ненужни документи.

Това са изводи, които от гледна точка на българските намерения за реформи идентифицират възможни насоки за подготвителни действия с оглед създаването на благоприятни предпоставки за промяната.

Финансиране

Новите инструменти за индивидуализация на социалните услуги се финансират с публични средства, които в основната си част са общински, но в индивидуалните бюджети участват и целеви средства от централния бюджет на правителството за някои специфични програми за лица с увреждания.

Общините във Великобритания получават **обща субсидия** от държавния бюджет за всички видове услуги които предоставят на населението, в т. ч. не само изброените социални услуги, но и образователни, комунални и др. Съветите имат право да решават каква част от общата субсидия да отделият за социалните услуги в общността. С оглед на риска от подценяване на потребностите на най-уязвимите групи от населението, които на практика са бенефициенти на социалните услуги в общността, през последните 5 години правителството предприема някои стъпки за гарантиране на достатъчно финансиране – общата субсидия от централния бюджет е повишена с 6% повече от годишния инфлационен индекс. Допълнително общините получават и 12 **целеви субсидии** за оказване на специфични социални услуги, от които 6 за семейства с деца и 6 за възрастни.

Според оценката на публичните разходи за социалните услуги в общността през последните 10 години, при използването на директните плащания, личните бюджети и индивидуалните бюджети се изискват повече ресурси в сравнение с оказването на конвенционални социални услуги в общността. Новите инструменти не водят до икономии на държавни или общински разходи. Ретроспекцията показва, че през 1992 г. консервативното правителство във Великобритания дори дава отказ на предложението на Асоциацията на общинските директори на социални услуги за регламентиране на директните плащания, изтъквайки като аргумент по-високите разходи. В средата на 90-те години, когато правителството все пак решава да подкрепи новата форма за заплащане, икономическите аргументи се свързват предимно с приватизацията на социалните услуги и хипотетичния позитивен ефект на конкуренцията в този сектор.

В хода на пилотния проект за индивидуалните бюджети (2005-2011 г.) е направена оценка на административните разходи за координация на услугите (IBSEN, 2008, р. 21-22). Средният административен разход на един бенефициент при конвенционалните услуги е 11 лири, докато при индивидуалните бюджети той е 18 лири. Въпреки това, екипът по оценката подчертава, че една услуга може да е по-скъпа и пак да се оцени като по-ефективна ако дава по-добри резултати. В тази връзка се подчертава, че резултатите от пилотния проект показват ефективност при трудоспособните лица с увреждания и особено при тези с умствени увреждания, докато при възрастните ефективността се оценява като по-ниска.

Докладът за оценката на първата фаза на проекта за индивидуалните бюджети от 2008 г. показва и *проблеми на координацията при синхронизирането на двата финансови потока* – централния и общинския. Общините могат да реагират по-гъвкаво при предоставянето на средства, докато държавните програми са по-ограничени във възможността си да планират адекватно броя на потенциалните бенефициенти през следващата бюджетна година. Въпреки това, с последната промяна за Закона за социалната реформа от 2009 г. се утвърждава като правна норма изискването държавата да предоставя възможност за контрол на инвалидите при получаването на всички

придобивки от централния бюджет, в т.ч. жилища, защитена заетост и други, които могат да станат част от пилотния инструмент “индивидуални бюджети”.

Доставчиците на социални услуги (индивидуални домашни помощници, рехабилитатори и аниматори, както и фирмите, предлагащи комплексни социални услуги за инвалиди и възрастни хора) реагират на новите инструменти с увеличаване на предлагането. Средните цени на отделните услуги не се повишават, тъй като в този пазарен сегмент те са слабо еластични спрямо търсенето. Увеличава се обаче броят на заетите в социалните услуги за инвалиди и възрастни лица. За периода 1995-2006 г. увеличението е почти двойно. Това се обяснява с факта, че изпълнителите на конвенционални услуги, които се възлагат от общините, могат да планират по-добре разпределението на работното време и потребностите си от персонал, като реализират икономии. При директните плащания наемането на персонал често става чрез гъвкави форми (непълно работно време или временна заетост) и по принцип това увеличава общия брой на заетите.

Администриране

Основната компетентна институция за оказването на социални услуги в общността е *здравното министерство* на Великобритания (Department of Health). Контролът върху изпълнителите на социални услуги се осъществява от две специализирани държавни комисии – Комисия за контрол в социалните грижи и Комисия за качество на услугите (Commission for Social Care Inspection и Care Quality Commission).

Общинските съвети (местните органи за управление) отговарят за прякото администриране на социалните услуги в общността (Community Care), в т.ч. институции за дългосрочни грижи, дневни грижи за инвалиди и възрастни лица, услуги за подпомагане в бита и социалния живот. За тази цел към всяка община има разкрити отдели за социални услуги. Изпълнението на конвенционалните социални услуги се възлага от общините на частни организации и лица, които все още доминират значително над новите инструменти както като обхват на бенефициентите, така и като разход.

С разширяването на видовете инструменти за индивидуализация на социалните услуги и техния персонален обхват се увеличава и кръгът на държавните институции, участващи в администрирането им. От октомври 2008 г. *Министерството за децата, училищата и семейството* (Department for Children, Schools and Families) управлява специален компонент на проекта за предоставяне на индивидуални бюджети на семействата с деца-инвалиди. Проектът се изпълнява от 2009 до 2011 г. и включва предоставяне на средства за социални услуги оказвани в общността, както и на целеви средства за здравни услуги с централизирано финансиране.

След въвеждането на инструмента “индивидуални бюджети” в администрирането се включва и *Министерството на труда и пенсиите* (Department of Work and Pensions), тъй като този инструмент включва не само

социалните помощи за дългосрочни грижи предоставяни от общините, а и държавните програми и помощи за инвалиди, в т.ч. жилищни програми, преференции за мобилност, адаптиране на работни места за инвалиди и др.⁹

Специфичен административен проблем при директните плащания е рискът при наемането на персонал. Индивидуалният избор на изпълнител често води до занижаване на критериите за подбор и квалификация на персонала. Често потребителите избират неподходящи доставчици и на практика не получават нужната им услуга или поне не с необходимото качество.

За да намали този риск, шотландският Закон за уязвимите групи от 2007 г. дава право на общините да прекъсват директните плащания на потребителите, които наемат изпълнители без изискуемите проверки за квалификация и сигурност. В Англия, Уелс и Северна Ирландия има регистър за лицата, оказващи услуги на деца и възрастни в риск, както и тестове за проверка въведени по силата на специален Закон за защита на уязвимите групи.¹⁰

Помощниците и изпълнителите, които се наемат от потребителите на директни плащания не подлежат на административни проверки от държавните контролни комисии в областта на социалните услуги. Статутът на наемните отношения е либерализиран максимално с цел да се улеснят потребителите, но това създава проблеми за тяхната сигурност. Според изследване от 2008 г. почти половината от потребителите на директни плащания не изискват свидетелства за съдимост когато наемат непознати лица, а 46% не искат препоръки от предишни работодатели.¹¹

Неправителствените организации играят особено важна роля за да намалят рисковете и административните бариери за потребителите на персоналните бюджети. В много случаи те се включват като партньори на социалните служби към общините или на ресорните министерства при пилотните проекти

⁹ Министерството на труда и пенсиите отпуска и три вида гарантирани парични помощи за инвалиди, които също се инкорпорират в индивидуалните им бюджети: добавка за инвалидност, добавка за достъпност и помощи от Фонда за независим живот. Добавката за инвалидност има два компонента – за обслужване (15-60 лири седмично) и за транспорт (15-40 лири седмично). Отпуска се на лица под 65 г., които имат затруднения в обслужването и придвижването за период над 6 месеца. Добавката за достъпност се отпуска на лица над 65 години които имат нужда от постоянни грижи в дома за период над 6 месеца и е диференцирана от 40 до 60 лири седмично. Фондът за независим живот допълва добавката за инвалидност, ако тя не е достатъчна за заплащане на необходимите грижи (оценени в социалната анкета като паричен еквивалент). Този трети вид помощи се отпуска само на лица под 65-годишна възраст, чиито активи (без личното жилище) са под 18 500 лири и само в случай че те имат право на най-високата ставка на добавката за инвалидност (т.е. лица с най-тежки увреждания). Годишният брой на лицата, получаващи добавка за инвалидност е около 2 млн. души, получателите на добавка за достъпност (т.е. бенефициентите над 65 г.) са около 1 млн., а получателите на помощи от Фонда за независим живот – 15 хил. души.

¹⁰ Safeguarding Vulnerable Groups Act, 2006.

¹¹ <http://www.communitycare.co.uk/Articles/2008/06/30/108688/Clients-fail-to-run-CRB-checks-on-PAs.htm>

за въвеждане на индивидуалните бюджети. Същевременно местните неправителствени организации могат да съдействат на потребителите за изпълнение на административните задължения при наемането на изпълнители на услугите, да дават информация и консултации и да осъществяват контрол върху приложението на законодателството в тази област.

Оценки и изводи

Оценки и изводи от общ характер

1. Схемите за плащания, ориентирани към потребителя като директните плащания, персоналните и индивидуалните бюджети, са основните инструменти за персонализация на услугите за инвалиди и възрастни хора и повишаване на тяхната ефективност в редица европейски страни – Австрия, Дания, Германия, Финландия, Франция, Люксембург, Холандия, Швеция, Великобритания, Белгия, Италия.
2. Ключовите цели на тези схеми са: поставяне на клиента в центъра на процеса по предлагане, оказване и потребление на социалните услуги в общността; неговото овластяване за да бъде той реална фигура в този процес; засилване на пазарната конкуренция между доставчиците на услуги; подобряване качеството на услугите и ефективността на публичните разходи.
3. Основна цел на директните плащания, персоналните и индивидуалните бюджети е да направят живота на лицата с увреждания по-независим и да им дадат възможност за контрол при ползването на социални услуги. Тези инструменти не си поставят като пряка цел икономията на публични разходи, т.е. социалният критерий доминира над икономическия.
4. Овластяването на клиентите е чрез дадените им и гарантирани права на: (а) определени услуги, оказвани им в дома; (б) определена сума пари, които те могат да използват за да си осигурят доставянето на тези услуги; (в) избор за начина, по който да им бъдат доставяни и оказвани тези услуги – в натура от оторизиран доставчик или в пари чрез ПБ. В последния случай клиентът е не само потребител, но поема и реални функции, свързани с изразходването и отчитането на ПБ пред финансиращата страна. Наред с това, той заплаща и част от цената на услугите, като размерът на индивидуалното финансово участие зависи от величината на получаваните доходи.
5. Общините имат ключова роля във финансирането и прилагането на ПБ.
6. Въвеждането на нови практики за финансиране по правило се предхожда от пилотна фаза с ограничен мащаб (обхват) на приложение, а в последствие – и от редовен мониторинг и оценка на практиката на масово използване. Административният капацитет и ясното дефиниране на ролята на

различните страни в обслужващия процес е с ключово значение за доброто функциониране на схемите за плащания, ориентирани към потребителя.

Оценки и изводи от опита на Холандия

1. Холандия е страна, която отдавна и широко използва схеми за плащания, ориентирани към потребителя в областта на дългосрочните грижи. Те се прилагат както на осигурителен принцип в областта на здравното осигуряване, така и за сметка на публични ресурси в областта на домашните грижи, закупуването на технически средства, преустройство на дома на човека с увреждане и пр. Директните разплащания се използват и като мярка на пазара на труда за осигуряване на подходяща работна среда и заестост на хора с увреждания.
2. Предприетата реформа след 2007 г. е в рамките на възприетия модел „парите следват клиента” и е насочена към децентрализация към общините, комбинирана с конкуренция. Общините се превръщат в ключов актьор, който е отговорен за осигуряването на достъпни и качествени социални услуги за нуждаещите си лица. Отговорностите им са както финансови (услугите се финансират от местните бюджети), така и организационно – управленски (избор на доставчици на услуги, администриране на процеса по осигуряване на достъп до услугите). Наред с общините, ясни роли имат и другите две страни в обслужващия процес – доставчиците и клиентите (крайните потребители на услуги).
3. Доставчиците имат възможността и основната отговорност да предлагат и оказват качествени услуги ако спечелят публичен конкурс, обявен от общината – т.е. в една ясно изразена пазарна среда (да припомним, че общината трябва да избере поне трима доставчици).
4. Финансирането на домашната грижа има два основни източника – публичните финанси в лицето на местните бюджети и индивидуалните контрибуции на непосредствените потребители. Тези контрибуции се приспадат от стойността на определения индивидуален ПБ и варират според размера на ползвания пакет услуги и доходите на домакинството на крайния потребител (прогресивна негативна такса).
5. Съществуват и функционират необходимите публични институции с ясно изразени задачи и отговорности, които осигуряват протичането на процеса по предлагане и оказване на услугите и които:
 - разработват нормативните рамки и тарифите на услугите (социалното министерство, общината);
 - провеждат търговете за обществени поръчки за предоставяне на домашна грижа (общините);

- оценяват потребностите на бенефициента, предоставят му информация за това и за определения му пакет от услуги, респ. – за величината на ПБ, и приемат избора му за начин на предоставяне на тези услуги (общините, които по правило ползват услугите на CIZ – институцията, която е специализирана в извършване на оценки на потребностите в рамките на здравното осигуряване);
 - предоставят ПБ (в пари) на бенефициента и контролират използването му (т.нар. „офиси за връзка” („за грижа” – според някои литературни източници).
6. Функционират клиентски организации (например Per Saldo, която е асоциация на получателите на ПБ), които осъществяват контрол върху дейността на публичните институции във връзка със социалните услуги и консултират своите членове.
7. Под натиска на силната конкуренция, доставчиците на услуги предлагат цени под тези, на които са работили през предходните години, вкл. под себестойността на услугите. В резултат, някои от големите доставчици на услуги по домовете са под заплаха от фалит, конкурентният натиск понякога води до по-ниско качество на услугите поради наемане на неквалифицирана работна ръка.

Оценки и изводи от опита на Великобритания

1. Основната цел на директните плащания, персоналните и индивидуалните бюджети и във Великобритания е да направят живота на лицата с увреждания по-независим и да им дадат възможност за контрол при ползването на социални услуги. Тези инструменти не си поставят като пряка цел икономията на публични разходи, т.е. социалният критерий доминира над икономическия.
2. Достъпът до всички форми на плащания, ориентирани към потребителя е произведен от критериите за достъп до съответната социална услуга, оказвана в общността: степента на ограниченост във възможностите за битов и социален живот и степента на достатъчност на личните доходи и активи. Съчетанието на тези критерии може да варира за отделните общини, както и за различните видове услуги в общността.
3. Обхватът на потребителите на новите финансови инструменти е сравнително малък, съпоставен с общия брой на клиентите, ползващи конвенционални социални услуги. Ограниченията произтичат както от нагласите на потребителите, които все още се въздържат да приемат новите механизми, така и от недостатъчния административен капацитет и бюрократичните бариери, създавани в местните социални служби. По отношение на лицата с умствени увреждания действат и други социални бариери, свързани с недоверие във възможностите им за контрол върху

индивидуалните средства. Необходим е продължителен период за формиране на адекватни нагласи и преодоляване на предубежденията, както и провеждане на целенасочени информационни кампании за тази цел.

4. Не се наблюдава съществена икономия в публичните разходи за социални услуги след въвеждане на директните плащания, персоналните и индивидуалните бюджети в сравнение с конвенционалната организация на социалните услуги оказвани в общността.
5. Въвеждането на новите инструменти за индивидуализация на тези услуги на национално равнище изисква значителни инвестиции, в т.ч. за обучение на социални работници и административен персонал в общините. Администрацията среща сериозни затруднения при интегрирането на финансовите ресурси за предоставяне на индивидуалните бюджети на бенефициентите (средства от общинските бюджети, централния бюджет и целеви програми).
6. Неправителствените организации са необходим партньор при приложението на директните плащания, персоналните и индивидуалните бюджети. Ролята им се изразява, от една страна, в подпомагане на потребителите да изпълнят произтичащите административни задължения при наемането на доставчици, от друга, те участват като партньор на държавата и/или общините при приложението на новите инструменти, осъществяват независим контрол и подпомагат информирането на бенефициентите за техните права.
7. Въвеждането на схемите за плащания, ориентирани към потребителя става постепенно и след оценка на резултатите от пилотното експериментиране на новите форми.

3. Практиката за предоставяне и финансиране на социални услуги в България

Количествени характеристики

Предприетата реформа в предоставянето на социални услуги е насочена към деинституционализация. Това е процес на замяна на институционалната грижа с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността. Количествена цел на реформата е за 15-годишен период да се закрийт специализираните институции за деца¹², а социалните услуги да започнат да се предоставят чрез различни форми в общността. Резултатите от реструктурирането на услугите за периода 2008-2011 г. посочени в табл. 1 и 2.

¹² Една от подцелите на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България” е да се закрийт съществуващите 137 институции за деца в рамките на 15 години, смятано от датата на приемане на документа.

Таблица 1

Брой места в заведенията за социални услуги, планирани във финансовата рамка за съответната година

Видове услуги	2008 г.	2011 г.	Прираст (%)
В институции	19361	16984	-12.3
В общността	10140	14373	+41.7

Таблица 2

Капацитетът на услугите (брой места), които са обект на това изследване се променят по следния начин:

Видове услуги	2008 г.	2011 г.	Прираст 2011/2008 (%)
В институции	8227	7347	-10.7
В общността	4481	5831	30.1

За съжаление, в България не се води национален регистър на потребителите на социални услуги, което не позволява да се направят изчисления за степента на задоволяване на потребностите с този капацитет. Специално за хората с увреждания има изчислени проценти от общия брой на населението, които са валидни за всички държави. В представени данни¹³ се вижда, че междуобластните различия в степента на покриване на потребностите на деца с увреждания от услуги, предоставяни от дневни центрове се движат от 0% или стойности, близки до нулата за Разград, Търговище, София, до над 80% за Благоевград, Видин, В. Търново.

Изводи

Очертава се ясна тенденция към преструктуриране на социалните услуги, насочени към заместване на институционалните грижи с разнообразни услуги в общността. Степента на задоволяване на потребностите на национално равнище е изключително ниска. Наблюдават се значителни регионални различия в локализацията на дейностите, което създава усещане за липса на целенасочена политика за развитие на услугите.

Съдържание на услугите

Клиентите на социалните домове получават: подслон и всички свързани с обитаването услуги – мебели, дрехи, отопление, осветление, хигиена, хранене, лекарства и здравни услуги и др.; обучение; рехабилитация; организация на свободното време; участие в социалния живот.

Клиентите на дневните центрове получават всички изброени услуги, с изключение на тези, свързани с подслона и обитаването. Това е основание да се направи извода, че услугите на специализираните институции са комбинация между подслон и дневни грижи.

¹³ Вж. сп. Развитие на социалните услуги. юли 2010, N 1, с. 10.

Центровете за социална рехабилитация и интеграция извършват обучение, консултации, рехабилитация, изготвят и осъществяват индивидуални програми за социално включване, т.е. за разлика от дневните центрове, от гледна точка на разходите, не се предоставя храна.

Финансиране на социалните услуги

Разглежданите социални услуги са делегирани от държавата дейности на общините. Те се финансират от общинските бюджети, а средствата в тях постъпват чрез държавни трансфери, изчислени и разпределени по общини на базата на разходни стандарти. Разходният стандарт е размерът на средствата, които се предоставят за годишна издръжка на едно място в социален дом или дневен център, т.е. те са ориентирани към капацитета, а не към реално оказаните услуги на клиентите. Това е в съответствие с прилагания в момента **модел за финансиране, който е ориентиран към доставчика на услугите.**

Таблица 3

Разходни стандарти за периода 2008-2011 г. (лв.)

Видове услуги	2008	2011	Промяна 2011/2008 (%)
Домове за възрастни с увреждания	6270	6351	1.3
Домове за деца с увреждания	6768	6952	2.7
Дневни центрове за възрастни с увреждания	3217	5244	63.0
Дневни центрове за деца с увреждания	5079	5244	3.2
ЦСРИ	2253	2328	3.3
Отношение между:			
Домове и дневни центрове за възрастни	1.95	1.21	-37.9
Домове и дневни центрове за деца	1.33	1.33	-0.5

Налагат се два **извода**: първо, разходите за едно място нарастват незначително за разглеждания 4 годишен период. Ако се отчете инфлацията най-вероятно е да се наблюдава спад в реалните разходи; второ, разходите за място в дневните центрове растат с малко по-големи темпове спрямо тези в домовете. Като резултат, „цената на едно място” в двата вида заведения се доближава. Това е при условие, че не е взето предвид едно много важно обстоятелство, характеризиращо двата вида услуги – в домовете грижите са 365 дни в годината (основно разходите за обитаване), докато дневните центрове функционират само в работни дни – около 220 дни.

Анализ на разходите за социални услуги

През 2006 г. в рамките на проект на Световната банка за МТСП направихме анализ на разходите на няколко дома и дневни центъра за деца с умствени увреждания. Използвани бяха отчетни данни за 2005 г. Резултатите от анализа се сравняват с тези за същите заведения за услуги по отчет за 2008 г. Основните **изводи** са следните:

- Налице е изпреварващ прираст на трудовите разходи в домовете и обратна тенденция при дневните центрове. Това променя структурата на текущите разходи, както следва: за домовете от 53.5 : 46.5% през 2005 г. на 56.4 : 43.6% през 2008 г. и за дневните центрове – от 66.9 : 32.1% на 54.9 : 45.1% за същите години. Вижда се, че структурата на текущите разходи за двата вида социални заведения е почти еднаква.
- Запазване на броя на местата на 1 зает при домовете – от 1.30 на 1.29 и намаление на стойността на този показател за центрове – от 2.73 на 2.53;
- Увеличение на разходите за 1 клиентоден при домовете с 50% и два пъти при дневните центрове

Като се има предвид посочената структура на разходите и се анализират нормативните изисквания за обезпеченост с персонал, чрез задължителните минимални коефициенти, се получават следните резултати:

Първо, задължителният минимален коефициент за дом за деца с увреждания е 0.7, а за дневен център – 0.4. Това означава, че един зает в дом обслужва 1.42 клиента (места), а в дневен център – 2.5 клиента (места).

Второ, ако приемем, че персоналът получава еднакво заплащане, съотношението в броя на клиентите на двете заведения е 1 към 1.76.

Трето, ако приемем, че съотношението между трудовите разходи и издръжката и за двете услуги е 55 към 45%, то отношението в броя на обслужените клиенти се запазва 1 към 1.76.

Четвърто, ако приемем, че това съотношение трябва да определя съотношението в разходните стандарти за двата вида услуги, то или разходите за едно място в социален дом са много ниски или разходите за едно място в дневен център са много високи. Ако приемем, че стандартът за социален дом е правилен (6952 лв.), то този за дневен център трябва да се намали от 5244 лв на 3635 лв. И обратното, при стандарт за дневен център от 5244 лв., за социален дом той трябва да нарастне до 9232 лв.

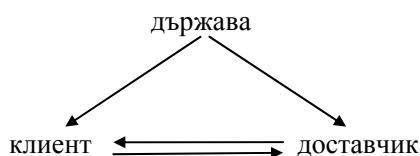
Пето, има и друга логика. Ако излезем от постановката, че разходният стандарт трябва да е съобразен с равнището на социално-икономическо развитие на страната, то трябва да е съпоставим със средния доход на човек от населението. Средно за 2009 г. той е 308 лева за месец. Социалният дом предоставя всички необходими услуги, които човек ползва. Изчисленията показват, че при стандарт от 6952 лв. на клиент, средният месечен доход на човек, в т.ч. като се добави и персоналът е 340 лева. Среден за страната доход се получава, ако стандартът е около 6300 лв. на човек. При дневния център този доход е при стандарт от 5180 лв., но трябва да се има предвид, че неговите услуги не покриват всички разходи на човек – липсват средства за подслон. И в двата случая при равни други условия, средните разходи на един човек с увреждания са значително по-големи от тези на нормалните хора. Това

означава, че разходният стандарт за социален дом не е висок. Може би равнището му от 2009 г. 7640 лева е достатъчно – осигурява 374 лева на човек. Ако приемем това за нормално, то стандартът на дневен център трябва да е около 3600 лева за място, което е сравнително по-съпоставимо със стандарта за ЦСРИ – около 2300 лева при условие, че разликата между тях се формира от разходите за храна.

Институционални взаимоотношения

Както беше отбелязано в т.1 при предоставянето на услуги, основани изцяло на пазарен принцип има отношения между купувач (клиент) и продавач (доставчик). Клиентът плаща услугата и това му дава право да избира нейния вид, количество, качество, доставчик. Изборът отразява относителните потребности на клиента, т.е. те се определят конкурентно спрямо необходимостта от ползване (и плащане) и на други услуги. Доставчикът от своя страна се бори за парите на клиента, което го кара да предлага по-качествени услуги на по-ниски цени.

Социалните услуги по своя характер, не могат да се предоставят изцяло на пазарен принцип, при който клиентът да плаща на доставчика, поради факта, че съществува обратна зависимост между потребността и платежоспособното търсене на потребителите. Предоставянето им от публичния сектор налага между клиента и доставчика да се появи фигурата на финансиращата страна (държавата).



Присъствието на държавата е неизбежно, но колкото по-малка е намесата ѝ във взаимоотношенията между клиент и доставчик, толкова повече ще се запазят добрите страни на пазара: услуги, съответстващи на потребностите на хората и осигурявани чрез свободния избор на потребителя; стремеж за производство и предлагане на ефективни и качествени услуги – въпрос на оцеляване на доставчика.

Последователността на стъпките на тези три страни в процеса на финансиране, предлагане и потребление на социалните услуги в България е следната:

- Клиентът подава молба до държавата (дирекция „Социално подпомагане”) да ползва определени услуги, придружена с изисквани от нея документи, които той трябва да си ги осигури.

- Доставчикът (с малки изключения това е общината) предлага и оказва услуги на потребители, посочени/осигурени му от държавата; получава финансиране от нея въз основа на наличния капацитет на звеното за обслужване.
- Държавата одобрява клиентите, определя обхвата на услугите, които трябва да ползват и ги насочва към определен доставчик, който да им ги предостави.

Както се вижда, на оперативното равнище държавата е иззела изцяло отношенията между клиенти и доставчици. Последните нямат отношения помежду си, а с държавата по повод на това единият да предостави, а другият да ползва определени услуги.

Предоставянето на услуги на потребителите изисква осъществяването на следните функции от страна на доставчиците и финансиращата страна:

Доставчикът

За да могат да предоставят определени услуги, общините трябва да изградят материална база. Тя е тяхна собственост. Те трябва да вземат решение за създаване на заведение за социални услуги и да предложат на държавата да го одобри.¹⁴

Когато тя одобри създаването на определено заведение за социални услуги, кметът назначава директор (управител) и персонал, съответстващ на длъжностните характеристики, регламентирани от нея. Общината получава от държавата финансови ресурси, размерът на които се формира от разходния стандарт за годината (одобрен с РМС) умножен с броя на местата, с които разполага заведението.

През последните години като доставчици на услуги се появиха юридически лица със стопанска и нестопанска цели. Те могат да предоставят социални услуги, само ако са регистрирани от АСП. Практика е тези организации да бъдат избирани с конкурс за доставчици на услуги от общините и да ползват тяхната материална база.

Доставчикът на социални услуги води регистър на потребителите (вж. чл. 40д от ППЗСП).

Държавата

- Провежда политика за развитие на социалните услуги;

¹⁴ Според чл. 6 (вж. също така чл. 36в от ППЗСП) АСП разрешава откриване, закриване, промяна на вида и капацитета на специализирани институции и социални услуги в общността, когато са делегирани от държавата дейности

- Разработва и контролира за спазването на нормативната база;
- Лицензира и поддържа регистър на доставчиците на услуги (ако не са общини);
- Осигурява финансови ресурси и ги разпределя между общините.

Като обобщение може да се каже, че държавата чрез своите структури – МТСП, АСП, Дирекции „Социално подпомагане” провежда политика, осигурява ресурси, разпределя ги и регламентира начина на ползването им, открива/закрива заведения за услуги, лицензира доставчици, определя броя и структурата на персонала на доставчика, дава оценка на потребностите на клиента и със заповед го насочва към определен доставчик.

Финансирането е насочено към доставчика. Финансират се входящи ресурси, в случая капацитет (места). Доколкото държавата „доставя” клиентите, тя е отговорна за степента на използване на капацитета.

Два въпроса остават извън обсега на държавата. Първият е свързан с обхвата на потребностите. В ППЗСП е регламентирано, че регистър на потребителите на социални услуги прави доставчикът. За целите на политиката и планирането в тази сфера е необходимо да съществува национална база данни с потребителите. Вторият въпрос е свързан с инициативата за създаване на материална база и разкриване на заведения за предоставяне на социални услуги. Това се осъществява от общините. МТСП само разрешава¹⁵ откриването/закриването на дейности.

Идентифицирани проблеми

- Държавата не разполага с национален регистър на потребителите на социални услуги. Липсата на обобщена информация за търсенето не създава условия за разработване и провеждане на ефективна политика по предоставяне на такива услуги. Информацията на практика съществува, но е на различни места и не може да се ползва за планиране на национално равнище.
- Няма целенасочена политика по отношение развитието на пазара на социални услуги. Звена за предлагане им се създават хаотично, по решение на общините. Държавата не следи за равномерното покритие на територията на страната с доставчици на услуги. Тя не предприема мерки за стимулиране на НПО и фирми да се насочат към предоставяне на социални услуги. Не съществува конкурентен пазар за тяхното предлагане.

¹⁵ Според служители на МТСП държавата разрешава, но няма процедура за отказ да бъде разрешено създаването на ново заведение за предоставяне на социални услуги, ако кметът внесе всички необходими документи.

- Отнето е правото на клиента да избира своя доставчик. По този начин държавата се е лишила от възможността да ползва най-заинтересуваните да контролират начина на предоставяне и качеството на услугите.
- Съществува неефективна система на финансиране на социалните услуги. Държавата финансира доставчика на услуги на база неговия капацитет – брой места. Доставчикът не е санкциониран при непълно използване на капацитета поради факта, че осигуряването на клиентите е отговорност на държавата. Финансирането не е обвързано с качеството на услугите или с някакъв резултат от дейността.

4. Предложения за промени

Смяната на принципа на финансиране от „парите следват доставчика” на „парите следват клиента” не е техническа задача, която може да се реши с проста промяна на адреса, на който се „пращат” парите. Тук става въпрос за нова философия на отношенията между институциите. Необходими са промени в средата, начина на финансиране, функциите на институциите, както и създаване на нови и закриване на съществуващи структури.

Обхватът за ползване и ефективният мащаб за предоставяне на разглежданите социални услуги е надобщински и в най-пълна степен отговаря на съществуващите области. Организацията им на това равнище налага промени в сегашния начин на тяхното предоставяне. Предвижданите изменения изискват време – вероятно няколко години, за да се промени изцяло сегашния модел.

Направените по-нататък предложения за промени визират само услугите, обект на това изследване (социални услуги в общността за хора с увреждания). Тези промени (ако бъде пристъпено към практическото им осъществяване) могат да служат като пилотен проект за тестване на новия модел за финансиране на социалните услуги.

Необходими промени в средата

Системата може да се преустрои да финансира не капацитет, а крайни резултати, ако *клиентите имат право да избират доставчика, а доставчиците се конкурират за клиенти*. Осигуряването на среда това да се случи предполага усилия за промени най-вече на централно ниво. Минимално необходимите предпоставки за прилагане на нова система за предоставяне на услугите изискват създаване на:

Национален регистър за клиентите на услугите, които са обект на държавна политика. Държавата (МТСП) не би могла да осъществява нова политика за предоставяне на социални услуги, без да има представа за обхвата, структурата и съдържанието на потребностите от тях.

Независима комисия, която оценява потребностите на клиентите. Комисията има регионални офиси и не е структура на МТСП. Тя определя видовете услуги, начинът и времето за ползването от хората, които имат право да ползват социални услуги. Такава комисия е създадена и функционира в Холандия.

Стратегически ориентири на промяната в предоставянето на социални услуги

Главна цел: **предоставяне на услуги, съответстващи по обем, структура и качество на потребностите на клиентите**

Специфични цели:

1. Повишаване на ефективността и качеството на услугите;
2. Повишаване на ефикасността на услугите и засилване на контрола за начина на тяхното предоставяне и качеството им;
3. Стимулиране на доставчиците за развитие на социалните услуги.

Принципи:

- Обективна оценка на потребностите;
- Овластяване на клиента, вкл. право на избор на доставчик;
- Парите следват клиента;
- Равен достъп за ползване на услугите;
- Конкурентност при предлагане на услугите.

Подходи:

- Еволюционен подход (стъпка по стъпка в даден сектор) към промяната.
- Пазарен подход при предлагане на услугите.
- Ясно разграничение/определяне на ролите и функциите на участниците в процеса на търсене, предлагане и финансиране на социални услуги.
- Съчетаване на публично финансиране с индивидуално участие в заплащането на услугите.

Възможни модели за предоставяне на социални услуги

Придържането към посочените стратегически ориентири изисква промяна в отношенията между заинтересованите страни. Тази промяна може да се реализира чрез приложението на някой от предлаганите три модела на предоставяне на услугите.

Първият е условно наречен **държавен**. Държавата планира обема на услугите от всеки вид за съответната област в съответствие с разполагаемите финансови ресурси. Тя приема молбите на клиентите и служи като посредник между тях и доставчиците на услуги. Държавата сключва договори за определен обем услуги с доставчици, избрани с конкурс. Всяка община от областта, наравно с лицензирани фирми и НПО, се състезават за предоставяне на определените за областта услуги.

Вторият модел, който може да се определи условно като **регионален**, предполага засилване ролята на общината с център областен град. Държавата ѝ делегира правото да организира и управлява съответните социални услуги за областта. Тя получава финансирането и поема функциите да приема молбите, да посредничи между клиенти и доставчици, да сключва договори с доставчици на услуги. Освен фирми и НПО, регистрирани в АСП, като доставчици могат да участват и общински фирми. Доставчиците обслужват клиенти от цялата област.

Третият модел е **общински**. Той предполага участие на всички общини от областта като доставчици на услуги. Общините създават общински звена за предоставянето им и/или сключват договори с фирми и НПО, регистрирани в АСП. Общините кандидатстват чрез конкурс на конкурентна основа за държавна квота при предоставяне на социални услуги. Всяко общинско звено от областта, както и фирмите и НПО по договор с някоя община имат право да обслужват клиенти от цялата област в рамките на квотата, която е получила общината. Както в държавния модел, държавата планира услугите и ресурсите, посредничи между клиенти и доставчици, избира и финансира последните.

Общото между трите модела е, че клиентите избират доставчиците, последните се избират с конкурс и оперират на територията на цялата област. Разликите са в това:

Кой може да бъде доставчик? При държавния модел общински звена, фирми и НПО се конкурират на равни начала за държавната поръчка. При регионалния модел доставчици са само фирми и НПО; при общинския – общините, а те могат да избират/наемат външен доставчик – фирма или НПО.

Кой осъществява функциите по оперативно управление и финансиране на процеса предоставяне на услугите (обработка молбите на клиентите, посредничи между тях и доставчиците и избира последните)? При държавния модел, това е държавата, при регионалния – общината с център областен град,

а при общинския – пак държавата, но избраната община може да обявява конкурси за избор на външни изпълнители.

Както се вижда, общинският модел е най-близко до сегашната практика. Новото е, че държавата разпределя планирания вид и брой услуги между общините на конкурентен принцип. Всяка община кандидатства за държавна квота, представяйки своя капацитет – материална база и персонал, вкл. на фирми и НПО, с които има сключени рамкови договори.

При регионалния модел държавата прехвърля отговорността на централната община да организира конкурсите и да разпределя квотите за предоставяне на социалните услуги. Тук общински звена не могат да предоставят услугите, защото може да се получи конфликт на интереси, ако кандидатстват общински звена от централната община. Сложно е и финансирането на една община от друга. Затова доставчиците са само фирми и НПО, като общините могат да кандидатстват само ако организират предоставянето на услугите от общински фирми.

При държавния модел пазарният подход е най-силно застъпен. При него общините от областта се конкурират с фирми и НПО за държавна квота. При равни други условия, това означава, че фирмите и НПО не могат да разчитат общините да им предоставят без наем материална база за предоставяне на услугите.

Механизъм за финансиране на социалните услуги

На национално равнище държавата планира обема на услугите, които може да предостави като има предвид отпуснатите ресурси за тази цел. Например ако нужда от дадена услуга имат 60 000 души, от които 20 000 да я ползват 8 часа дневно и 40 000 – по 4 часа на ден, то потребностите са равни на 40 000 целодневни клиенти. Ако финансовите ресурси предполагат финансиране на 20 000 целодневни клиенти, то степента на задоволяване на потребностите ще е 50%.

На областно равнище – в зависимост от потребностите на всяка област, държавата разпределя ресурсите така, че да се финансират 50% от тях. Ако в дадена област могат да се финансират услуги за 400 целодневни клиенти, то финансиращата страна обявява конкурси за допустими, според избрания модел доставчици на услуги. Всеки доставчик се избира на базата на неговия капацитет (материална база и квалифициран персонал), опит и други показатели, характеризиращи възможностите му да оказва качествени услуги. С избраните доставчици се подписва годишен договор.

На равнище на отделния доставчик – финансирането на услугите при спазване на принципа „парите следват клиента” означава, че то трябва да е „вързано” с реалното предоставяне на услугата. Този чисто пазарен подход предполага фалити на доставчици при незапълване на капацитета, уволнения

на квалифициран персонал и т.н. Това не е рационално да се въвежда изведнъж, още повече като се има предвид недостига на доставчици на услуги. Ето защо, следвайки еволюционния подход, предлагаме да се достигне до пълно приложение на този принцип на финансиране стъпка по стъпка, чрез **първоначално въвеждане на смесена система на финансиране** – на база капацитет и краен резултат/производителност (предоставена услуга). Например договорите гарантират 80% от средствата, полагащи се по стандарти, а останалите 20% доставчиците получават на база обслужени клиенти.

Пример:

Един доставчик има 40 места за услуга, чийто стандарт е 5000 лв. При сегашната система на финансиране той ще получи 200 000 лв. и с тях ще обслужва клиентите, изпратени му от ДСП през годината. Предложението е този доставчик да се конкурира с други за да получи правото да предоставя услуги, съответстващи на капацитета му. Ако приемем, че е спечелил конкурса и е подписал договор с ДСП да предоставя услуги по 8 часа дневно на 40-те места, то той получава първоначално 80% от горните средства, т.е. 160 000 лв. Клиентите, чиито потребности са оценени и описани от Независимата комисия, го избират в конкуренция с други доставчици на тази услуга в съответната област.

- Ако доставчикът бъде избран от клиенти, които запълват капацитета му 60%, той ще остане с предоставените 160 000 лв. и при договарянето през следващата година ще е в неизгодно положение. При равни други условия държавата ще подпише договор с него за по-малко от 40 места.
- Ако доставчикът бъде избран от клиенти, запълващи капацитета му 90%, той ще получи допълнително 20 000 лева, отговарящи на 40 места*90%*5000 лв.= 180 000 лв. При договарянето за следващата година този доставчик също няма да е в позиции да иска да разшири дейността си.
- Ако доставчикът бъде избран от клиенти, запълващи капацитета му 100% той получава допълнително оставащите 40000 лева.
- Ако доставчикът бъде избран от клиенти, запълващи капацитета му 110%, той преценява дали може да разшири дейността си с още 10%. Ако може, се обръща към финансиращата страна с искане за подписване на анекс за допълнително финансиране на клиенти за 4-те допълнително разкрити места. При условие, че в областта има доставчици, които не си изпълняват плановите, финансиращата страна подписва анекс и предоставя на този доставчик, първо 40000 лв. за първоначално договорените клиенти и второ, допълнителни 20000 лева за новите клиенти.

Съотношението 80:20% може да започне да се променя през годините в зависимост от развитието на пазара на социални услуги и политиката на МТСП за регулиране на предлагането.

Новият финансов механизъм предвижда и въвеждането на индивидуални такси като форма на финансово участие на клиентите при ползване на услугите. Размерът им трябва да се базира на доходното състояние на семейството. Възможен подход: При семейства с доходи под средните за страната услугите трябва да са безплатни. Рационално е съфинансирането да достига до 10% от разликата между наличния и средния доход на човек от семейството, като не надвишава 10% от разходите за съответните услуги.

Въвеждането на такси се разглежда не толкова като начин за увеличаване на финансовите ресурси, колкото като начин за повишаване на ефективността на ползване на публичните средства и като допълнителен лост за овластяване на клиента.

Необходими промени в ролята на заинтересованите страни

В момента, както вече беше посочено, **ролята на държавата** е всеобхватна. Тя напълно е изместила отношенията между останалите субекти в процеса. Клиентите и доставчиците си взаимодействат не директно, а чрез държавата. Те са напълно зависими от нейните управленски и финансови решения.

Според нас **ролята на държавата** трябва да се „ограничи“ (извън безспорната ѝ отговорност да разработва и провежда политики) до изготвяне и прилагане на инструменти за *балансиране на финансовите ресурси с потребностите чрез регулиране на търсенето и предлагането*. Тя не трябва да администрира оперативното управление и финансиране на дейностите на доставчика, както и да настанява клиента в специализирани институции или да определя доставчика на услуги в общността, със заповед на директора на дирекция "Социално подпомагане", издадена въз основа на доклада по чл. 40, ал. 4 от ППЗСП.

По-конкретно, МТСП трябва да осъществява следните дейности:

- създава национален регистър за клиентите на услугите;
- лицензира доставчиците на социални услуги;
- осигурява финансовите ресурси, необходими за предоставянето на услугите.

Ежегодно МТСП прави анализ и оценка на национално и регионално равнище на потребностите на клиентите на социални услуги и на капацитета на доставчиците, вкл. на териториалното разположение на материалната база. Съпоставката на търсенето и предлагането дава информация за необходимостта от вземане на решения за въздействия върху пазара на предоставяне на социални услуги.

В зависимост от приетия модел на предоставяне на услугите, структурите на МТСП по региони (при държавния и общинския модели), осъществяват оперативни функции, по отношение на обработване на молбите, свързване на клиентите с доставчиците, избор на доставчици и финансирането им

Разглежданите социални услуги, предоставяни от общините са задължителни за тях и то за вече съществуващите услуги. Общините не могат да закрийт дейност без да получат разрешение от държавата. Не така стои въпросът с новите услуги. Тяхното разкриване е оставено на доброто желание на местните власти. Това обаче води до значителни териториални различия в ползването на услугите.

Този проблем МТСП не може да реши чрез министерско нареждане общините да построят необходимата база и да разкрийт съответните дейности. В случая могат да се използват две възможности:

- Целево финансиране на конкретни общини за изграждането, оборудването и разкриването на общински звена за социални услуги чрез средства от оперативните програми;
- Създаване на конкуренция чрез въвеждане на пазарния подход при договаряне на социалните услуги.

Ролята на доставчиците – на практика сега доставчикът е една пасивна страна, която не се бори нито за пари, нито за клиенти. И едните и другите „му се доставят”. Съществената промяна е, че доставчиците ще трябва да се конкурират за клиенти, които ще им носят пари.

Ролята на доставчика зависи от избрания модел на предоставяне на социалните услуги. Отделните модели предвиждат различна конфигурация на доставчиците – само фирми и НПО (при регионалния модел), или общини и фирми и НПО – като равностойни при държавния модел. Кой избира доставчиците е другата разлика в моделите – държавата при държавния и общинския, и „централната община” – при регионалния модел.

Пътната карта на доставчиците на услуги предполага следните стъпки:

Всички доставчици, без оглед на формата на собственост (общини, НПО и фирми) трябва да се **лицензират** за предоставянето на делегирани услуги.

Всеки доставчик **сключва договор с финансиращата страна** (държавата при държавния и общинския модели и общината при регионалния модел) за предоставянето на определен брой услуги.

При сключен договор, финансиращата страна предоставя месечно на доставчика (примерно) 80% от средствата.

Доставчикът изготвя рекламни материали, които предоставя на информационния офис. Такива офиси разкрива финансиращата страна (държавата или общината). Консултантите от тези офиси дават информация на клиентите за доставчиците, предоставящи услугите, от които се нуждаят и ги свързват с тях при изявен интерес.

Когато клиент избере своя доставчик той сключва договор с него.

Доставчикът предоставя информация за сключените договори на финансиращата страна и тя започва регулярно да отпуска финансови ресурси, равни на останалата част – 20% от стандарта. Вариант 2: останалите до 20% от средствата се възстановяват на доставчика след месечно фактуриране на реално предоставените услуги. По този начин клиентът, чрез своя подпис, ще доказва получаването на услугите. Съответно това ще е база за евентуално събиране на такси за оказани услуги.

Ако доставчик не може да си изпълни плана, той не връща съответната част от 80-те процента, но следващата година при договарянето получава по-нисък план.

Финансиращата страна подписва анекс за допълнителни клиенти с доставчици, които се търсят и ако има незапълване на капацитета на други доставчици от региона. В този случай финансирането на този доставчик се увеличава със 100% от средствата, полагащи се по стандарт.

Всеки доставчик прави списък на чакащи, поредният номер на които се формира по методика, основана на приоритетността на услугите и времето на записване. Методиката се разработва от държавата.

Ролята на клиента се променя диаметрално. Той е „овластен“, защото има ясно определени потребности, стандарти за финансиране на услуги за удовлетворяването на тези потребности и (което е много важно) индивидуално право свободно да избира доставчик. Доставчиците трябва да се конкурират за спечелване на неговото доверие. Това означава, че след като е подал молба и потребностите му са оценени от независима комисия, клиентът получава списък със съществуващите доставчици на услуги и може да си избере доставчик, с който да сключи договор.

Пътната карта за получаване на социални услуги започва от регионалния информационен офис на финансиращата страна (МТСП или общината), където клиентът си поставя проблема. Ако консултантът прецени, че проблемът може да се реши чрез ползване на социална услуга той започва да го направлява:

Първо, да си напише молба до директора на ДСП (с копие до общината, когато тя е финансиращ орган).

Второ, определя му час за посещение при Независимата комисия за оценка на потребностите (каквато трябва да има във всеки областен град).

Трето, Комисията изпраща заключението си до директора на ДСП, който го остойностява. Клиентът се вписва в регистъра на потребителите на социални услуги (националната база данни).

Четвърто, от дирекцията пращат копие на консултанта, който го предава на клиента, заедно със списък на доставчици, предоставящи тези услуги. Копие със заключението на Комисията и стойността на услугите се праща до общината, когато тя е финансираща страна.

Пето, клиентът си избира доставчик и сключва договор с него.

Шесто, доставчикът изпраща информация за сключения договор до финансиращия орган, който започва да му привежда регулярно сумата за срока на предоставяне на услугата. При вариант 2 доставчикът получава оставащите 20% от сумата до размера на стандарта на база фактурирани реално оказани услуги.

Предложения за конкретни мерки за промяна на предоставянето на социални услуги в общността на хора с увреждания

Първоначални стъпки

Дейности, свързани с регулиране на търсенето:

- Създаване на национална база данни за клиентите на отделните видове социални услуги;
- Създаване на Независим център за оценка на потребностите на клиентите от социални услуги (необходимо е да има звена в областните градове).

Дейности, свързани с регулиране на предлагането:

- Подпомагане на общините да разкриват социални услуги в общността, особено на места, където няма предлагане;
- Създаване на Програма за обучение на доставчици на социални услуги (НПО и фирми);
- Обучение на директори и счетоводители на общински звена за социални услуги за въвеждане и приложение на делегираните бюджети.
- Лицензиране на доставчиците.

Дейности, свързани с подготовка на системата за въвеждане на модела „парите следват клиента” при предоставяне на социални услуги в общността за хора с увреждания:

- Дирекциите „Социално подпомагане” да правят оценка на потребностите на клиентите като определят и броя на часовете, през които те могат да ползват услугите;
- Дневните центрове да доказват запълването на капацитета си чрез списък на клиенти, с определено време в часове за ползване на услугите. Финансират се брой места, но за едно място се признава 8 часа на ден предоставяни услуги на клиенти. В случая, едно място може да се запълни само от един клиент, но биха могли да са двама, ако ползват услугите на центъра – единия преди обяд, а другия след обяд;
- Клиентите да имат право сами да избират услугите на кой доставчик да ползват.
- Разработване на цени на услугите.

Последващи стъпки

- Въвеждане на смесеното финансиране: например 80% на база капацитет и 20% на база обслужени клиенти, плюс индивидуални такси, диференцирани според дохода.
- Изнасяне на оценките за потребностите от ДСП в регионалните офиси на Независимата комисия
- Държавата разпределя регионалните квоти за предоставяне на социални услуги в процент спрямо потребностите (до края на октомври на годината, предхождаща оказването на услугите). Регионалните ДСП (ако е избран държавния или общинския модел), или централните за областта общини (при регионалния модел), организират конкурсите за доставчици (до края на годината, предхождаща оказването на услугите.). От началото на годината съответните финансови ресурси се предоставят на финансиращата страна и тя започва да ги трансферира към избраните доставчици на услугите.
- Стартиране на пилотен проект (в няколко области).

*

Въз основа на направения анализ, оценки и предложения за промени, и от гледна точка на тяхната реалистичност в българските условия, **могат да се направят следните заключения:**

Първо, необходима и наложителна изглежда *промяна на парадигмата* в предоставянето на социални услуги в общността за хора с увреждания, а и в съществуващия сега начин за оказване изобщо на социални услуги. В центъра на новия модел за предлагане и оказване на социални услуги трябва да се

постави клиентът. Неговото „овластяване” е ключов принцип и ориентир за насоката и оценка на промените.

Второ, схемите за плащания, ориентирани към потребителя, в т.ч. ПБ са един от финансовите *инструменти* за промяна на модела, а не (само)цел. Успешното въвеждане на този инструмент е възможно при наличието на редица външни и вътрешни (за социалната обслужваща сфера) *предпоставки*, вкл. система за оценка на индивидуалните потребности от социални услуги; равнопоставеност и конкуренция между доставчиците на услуги; ясно определени роли на трите основни страни в обслужващия процес: финансираща страна (държава/община) – доставчик – клиент; институционален капацитет и др.

Трето, въвеждането на ПБ за оказване на социални услуги в общността за хората с увреждания би могло да бъде използвано като *пилотен проект* за тестване на модела „парите следват клиента”. Вземането на решение за това обаче трябва да отчита рисковете, свързани с:

- неблагоприятната текуща икономическа и финансова ситуация в страната – необходими са сигурни финансови ресурси, които да гарантират правото на достъп на бенефициентите до съответните услуги.
- липсата на институционална рамка, която да осигури нормалното администриране на процеса – нормативна уредба, институции с ясно определени роли и наличен материално-технически, финансов и трудов капацитет.
- провеждането през следващите месеци (или години) на други планирани реформи, които пряко ще засягат националната система за социално подпомагане. Наслагването на множество тежки промени натоварва системата и затруднява нейното ефективно функциониране.
- необходимостта от създаване на административен капацитет в структурите на АСП за прилагане на ПБ, което в съчетание с предходния риск допълнително усложнява възможността за промени.
- недоброто състояние на други социални услуги (например на дългосрочните институционални грижи), както и на други елементи на системата за социална защита (например ниският размер на пенсиите, което може да ограничи индивидуалното участие във финансирането на ПБ).
- ограничената способност на хората с психически увреждания, както и на възрастните лица да вземат самостоятелни решения по управлението на ПБ.

Във връзка с това, реалистичен междинен вариант е да се търсят възможности за оптимизиране на текущата практика за финансиране на социалните услуги в общността, както и за въвеждане на някои елементи от схемите за плащания, ориентирани към потребителя.

Използвана литература

- Blok, I. Long-term care in the Netherlands. 2010.
- Decruynaere, E. The Personal Budget (PGB) in the Netherlands. January 2010.
- Dutch Association "Per Saldo". Taking Control (a brochure, see <http://www.pgb.nl/persaldo/over-per-saldo/taking-control/?waxtrapp=ketrMrMsHcwOhcPjBCaBA>).
- Fox, L., R. Gotestam. Redirecting Resources to Community Based Services. The World Bank, 2002.
- IBSEN. Evaluation of the Individual Budgets Pilot Program. Summary report, London, 2008.
- Long-Term Care Policies For Older Populations In New EU Member States and Croatia: Challenges and Opportunities. The World Bank, 2010.
- Mintchev, V., V. Boshnakov. Sources of Income Inequality: Empirical Evidence from Bulgaria. – Economic Studies, 2010.
- Municipality of Amsterdam. Social Support Act. (Wmo for Wet maatschappelijke ondersteuning), www.zuidoost.amsterdam.nl/aspx/download.aspx%3Ffile%3D/contents/pages/89225/wmo.
- Neykov, I., P. Salchev. Pensions, Health Care and Long-term Care in Bulgaria. Annual National Report 2011 European Commission, DG „Employment, Social Affairs and Inclusion”, 2011.
- Personal budget. Purchase Your Own Care in 8 Steps. 2005.
- Samuel, M. Direct Payments, Personal Budgets and Individual Budgets. 2009. <http://www.communitycare.co.uk/Articles/2009/04/08/102669/direct-payments-personal-budgets-and-individual-budgets.htm?printerfriendly=true>
- Van Staveren, I. Home Care Reform in the Netherlands: Impacts on Unpaid Care in Rotterdam. Association for Social Economics , 2009.

ЕВОЛЮЦИЯ НА ТЕОРИЯТА ЗА ЧОВЕШКИЯ КАПИТАЛ

Неокласическата теория за човешкия капитал заема съществено място в историята на икономическата мисъл през XX век. Направен е опит за проследяване и критична оценка на пътя на еволюцията на тази теория от нейния генезис в изследванията на класиците и посткласиците на политическата икономия до вграждането ѝ в икономическата теория на характерната за нашето време икономика на знанието. Анализът обхваща развитието на традиционната неокласическа теория за човешкия капитал и отражението ѝ в свързаните концепции на други доминиращи направления на съвременния икономикс.
JEL: B1; B2; H52; I20; J20; O15

През 2012 г. се навършват 50 години от създаването на традиционната неокласическа теория за човешкия капитал. В историята на икономическата мисъл за нейното официално обявяване се приема излизането през октомври на 1962 г. на допълнителния брой на известното *Списание по политическа икономия (Journal of Political Economy)* със заглавието “Инвестиции в хората”, който се състои от редица статии, посветени изключително на въпроса за човешкия капитал (Блауг, 2004, с. 317). През 1963 г. се появява и първият учебник по теорията за човешкия капитал на Нобеловия лауреат Теодор Шулц (Schultz, 1963). Оттогава нейното разработване претърпява множество промени съобразно социално-икономическите реалности на новото време. Но тази проблематика – ролята на човешкия фактор и на образованието и науката за прогреса на обществото, е вълнувала учените от момента на възникването на икономическата наука. Затова изглежда своевременно и целесъобразно да се проследи и критично да се оцени пътят на еволюцията на теорията за човешкия капитал от нейния генезис в изследванията на класиците и посткласиците на политическата икономия до вграждането ѝ в икономическата теория на характерната за нашето време икономика на знанието в рамките на концепциите на всички доминиращи направления на съвременния икономикс.

Създаването на теорията за човешкия капитал се смята за едно от най-значимите научно-приложни постижения в историята на икономическата мисъл през XX век, което оказва влияние върху по-нататъшното развитие на

¹ Алла Кирова е доц. д-р в Института за икономически изследвания при БАН, секция „Макроикономика“.

икономическата теория. Значителните структурни промени в световната икономика през този период вследствие на нарастващата роля на научно-техническия прогрес за икономическия растеж неизбежно довеждат до необходимостта от теоретичното преразглеждане на проблема за възпроизводството на работната сила и значението на човешкия фактор за икономическото развитие. Това намира израз в префокусирането на обекта на изследванията от анализа на използване на наличната работна сила към проблема за нейното изграждане в качествено ново отношение. Последното е следствие от коренните изменения в икономическата реалност, свързани със задълбочаващата се глобализация и технологичните пробииви, вкл. в областта на информационно-комуникационните технологии, изискващи натрупване на такива нематериални елементи на общественото богатство като повишаване на образователното равнище на населението, научните постижения и др.

Теорията за човешкия капитал съгласно образната характеристика на известния британски икономист Марк Блауг представлява „част от неокласическата изследователска програма, която демонстрира учудваща плодовитост, като поражда нови проекти практически във всяко направление в икономическата теория” (Блауг, 2004, с. 326). Формулирането на основните й постулати и на самото понятие „човешки капитал” като натрупан запас от знанията, уменията и мотивациите на хората, се отнася към периода от края на 50-те - началото на 60-те години на XX век, като продължава да се развива и усъвършенства в традиционно и алтернативно отношение от представителите на повечето течения и школи в съвременния икономикс както в, така и извън неговия мейнстрийм. Въпреки това не може да се отрече фактът, че основополагащите идеи за икономическото значение на фактора качество на труда и работната сила, вдъхновили създаването на тази теория, възникват още при зараждането на икономическата наука и преминават като изследователски проблем през всички етапи на формирането на политическата икономия.

Възгледите на класиците и посткласиците за ролята на човешкия фактор

Исходните постановки на теорията за човешкия капитал могат да се открият още през периода на възникването и развитието на класическата политическа икономия главно във връзка с теоретичното разработване и изясняване на категорията „капитал” в условията на зараждащата се капиталистическа система с присъщата ѝ пазарна икономика. При определянето на вътрешната същност и структура на тази категория в трудовете на класиците се срещат опити за включване в нея на способностите на човешкия индивид, както и на самите хора, участващи със своите умения и познания в създаването на общественото богатство. Като приноси от гледна точка на теорията за човешкия капитал (без още да се използва този термин) могат да се квалифицират следните „прозрения” на основоположниците на икономическата наука:

- въвеждането на редица основополагащи теоретични понятия като работна сила, производителна работна сила, способност на работниците към труд, „живи“ действащи сили;
- третирането на заетия в трудовата дейност човешки индивид като елемент на основния капитал;
- обосноваването на тезата за значението на придобитите човешки способности като елемент на общественото богатство;
- определянето на постановката, че качествата и способностите на хората се формират от институтите на образованието и възпитанието.

Историческият преглед на трудовете на класиците и на историците на икономическата мисъл в областта на развитието на теорията за човешкия капитал (Kiker, 1966) показва, че още през XVII век интерес към тази проблематика проявява „бащата на политическата икономия“, англичанинът Уилям Пети (по-подробно за неговия принос вж. Шишманова, 2011). Той първи въвежда понятието „живи действащи сили на човека“ в икономическата теория, което определя като задължителен елемент на общественото богатство. В този смисъл според Пети самият човек с присъщите му производствени способности – квалификация и здраве, представлява богатство, разбирано от него като имущество или запас на държавата, което е „резултат от миналия труд и не трябва да се смята за нещо различно от живите действащи сили на човека, а да се оценява по същия начин“ (Пети, 1940, с. 324). В произведението си „Политическа аритметика“ от 1676 г. той прави опит да измери в парично изражение стойността на производителните качества на населението чрез включване в обхвата и източниците на общественото богатство наред със земята, капитала и поземлената рента и самите хора, чийто труд, респ. притежаваните квалификация и здраве, създава доход (богатство). По този начин Пети де факто определя размера на тази част от обществените запаси, която отговаря на запаса на човешкия капитал. Той я измерва, изваждайки от величината на националния доход личните доходи на населението, оценени чрез капитализиране на годишните трудови възнаграждения (т.нар. пожизнена рента, натрупана през годините на трудовия живот).

Един век по-късно класикът на политическата икономия Адам Смит формулира фундаменталните постановки на теорията, придобила впоследствие наименованието „теория за човешкия капитал“, в известното си произведение „Изследване на природата и причините на богатството на народите“ от 1776 г. Преди всичко става дума за схващането му относно определянето на броя на производителните работници, техните способности и качеството на уменията им като един от основните източници на благосъстоянието на населението. „Нарастването на производителността на полезния труд зависи преди всичко от повишаването на сръчността и уменията на работника, а след това от подобряването на машините и инструментите, с помощта на които той работи“ (Смит, 1956, с. 490). В съответствие с това при анализ на категорията „капитал“ той извежда основополагащата с оглед на развитието на теорията за

човешкия капитал постановка, че в състава на основния капитал като една от неговите структурни форми наред с оръдията на труда, земята и производствените сгради влизат „придобитите и полезни способности на всички жители на една държава”. Според Смит „придобиването на такива способности, включвайки също така издръжката на техния притежател по време на неговото възпитаване или обучение, винаги изисква действителни разходи, които представляват основен капитал, реализиращ се в неговата личност. Тези способности ... стават част от богатството на обществото, към което принадлежи дадено лице. Голямата сръчност или умението на работника може да се разглежда от същата гледна точка, както и машините и оръдията на производството, които съкращават или облекчават труда и които, макар че изискват известни разходи, но ги възвръщат заедно с печалбата” (Смит, 1956, с. 208, 235). Оттук следва и още едно важно за развитието на теорията за човешкия капитал заключение на Смит – за необходимостта и ролята на образованието, възприемано от него като фактор, съдействащ за нарастването на общественото богатство. В началото на XIX век Дейвид Рикардо – друг представител на английската школа в епохата на зрелия класицизъм в политическата икономия, продължава развитието на тази идея на Смит, като определя важното значение на качеството на работната сила за ефективността на производството и на приноса на образованието за неговото повишаване. При анализа на факторите за икономическото развитие Рикардо обяснява икономическото изоставане на отделните страни именно с „недостатъчното образование във всички слоеве на населението” (*Антология економической классики*, Т. 1., с. 308).

Развитието на концептуалните постановки за човешкия капитал е характерно и за т.нар. посткласици – последователи на теориите на Смит и Рикардо. Например още през първата декада на XIX век английският икономист Джон МакКулох еднозначно определя човешкото същество като капитал или „формируема част от националното богатство”. Според него, „между обикновения и човешкия капитал съществува тясна прилика – инвестициите в човешко същество трябва в течение на предстоящия живот на индивида да му донесат нормата на доход, съгласувана с други видове инвестиции, плюс нормалната норма на доход, която се определя от пазарната ставка на процента” (McCulloh, 1870, p. 27). Подобни са разбиранията и на друг английски посткласик – Насау Уилям Сеньор, който в произведението си от 1836 г. „Очерци по политическата икономия” извежда тезата, че човешките същества могат да се тълкуват като капитал, а инвестициите в тях представляват разходи за тяхната издръжка с цел получаване на бъдеща изгода. Трябва да се отбележи наличието на известна двойственост във вижданията на Сеньор по този въпрос, защото като капитал в различни контексти той посочва както майсторството и придобитите способности на човека, така и самия човек, който според него продава именно себе си за определен период и за конкретни цели.

Интересни са възгледите на известния английски икономист и философ от същия период Джон Стюард Мил. Той въвежда твърде съществено за развитието на концепцията за човешкия капитал допълнение, че не човекът е

елемент на общественото богатство, „но неговите придобити способности, които съществуват само като средство и са рожба на труда ... и с пълно основание се отнасят към тази категория”. С цел разясняване на своето твърдение Мил дефинира, че „майсторството, енергията и упоритостта на работниците на една страна се смятат за нейното богатство по същия начин, както и техните инструменти и машини” (Мил, 1980, с. 139).

Трябва да се отбележи, че споровете по този въпрос продължават до края на XIX – началото на XX век от представителите на възникналото тогава неокласическо направление в икономическата теория. Например Хенри Маклеод определя заетия в производството човек като фиксиран капитал (Macleod, 1881). Подобна гледна точка застъпва и швейцарският икономист Леон Валрас, който за разлика от Маклеод в книгата си „Елементи на чистата политическа икономия” (1874) отнася всички човешки същества към категорията „капитал” и смята, че тяхната ценност се определя аналогично на всички други капиталови стоки, вследствие на което разглежда „човешките същества изключително от гледна точка на разменната стойност” (Walras, 1954, p. 271).

Тази позиция не се приема от представителя на Кеймбриджката неокласическа школа Алфред Маршал, който в прочутото си произведение „Принципи на икономикса” (1890) смята понятието „капитализирана стойност на човека” за нереалистично, защото човешките същества не се продават на пазара. Въпреки това в своята теория той използва понятието „персонален” капитал, като включва способностите и уменията на хората, съдействащи за повишаването на човешката производителност на труда, в състава на националното богатство. Маршал квалифицира образованието като национална инвестиция, поради което приема неговото усъвършенстване в качеството на фактор за нарастването на богатството. Той акцентира върху дългосрочния характер на процеса на инвестиране в човешкия капитал и активната роля на човека в него.

Отнасянето на човешките същества към категорията „капитал” е характерно за вижданията на американския икономист Ъруин Фишер, който в началото на XX век полага основите на разширеното тълкуване на националното богатство и капитала (Fisher, 1927). Той определя като капитал всичко, което отговаря на критерия за възможността за натрупване и генериране на доход в рамките на продължителния период от време, вкл. човешките способности, дарби, знания и умения като специфична форма на капитала, защото те са неотделимо от човешкия индивид лично достойние, осигуряват на своя притежател възможност за по-висок доход в бъдеще за сметка на частичен отказ от текущо потребление, изискват значителни разходи от страна на индивида и обществото за тяхното формиране. Въпреки това според Фишер човешките способности сами по себе си не са капитал, те са органична част от човешкия индивид и в този смисъл понятието „капитал” включва именно „обучения индивид” с всички негови присъщи и придобити качества.

Интерес към проблемите за ролята на човешкия фактор в икономическото развитие проявяват и представителите на други школи и направления в

икономическата мисъл на XIX – началото на XX век. Например още през 1841 г. немският икономист, публицист и политик Фридрих Лист, предшественик на германската историческа школа, публикува своята книга „Национална система на политическата икономия”. В нея той развива любопитните с оглед на развитието на теорията за човешкия капитал идеи, че способността да се създава богатство е значително по-важна от самото богатство, а икономическото възпитание на нацията е по-важно от непосредственото производство на материалните ценности. В съответствие с този подход Лист възприема като производителен не само труда в материалното производство, но и на заетите в сферите на държавното управление, възпитанието и образованието, здравеопазването и правосъдието, защото те създават производителните сили на нацията и представляват фактор за икономическия, културния и нравствения прогрес на държавата и нейната политическа независимост.

Идеите на германската историческа школа са „в дъното” на появата на такова ново направление в икономическата теория като американския институционализъм, в който също се отделя сериозно внимание на ролята на извъникономическите фактори за развитието на икономиката, вкл. на значението на възпитанието в технологичните промени човешки знания. Основоположникът на институционалното направление Торстейн Веблен е един от първите икономисти, акцентиращи в своите изследвания върху относителната значимост на нематериалните активи, в т.ч. на знанията и практическите умения на хората, спрямо материалните средства за производство (Veblen, 1919).

Теоретичен анализ на проблема за възпроизводството и качествата на работната сила извършва и Карл Маркс в „Капиталът”. В сравнение с Рикардо за него е характерно по-широкото тълкуване на тази категория. Маркс определя работната сила като „свкупност от физическите и духовни способности..., които притежава живата човешка личност и които човекът използва всеки път, когато произвежда каквито и да са потребителни стойности”. Производителността на труда в обществото зависи от квалификацията на работната сила. В този смисъл „действителното богатство” и „главната производителна сила” според Маркс се състоят в развитието на физическите, умствените, творческите и съзидателните сили на човека, които се създават единствено по време и вследствие на производството и изискват съответни разходи. Следвайки Смит, Маркс възприема човека като елемент на основния капитал, в съответствие с което подчертава значението на образованието, производствения опит и разходите на свободното време за процеса на неговото натрупване и развитие (Маркс, 1960, Т. 23, с. 70-80). Той смята, че формирането и развитието на човешките способности „може да се разглежда като производство на основния капитал, при това като този основен капитал се проявява самият човек” (Маркс, 1960, Т. 46, с. 221).

Извършеният исторически преглед позволява да се направи изводът, че основните моменти в процеса на развитието на теорията за човешкия капитал, подлежащи на изясняване, се състоят в следното:

- използването на понятието „работна сила”, а не „човешки капитал” като елемент на обществения капитал; уточняването на съществената постановка дали самият човек или неговите качества, познания и умения представляват същността на категорията „човешки капитал”²;
- развитието след опитите на Пети на методиката за измерване и оценка на човешкия капитал, което е логично следствие от тълкуването на човека като основен капитал.³

Тези проблеми се разрешават вследствие разработването през втората половина на XX век на т. нар. от нас „ортодоксална” (с оглед на появата по-късно на редица алтернативни концепции) неокласическа теория за човешкия капитал.

„Ортодоксална” неокласическа теория за човешкия капитал

„Ортодоксалната” (или често наричаната традиционна) теория за човешкия капитал се оформя в началото на 60-те години на миналия век в рамките на започващото да се налага през същия период ново направление в икономическата теория, впоследствие станало известно като „икономически империализъм”. Това наименование придобива популярност след излизането на книгата „Икономически империализъм: икономическият подход, прилаган извън сферата на икономическата наука” (Radnitzky, Bernholz, eds, 1987). Предложеното заглавие лаконично обобщава същността на това направление – то се характеризира с използването на методологията на неокласическия икономикс при анализ на проблемите, традиционно отнасящи се към предмета на други обществени науки, чрез прилагане на моделите и инструментариума на микроикономическия анализ и е израз на процеса на „обсебването” на тези области на научното познание от страна на икономическия мейнстрийм.

² Разграничаването на тези два подхода е важно не само от теоретична, но и от практическа гледна точка, например за целите на данъчното облагане (Kiker, 1966, с. 496-497).

³ Този въпрос (развитието на методологията за количествената оценка на човешкия капитал в края на XIX – първата половина на XX век) е анализиран подробно в цитираното съчинение на Кикер (Kiker, 1966), поради което не се разглежда тук. Става дума за такива икономисти като Уилям Фар (W. Farr), Ернст Енгъл (E. Engel), Теодор Уитстайн (T. Wittstein), Соломон Хюбнер (S.S. Huebner), Едвард Удс и Кларънс Мецгер (E. Woods, C. Metzger), Харолд Боаг (H. Boag), Фридрих Кап (Fr. Kapp), Ричард Мейо-Смит (R. Mayo-Smith), Джон Волш (John R. Walsh), Луис Дъблин и Алфред Лотка (L. Dublin, A. Lotka). Разработените методи се свеждат до паричната оценка на реалните разходи за „производството” на човека или на чистия разход за средствата за съществуване; метода на капитализиране на възнагражденията – оценка на дисконтираната стойност на доходите на индивида; оценяването на икономическото значение на способността на човека към труд, използвани на микро- и макроравнище за целите на: измерване на мащаба на общественото богатство; икономическа оценка на човека в сферата на застраховането; определяне степента на рентабилност на инвестициите в образованието, здравеопазването и миграцията; оценка на загубите на обществото от войни, епидемии и стихийни бедствия.

Възникването на икономическия империализъм поражда сериозна критика както в икономическите, така и в извъникономическите среди, като един от доминиращите контрааргументи се изразява в мнението, че „не е редно икономическата теория да се намесва в области, които не са в основата на нейния същински предмет” (Казаков, 2010, с. 34).⁴ Според представителите на „икономическия империализъм” основополагащите неокласически принципи, моделиращи човешкото поведение – оптимизиране, равновесие, оскъдност, рационалност, предпочитания, избор и др., са напълно подходящи за използване при изследването на практически всички социални явления в човешкото общество. Вследствие на прилагането на „империалистичния” подход при моделирането на разнородните обществени процеси и явления⁵ се проследява стремежът към абсолютно минимизиране на влиянието (включването) на външни фактори (екзогенни променливи), защото те са извън предмета на индивидуалния избор на хората, и по-точно тълкуването им като ендогенни, т.е. като резултат от тяхното рационално поведение и избор.

Основоположници на формиралата се в рамките на това направление „ортодоксална” теория за човешкия капитал са Джакоб Минсер (Mincer, 1958), Едуард Денисън (Denison, 1962) и нобеловите лауреати Теодор Шулц (Schultz, 1960, 1961, 1963) и Гари Бекер (Becker, 1964). Благодарение на научните им аргументи постановката за инвестициите в човешката личност като важен източник на икономическия растеж вследствие признанието на образованието в качеството на неговия решаващ фактор оттук нататък заема стабилно място в икономическата теория.

Шулц е един от първите икономисти, който извежда ролята на образованието в този процес и определя човешкия капитал като допълнителен източник на дохода, осигуряван от знанията, уменията и способностите на човешката личност, т.е. окачествява образованието като една от формите на човешкия капитал. Според него „концепцията за капитала изхожда от наличието на нещо реално съществуващо, което притежава икономическото свойство да оказва бъдещи услуги, които имат стойност... Това разбиране позволява да се раздели цялото на две части: човешки и нечовешки капитал” (Schultz, 1961, p. 1). В този смисъл средствата, вложени от хората в образованието, повишаващо

⁴ Във връзка с това е уместно да се отбележи, че подобно схващане за неправомерността на „икономизацията” на социалните процеси, вкл. за третирането на човешката личност в качеството на елемент на обществения капитал, се оборва от самото развитие на икономическата теория, най-вече от идеите и постановките на вече посочените нейни школи и направления като германската историческа школа и американския институционализъм. Техните представители полагат основите на разширителното тълкуване на целите и задачите на икономическата теория чрез включване в нея и дори извеждане на преден план на ролята и влиянието на извъникономическите фактори.

⁵ Възникването на това направление в икономическата теория дава тласък за развитието на редица абсолютно нови концепции и дисциплини, например: нова икономическа история, теория за обществения избор, икономика на семейството, на дискриминацията, на престъпността, нова теория на потреблението и др., вкл. на предмета на нашия специален интерес – теория за човешкия капитал.

тяхната професионална продуктивност в трудовия живот, в дългосрочен аспект трябва да се третира не като разходи, а като инвестиция, чиято норма на възвръщаемост се изразява в по-високи възможности за заетост и бъдещи доходи.

За отбелязване е, че именно Т. Минсер е един от „пионерите” в областта на измерване на икономическата ефективност на образованието. Той разработва т. нар. производствена функция на трудовите възнаграждения, чрез която се изразява математическата зависимост на трудовите доходи на хората от равнището на тяхното образование (формално образование, обучение на работното място и извънфирмените програми за квалификация и преквалификация), трудовия стаж и други фактори.

От самото начало на изследванията на човешкия капитал от неокласическите икономисти интересът се насочва и към проблема за ролята му за икономическия растеж, като за родоначалник на съответните модели се смята Е. Денисън. Той извършва детайлен анализ на т.нар. необяснен остатък, възникнал след факторния анализ на темповете на растеж на БВП и доказва, че това е следствие от прекия принос за икономическия растеж на човешкия капитал на съвкупната работна сила на страната. Съгласно неговите изчисления 15-30% от прираста на доходите на глава от населението на САЩ през двадесетгодишния следвоенен период се дължат на повишаването на образователното равнище на работната сила. С тези изследвания Денисън инициира разработването на съответните математически модели на такива съвременни корифеи на теорията за икономическия растеж като нобеловите лауреати Робърт Солоу, Робърт Лукас, както и Пол Ромер.

Водещата фигура сред създателите на теорията за човешкия капитал е Г. Бекер, за когото може „без преувеличение да се твърди, че е създател на дебатите в интелектуалната индустрия по най-фундаменталната сега тема в условията на новата икономика” (Manville, 2004). Бекер определя областта на своите научни интереси като „икономически подход към социалните въпроси”, който според него е „уникален по своята мощ, защото е способен да интегрира множество разнообразни форми на човешкото поведение” (Беккер, 1993, с. 26).

В своето фундаментално произведение „Човешки капитал” Бекер разработва категориалния апарат и основополагащия за по-нататъшните изследвания в тази област модел, основан на изведените от него микроикономически основи на теорията за човешкия капитал, който отрежда решаваща роля в изграждането на човешкия капитал на сферата на образованието, както и осъществява измерване на икономическата ефективност на образованието чрез съпоставяне на разходите и ползите от него. Това му позволява да определи нормата на възвръщаемост на инвестициите във формирането на човешкия капитал. От тази гледна точка според Бекер „акумулирането на знанията и способностите в миналото облегчава получаването на допълнителни знания в настоящето... При такава технология на производството се подразбира, че нормата на възвръщаемост от инвестициите в човешкия капитал може не само

да не се понижава, но дори да се повишава в процеса на увеличаването на запаса от човешкия капитал” (Беккер, 1994, с. 105).

Към човешкия капитал Бекер отнася: образователен капитал – общи и специални знания; квалификационен капитал – професионални знания, умения и опит; здравен капитал; миграционен капитал, както и притежаване на значима от икономическа гледна точка информация и мотивация към стопанска дейност. В съответствие с това разходите за образование се възприемат в качествено отношение аналогично на инвестициите в материално-веществения капитал. В тази сфера основният извод „на изследователската програма в областта на човешкия капитал се състои в това, че търсенето на доброволно образование е чувствително към колебанията на преки и косвени частни разходи за обучение и към колебанията в разликата на доходите, свързана с допълнителните години на обучението” (Блауг, 2004, с. 319). Извежда се и особеността на човешкия капитал спрямо физическия чрез доказване на тезата, че той е производителен не само в чисто пазарния смисъл като източник на доходите от неговото използване в работно време, но и с оглед на формирането и развитието на творческите способности на хората като негови носители при използването му от тях през свободното (извънработно) време, например при осигуряването на определени семейни услуги в домакинството или домашното стопанство, при възпитанието на децата, при физическото и умственото личностно развитие и т.н. Друго съществено различие между човешкия и материалния капитал се състои във факта, че първият е „собственост” единствено на своя носител – човешката личност и не може да бъде отделен от нея.

Особено значение за развитието на теорията за човешкия капитал има направеното от Бекер разграничаване между общите и специалните инвестиции в човека. Първите се изразяват в придобиването от работещите в процеса на общообразователната подготовка на знания и умения, които могат да се прилагат в различни сфери на трудовата заетост, като преките и косвените разходи за тяхното получаване се поемат от самите хора. Специалното обучение на работното място или чрез предлаганите от фирмите обучителни програми осигурява на работещите обем от знания и умения, представляващи интерес само за тези конкретни структури и се финансира от тях, респ. и потенциалните приходи от специалната подготовка принадлежат на фирмата. Теоретичното изясняване на тези понятия има голямо приложно значение, защото полага основите на развитието на теорията на вътрешнофирмения мениджмънт на човешките ресурси, както и обяснението на процесите на наемането и текучеството на работната сила, включително причините за нейната миграция, възрастовата динамика на работната заплата, структурното разпределение на индивидуалните доходи, джандър неравенството в заплащането и т.н.

Проучването на вижданията на създателите на теорията за човешкия капитал позволява в обобщен вид да се представят нейните следни основни концептуални постижения:

- Придобитите и възползвани в човешката личност общи и специални знания, умения и способности за съзидателен труд изразяват същността на категорията „човешки капитал“, която представлява съставна част от националното богатство.
- Целесъобразното използване на техния запас в различните сфери на социално-икономическата дейност има значимост в обществен и индивидуален аспект – то е един от решаващите фактори за повишаване на производителността на труда, респ. на икономическия растеж, от една страна, както и за нарастване на бъдещите доходи на всеки работещ, от друга.
- Възможността за увеличаване на доходите съдейства за повишаването степента на мотивираност на работещите за по-нататъшни инвестиции в техния човешки капитал с оглед на неговото натрупване и ефективно използване, както и за възпроизводството му в семейството.
- Човешкият капитал е неразделна част от своя носител – човека, което е израз на непреносимия характер на правото на собственост върху него.
- Образованието се третира едновременно като процес и резултат от формирането на човешкия капитал, в съответствие с което нормата му на възвръщаемост регулира разпределението и мащаба на индивидуалните, фирмените и държавните инвестиции между различните типове и равнища на образованието.
- Инвестициите в човешкия капитал изпреварват тези в конвенционалния (материалния), което предопределя вторичното значение на собствеността върху последния.⁶

Осмислянето на посочените основополагащи постановки води до извода, че „ортодоксалната“ неокласическа теория за човешкия капитал би могла да се характеризира като негова инвестиционна концепция, защото нейната същност се състои както в инвестиционното тълкуване на разходите за формирането и качественото развитие на човешкия потенциал на населението, така и в опитите за оценка на влиянието на тези инвестиции върху производителността на труда/икономическия растеж и конкурентоспособността на всяка държава чрез разработване на необходимите за целта иконометрични модели, заемащи централно място в процеса на последвалото развитие на икономическата теория в тази област.

⁶ Това твърдение впоследствие се доказва емпирично в разработките на Дж. Кендрик (Kendrick, 1994) и П. Дейвид (David, 1995).

„Постортодоксално” развитие на теорията за човешкия капитал

Четиридесетгодишното „постортодоксално” развитие на теорията за човешкия капитал се характеризира с усъвършенстването на традиционните ѝ общи направления от страна на нейните създатели и техните привърженици, както и с конструктивната им критика и съответно изграждането на редица алтернативни концепции и теории. Признатото неоспоримо значение на човешкия капитал в модерното общество се проявява във формирането на собствен поглед върху този проблем от представителите на практически всички доминиращи направления в съвременната икономическа теория – и на новата класика, развиваща неокласическите позиции с отчитане на променящата се социално-икономическа среда, и на новото кейнсианство, и на неоинституционализма. За отбелязване е любопитният факт, че повечето от лидерите на съответните противоречащи си теории за човешкия капитал са нобелови лауреати, респ. световно признати в своята област учени, което провокира научното развитие в тази област да се определи като „сблъсък на титаните” на съвременния икономикс. Проучването на оценките на техните концепции води до заключението, че използването на човешкия потенциал при изследването и развитието на многопосочните разклонения на теорията за човешкия капитал в съвременни условия се свежда до присъединяването към избраните вследствие на творческите нагласи и интереси нейни „стълбове” и в най-добрия случай – до доразработването на съответните модели за емпирично доказателство на толерираните тези и постановки.

Иначе както „осъвременените”, така и новите схващания по отношение на човешкия капитал могат да бъдат класифицирани в съответствие с областите на икономическото познание, в рамките на които те се развиват и доуточняват, а именно – факторен анализ на икономическия растеж; икономика на труда; икономика на образованието и икономика на знанието.⁷

Признаването на човешкия капитал и най-вече на образованието (като рационална инвестиция в него) от страна на неокласическата теория за „двигател на икономическия растеж” (Olanian, Okemakinde, 2008, p. 157) стимулира развитието и задълбочаването на *моделите и теориите за икономическия растеж*⁸, измерващи въздействието на този фактор въз основа на разширеното тълкуване на категорията „капитал”. Съществуват различни оценки за дела на човешкия капитал в общия капиталов запас в

⁷ Теорията за човешкия капитал се развива и в рамките на още две направления в съвременния икономикс – фактори за преодоляването на икономическото неравенство на интернационално и семейно-индивидуално равнище и икономика на семейството, но тези аспекти са извън предмета на изследователския ни интерес. Същото се отнася за проблема относно формирането на здравния и миграционен човешки капитал, като анализът е насочен към развитието на теориите, изследващи ролята на образованието и науката.

⁸ На анализа на разглеждания проблем са посветени множество публикации в целия свят. В нашата литература от особен интерес в тази насока са студията на Р. Рангелова (Рангелова, 2009), както и излязлата наскоро монография на И. Зарева (Зарева, 2010, с. 26-34).

икономиката – според Г. Бекер (Беккер, 1994, с. 105), неговият дял варира между 50 и 90%; съгласно изчисленията на други икономисти той е 70% за САЩ (Jorgenson, Fraumeni, 1987), според П. Дейвид (David, 1995) делът на материалния капитал в САЩ през 1990 г. съставлява близо 47%. Съвременните теории за влиянието на човешкия капитал върху икономическия растеж се развиват в две основни направления:

- непосредственото разработване на съответните иконометрични модели с отчитане влиянието на фактора „образование“, а през последните десетилетия и на факторите „технологично развитие“ и „знание“ (Mankiw, Romer, Weil, 1992; Azariadis, Drazen, 1990);
- тестването на различни модели на растежа с цел емпирични доказателства за ролята на човешкия капитал в него.

Разработките в рамките на първото направление продължават традициите на „ортодоксалните“ теории в тази насока, като представляват вариация на ендегенната теория за растежа в условията на развиващата се икономика на знанието. В съответствие с това човешкият капитал се използва в нея като ендегенна променлива, представляваща решаващ фактор за икономическия растеж в качеството на постоянна величина. Един от известните представители на тази теория е Пол Ромер, който създава своеобразен модел на дългосрочния растеж (Romer, 1986, 1989, 1990): знанието се разглежда като допринасящ за производството параметър, характеризиращ се с нарастващата пределна производителност. Неговият двустепенен модел усъвършенства традиционния модел на растежа чрез интегрирането в производствената функция на знанието като ендегенен фактор. По този начин в модела се извежда взаимодействието между технологичния растеж и човешкия капитал.

Целта на новите теории за икономическия растеж се състои в доказването не само на ролята на инвестициите в човешкия капитал в този процес, но и на решаващия им характер. Например представителят на новокласическото направление в съвременната икономическа теория Р. Лукас изгражда модел, очертаващ натрупването както на човешкия капитал в процеса на обучението, вкл. на работното място, така и на вещественния капитал и технологичните изменения. Той представя последните като съществен фактор за икономическия растеж (Lucas, 1988). Моделът на Лукас е израз на явна приемственост в развитието на теорията за човешкия капитал, тъй като той комбинира както постиженията на Е.Денисън (Denison, 1972, 1979, 1984), Т. Шулц и Г. Бекер в тази област, използвайки изведеното от тях значение на индивидуалния човешки капитал, така и на Р. Солоу, един от основоположниците на неокласическия екзогенен модел на растежа, който изследва значението на технологичните изменения за икономическото развитие (Solow, 1956).

Развитието на теорията на Лукас се изразява във включването в неговия модел на въведения от Ромер показател за натрупване на знанията. Характерният за него нов момент се състои в разграничаването на вътрешния и външния

ефекти на човешкия капитал – като елемент на трудовия фактор на производството и ресурс за технологични иновации, от една страна, и като вътрешен преразпределител на знанията и уменията между участниците в работната сила, от друга. В този смисъл и двамата икономисти се смятат за родоначалници на т. нар. нова теория за икономическия растеж, съгласно която за основен негов фактор се признава нарастването на инвестициите в научноизследователската и развойната дейност и в човешкия капитал. Един от изводите на този модел, влязъл в историята като „модел на Лукас-Ромер“, е, че икономика, разполагаща с ресурси от човешкия капитал и развитата наука, в перспектива има по-значителни шансове за растеж. По-нататъшните разработки в областта на икономическия растеж, свързани с изясняването на т.нар. остатък на Солоу – разликата между растежа на БВП и на инвестициите, дължаща се на влиянието на технологичния прогрес, „водят до заключението, че остатъкът може да бъде приписан на подобрения в интелектуалния капитал, т.е. набор от фактори, които обобщават главните характеристики на обществото на знанието” (Рангелова, 2009, с. 10).

Друга насока на изследванията на влиянието на човешкия капитал върху икономическия растеж е следствие от извеждането на една специфична характеристика на образованието (и на други видове човешки капитал), а именно: колкото по-големи са натрупванията от знания и способности в резултат от предишните инвестиции в тях, толкова по-рентабилни стават последващите инвестиции, защото акумулираният образователен запас улеснява „попиването” на допълнителните знания на всеки етап от жизнения цикъл на човешката личност. Във връзка с това развиващите се модели на растежа започват да отчитат влиянието на такъв фактор за постигането на устойчив икономически растеж като ускоряване на обучението (продължаващо обучение на работното място) въз основа на вече изградения човешки капитал (Arrow, 1962, Ben Porath, 1967, King, Rebelo, 1986, Rosen, 1986).

Второто направление на развитието на теориите за ролята на човешкия капитал за икономическия растеж е насочено към фактическото прилагане на съществуващите модели на растежа и на анализите от типа „вход-изход” за измерване на реалния принос на човешкия капитал. В съответствие с това е изчислено например, че икономическият растеж в САЩ през периода 1977-2000 г. в значителна степен се дължи на инвестициите в информацията и висшето образование (Mun, Jorgenson, 2000, Jorgenson, Mun, Kevin, 2003). Съвместната разработка на икономистите от Университета в Грьонинген и Китайската академия на науките, осъществена през първата декада на XXI век, развива обаче тезата, че методът на анализа от типа „вход-изход” не разрешава проблема за оценка на приноса на човешкия капитал като ендогенен фактор за дългосрочния икономически растеж. Във връзка с това те предлагат разработения от тях двустепенен модел, комбиниращ ендогенния модел на растежа на Лукас и модела „вход-изход” за измерване на приноса на образованието за секторния растеж на примера на обработващата индустрия. Чрез него те доказват, че повишаването на равнището на човешкия капитал в

този сектор довежда до прекия растеж както в него, така и в цялата икономика (Xue Fu, Eric Dietzenbacher, Bart Los, 2004).

Трябва да се отбележи, че ролята на човешкия капитал в икономическия растеж не се приема безрезервно в съвременната икономическа теория. По-специално става въпрос за доказваната още от Е. Денисън постановка за поголемия принос на инвестициите в човешкия капитал за растежа спрямо такива в материално-веществения капитал, както и за многократно по-високата им възвръщаемост, която се оспорва от Л. Маглен, критикуващ теорията за човешкия капитал в тази насока (Maglen, 1990, 1993). В съответствие с неговите изчисления в областта на т.нар. счетоводство на растежа, насочени към сравнителния анализ на приносите на образованието и професионалното обучение и на темповете на растеж на БВП, често използваните при тези анализи показатели за оценка на инвестициите в човешкия капитал (такива като дял от населението в трудоспособна възраст по степени на образование и брой на завършилите училище) не показват явна корелация с темповете на нарастване на запаса от човешкия капитал, респ. с влиянието му върху темповете на растеж на производителността на труда. Според него дори в САЩ, страната с най-високи равнища на производителността на труда и на образованието, темповете на растеж през последните две десетилетия на XX век са относително ниски. Като аргумент Маглен използва анализа на данните на микроравнище (по професии, типове заетост, работни места), доказващи слабата връзка между образованието и растежа на производителността. Подобни критични коментари по въпроса за зависимостта на икономическата продуктивност от образоваността и продължителността на образователно-обучителния „стаж“ на работещите изразява и Ф. Блок, който смята, че сегашните модели не обясняват (измерват) в достатъчна степен значимостта на фактора „образование“ в сравнение с други действащи фактори за икономическия растеж (Block, 1990). Критика по отношение на влиянието на човешкия капитал върху икономическия растеж отправя и М. Блауг. Според него моделите в рамките на счетоводството на растежа „претърпяват пълен провал в опита да се обясни механизъмът, по който се реализира този ефект“, както и твърдението, че именно образованието „представлява еманация на икономическия растеж“ е недоказано, защото той е следствие и от много други също така резултативни дейности (Blaug, 1976, 1987, pp. 233, 231). Наред с това моделите на растежа според Блауг игнорират стойността на вече направените инвестиции в образователната система, поради което не може да се направи реална нетна оценка на нормата на тяхната възвръщаемост за конкретен период.

Въпреки наличието на редица рационални моменти в разсъжденията на критиците все пак повечето емпирични изследвания в тази област на привържениците на теорията за човешкия капитал, вкл. на микроравнище, доказват наличието на пряка зависимост на по-високата производителност на работещите, както и на тяхната способност и воля да усвояват нови технологии от степента и равнището на образованието (Buxton, 1977, Horowitz, Sherman, 1980, Chapman, Chia, 1989, Black, Lynch, 1996). Във връзка с това е уместно да се споменат думите на Г. Бекер, произнесени в цитираното

интервю с него, че „сега ние сме много повече „икономика, базирана на човешкия капитал”, отколкото преди тридесет години”.

Съвременното развитие на теорията за човешкия капитал обособява тази проблематика като самостоятелен раздел в рамките на формиралите се през миналия век нови икономически дисциплини – **икономика на труда**⁹ и **икономика на образованието**. Възникналите съответни постортодоксални и алтернативни теории за човешкия капитал могат да бъдат квалифицирани като пресечна точка между тези две области на икономическото познание, защото независимо от това дали става дума за възможностите за заетост, позициите в заетостта, диференциацията на трудовите възнаграждения или за индивидуалната и обществената възвръщаемост от инвестициите в изграждането на човешкия капитал, както и оценката на тяхната ефективност, обединяващ елемент, който представлява и ядрото на концепцията за човешкия капитал, е именно образованието във всичките му форми и проявления.

В икономическата литература присъства мнението, че концептуалните постановки на представителите на ортодоксалната теория за човешкия капитал осъществяват „преврат в **икономиката на труда**”, защото инициират преход от текущи показатели към такива, обхващащи целия жизнен цикъл на човека, извеждат на преден план „капиталовите” инвестиционни нагласи в поведението на участниците на пазара на труда и в заетостта, а също водят до определянето на факторите „време” и „инвестиции” в образованието в качеството на значими икономически ресурси (Корицкий, 2000, с. 7). Значението на този „преврат” се засилва при отчитане на неговия ефект в обществено-политическия аспект, тъй като разработването на дизайн на практическите политики, свързани с избора на фокуса и насоките на субсидиране и развитие на образователните програми в контекста на влиянието им върху съвременната ситуация на пазара на труда и в заетостта, получава сериозна теоретична основа. Според изразеното в цитираното интервю мнение на Г. Бекер „най-успешните компании и най-успешните държави ще бъдат тези, които управляват техния човешки капитал по най-ефективен и ефикасен начин – чрез инвестирането в техните служители, окуражаването им да инвестират в себе си, осигуряването на добра образователна среда и включването на социалния капитал наред с повишаването на квалификацията и обучението”. Следвайки постулатите на традиционната концепция за човешкия капитал, в рамките на икономиката на труда възникват различни теории, които могат да се групират в няколко насоки, свързани с търсенето и предлагането на труд, определящи избора на модели на инвестиране в човешкия капитал:

- теории за влиянието на образованието върху възможностите и шансовете за заетост;

⁹ Този аспект на еволюцията на теорията за човешкия капитал е извън предмета на специално изследване в това изследване.

- теории за влиянието му върху трудовите възнаграждения и тяхното разпределение¹⁰;
- теории, свързани с въздействието на образованието върху типовете заетост и взаимоотношенията вътре в заетостта. Подробен преглед на теориите за влиянието на ресурсите на човешкия капитал върху и в заетостта (изследване на принципа „да правиш-или-да купуваш“ човешки капитал) е извършен от П. Дейвид и С. Снел (David, Snell, 1999).

Въпреки това през последните десетилетия, характеризиращи се със задълбочаване на процесите на глобализация и най-вече с осъществяването на технологично-информационната революция, традиционните концепции в разглеждана област все повече се подлагат на критика. Тя обаче има повече „въпросителен“, отколкото конструктивен характер и може да бъде оценена като определяне на насоките за по-нататъшното развитие и усъвършенстване на теорията за човешкия капитал и практическото ѝ приложение. В най-комплексен вид критичните аргументи се излагат от канадския икономист Пол

¹⁰ Повечето от съвременните теории в тази област са в контекста на традиционните постановки на доктрината за човешкия капитал. По изказа на Т. Кюн (Kuhn, 1970) те се оформят като „нормално познание“ за „поведението“ на трудовите възнаграждения, което се определя от равнището на образованието, качеството на обучението, възрастта, професионалният опит, продължителността на работното време и т.н. (Mincer, 1974). Пример за това е книгата „Разпределение на доходите“ на нобеловия лауреат Ян Тинберген (Tinbergen, 1975). Макар че той се разграничава от теоретичните на човешкия капитал, поради което канадският икономист Ларс Осберг нарича неговата теория „замъгляване на теорията за човешкия капитал“ (Osberg, 1976), той има много общи виждания с тях по този въпрос: възприема тезата, че очакваните възнаграждения управляват процеса на придобиването и предлагането на човешкия капитал; използва показателя „години на образованието“ като ефективен за характеризирането на трудовия пазар; приема образованието като допълнение към производителните способности на индивидите, а също определя всички варианти на образованието като важни с оглед на влиянието им върху производителността на труда и получаваните доходи, макар и не единствен фактор за това в сравнение със самото равнище и привлекателността на работата. Съществено допълнение, което прави Тинберген с цел осигуряването на комплексна теория за разпределението на доходите и заплатите, е необходимостта от включването на теорията за търсенето на човешкия капитал в общата концепция, основана на натрупването и предлагането на човешкия капитал от страна на индивидуалните стопански агенти. Що се отнася до критичните аргументи относно влиянието на образованието върху равнището на трудовите възнаграждения, като такива се посочват недостатъчните емпирични доказателства за наличието на релацията „образование – повишаване на трудовата производителност – по-високи заплати“ с оглед отчитането на влиянието на други фактори върху производителността на труда, както и необяснени различия в заплащането на аналогична по квалификация работа в различни региони, отрасли и икономически сектори (Block, 1990). Съществуват изследвания, които доказват, че зависимостта на работните заплати от образованието се проявява само на равнище агрегатни групови величини, докато на индивидуално равнище тя практически изцяло изчезва, от което се прави изводът, че индивидуалните работни заплати в много по-голяма степен зависят от случайни причини („късмет“, „вървене“ и т.н.), т.е. процесът на определянето на техните величини има по-скоро вероятностен характер (Jencks, 1972).

Бушар, който „разпарчетосва” седем основни нейни ортодоксални постановки по отношение на влиянието на човешкия капитал върху шансовете за заетост и на съответствието му със съвременните изисквания за работа (Bouchard, 1998). Логиката и обективният характер на неговите разсъждения наистина разклащат аксиомите на доминиращата теория, поради което е целесъобразно по-подробното им представяне:

1. Основната постановка на тази теория, че обучението е инвестиция в бъдещето, респ. гаранция срещу заплахата от безработицата, логично води до заключението, че днешните образователни програми ни готвят за утрешната реалност и икономическите предизвикателства. Това поражда основателните съмнения на Бушар с оглед на липсата на достоверни от гледна точка на емпиричната им сигурност прогнози (главно методите на оценка и прогнозиране) относно средносрочни и дългосрочни изисквания (или нужди) към квалификацията, качествата и уменията на работната сила, придобивани вследствие прилаганите в даден момент, но използваните в бъдеще в условията на бързо променящата се икономическа среда образователни и обучителни програми.
2. Тезата за зависимостта между продължителността (като години и степени) на професионалното обучение и равнището на уменията и квалификацията на работещите поставя логичния въпрос за какви умения – общи или необходими за тясно специализираните типове работа, става дума. Този въпрос възниква вследствие на нарастващата трудност за предвиждане на насоките на бъдещите технологични и икономически промени, защото в качествено новите икономически условия на съвременността общите умения на работещите вече не включват само високи равнища на образование, но те трябва да притежават и други качества като: способността да отговарят на технологичните промени с иновативни идеи; да търсят гъвкави организационни решения; да бъдат отговорни и готови да посрещат предизвикателствата, което значително разширява понятието „обща умения” извън чисто професионалните подготовка и познания, но едновременно с това не отрича необходимостта от професионалното обучение в обичайния с оглед на неговата конкретна ползност смисъл.
3. Твърдението, че образователните институции извън и особено на работното място изпълняват централна роля в развитието на човешкия капитал, предизвиква все повече съмнения:
 - на работното място, защото иницирираните от работодателите обучителни програми много бързо остаряват в условията на динамична промяна на спецификите на различните видове труд. Поради това се налага мнението, че по-ефективни са самостоятелните форми на обучение на работещите с цел осъвременяване на породените от нуждите на практиката познания, което трябва да се насърчава от работодателите;

- по отношение на формалното образование, защото и тук стои проблемът с неадекватния характер на учебните програми спрямо променените изисквания към работещите в условията на икономиката на знанието, от една страна, и природата на самото знание, релевантна за новите нужди и ситуации, от друга.
4. Въпреки мнението, характерно за теорията за човешкия капитал, че технологичната революция е една от най-важните причини за нарастването на икономическата стойност на образованието и познанието, рефлектирано в необходимостта от постоянно повишаване на квалификацията от страна на работещите, технологичното развитие е толкова бързо, че образователните програми често се оказват не само неадекватни, но и излишни.¹¹ Същевременно е налице явно разминаване между усилията и времето, вложени от хората в обучението в отговор на техните очаквания за по-добра заетост, и реалните възможности на икономиката и трудовия пазар да предложат съответна работа, особено в по-дългосрочен аспект.
 5. Въпреки неоспоримия характер на твърдението, че по-високите степени на образование повишават шансовете и разширяват възможностите за заетост, дори в развитите страни сега е налице значителното равнище на безработица и на непълна заетост. Това поставя под въпрос пряката зависимост между по-високите степени на образованието и нивото на сигурност при намиране на работа, особено за високотехнологични типове работа – от една страна, необходими са все по-високи професионални умения, а от друга, автоматизацията и компютризацията постоянно улесняват извършването на повечето дейности, които вече не изискват наличието на специализирана квалификация.¹²
 6. Идеята, че професионалното обучение е фактор за намиране на работа, като компенсира дефицита на адекватна на съвременните пазарни изисквания квалификация, изразяващ се в предлагането на голям брой незаети работни места дори в условията на безработица, често се обезсмисля поради динамичните процеси, характерни за трудовия пазар в наши дни – демографски промени (остаряване на населението); структурна дискриминация (например използване от работодателите на такива критерии за наемане на работа като външен вид, произход, възраст, пол и

¹¹ Например само преди няколко години се е смятало за необходимо въвеждането на дисциплината „компютърно програмиране“ и изучаването на програмни езици дори в училище като условие за боравене с новите технологии. Оказва се обаче, че бързата компютризация сериозно улеснява ползването им от потребителите, което изцяло отрича нуждата от владенето на хай-тек програмни умения от всички работещи.

¹² Бушар посочва т.нар. феномен на Рубенсън – налице е повишаването на квалификационните изисквания по отношение на много малка част от трудовите задачи и дейности при едновременно тяхно понижаване при повечето такива. Развитието на сферата на услугите показва също и наличието на тенденция, вследствие на която повечето от новоразкритите работни места се предлагат в секторите, които по никакъв начин не са засегнати от технологичните промени, вкл. в малки и средни предприятия (Rubenson, 1992).

др.); самоподценяване на търсещите работа в резултат от обществените стереотипи, класовата принадлежност и т.н.

7. Изложените разсъждения поставят под съмнение и следната основополагаща постановка на теорията за човешкия капитал – че образованието е фактор за намаляване на неравенствата в икономическия статус на хората чрез осигуряването на възможността за всички да натрупват образователен (човешки) капитал. Но образованието само по себе си не дава гаранция за работа, а в условията на висока конкуренция за работните места и на наложеното отношение към образованието като критерий за оценка на трудовите способности се стига дори до процес на т.нар. инфлация на образованието: колкото повече „образователен капитал” притежава един човек, толкова по-голямо е желанието му да го увеличава независимо от конкретните изисквания на пазара.

Критичните аргументи на Бушар се допълват и с мненията на други автори, които изтъкват следното:

- Освен равнището на образованието като шанс за намиране на работа в реалната действителност с по-голяма значимост често е влиянието на такива фактори (пречки) като социално-икономическия статус на съответната личност, нейния етнос, пол и т.н. Например П. Тобман критикува теорията за човешкия капитал за неотчитането на влиянието на генетичния потенциал при определяне на мястото на работещия в заетостта, респ. в скалата на трудовите възнаграждения. Със своите изчисления той доказва, че 45% от различията в доходите се дължат именно на фактора генетичен потенциал, докато делът на образованието в този процес е едва 6% (Taubman, 1978, p. 393).
- При наемане на работа работодателите често поставят знанията и уменията на втори план за сметка на по-атрактивните за тях изисквания към такива качества на кандидата за работа като отговорност, умение да се подчинява и т.н. (Bowles, Gintis, 1976). Тези американски икономисти принадлежат към т.нар. радикално течение в икономическата мисъл. Те развиват своята алтернативна критична теория, която наричат „теория за човешките ресурси”, от неомарксистеска гледна точка веднага след появата на традиционната теория за човешкия капитал. Според тях в основата на йерархията на работещите на трудовия пазар и в заетостта е социалният произход, поради което образованието се третира главно като посредник, трансформиращ неравенството в социалния произход в доходното неравенство (Bowles, Gintis, 1975).

Анализът на възгледите на критиците на теорията за човешкия капитал в обхвата на икономиката на труда позволява да се направи изводът, че проблемът не е в нейните концептуални постановки, а в необмисленото им прилагане в практиката. Това обуславя необходимостта от конструктивно преразглеждане на образователните политики и организацията на курсовете за преквалификация и професионално обучение по отношение на качеството,

адекватността и динамичността им в съвременните условия с цел постигането на реални ефекти както за индивидуалните стопански субекти, така и за цялото общество. Или, перифразирайки думите на Бушар в цитираната разработка, време е формалните образователни институции да променят своята традиционна роля на „просветители“ и да се превърнат в място, където хората да се научават как да „преодоляват пътя на неустановимо променящата се информация“.

Концепцията за човешкия капитал се приема и като теоретичен фундамент на **икономиката на образованието**. Развилите се в тази област теории са следствие от ускорените темпове на научно-техническия прогрес и предзвиканото от него нарастване на разходите за образование и научно-приложни изследвания през последните десетилетия. За изходен пункт се вземат традиционните схващания на доктрината на човешкия капитал за образованието като инвестиционна стока и като съществен дългосрочен фактор за икономическия просперитет. Това определя необходимостта от анализ на насоките, финансирането, качеството и ефективността на вложенията в развитието на знанията и уменията на хората и формирането на нова в качествено отношение работна сила, притежаваща високо равнище на квалификация, което ѝ позволява да извършва дейностите с по-голяма сложност и творчески елемент в условията на икономическите предизвикателства на новото време.

Съвременният етап в развитието на теорията за човешкия капитал в тази сфера се характеризира, от една страна, с ревизирането и усъвършенстването на ортодоксалната теория във връзка с известното ѝ „остаряване“ от гледна точка на промененото състояние на образователното равнище на работещите, качеството на образователните системи и ситуацията на пазара на труда (за анализ на „пропуските“ на теорията за човешкия капитал с оглед на промените в сферата на образованието вж. Livingstone, 1997), а от друга страна, с възникването на редица алтернативни теории в рамките на различните теоретични направления на съвременния икономикс. Въпреки това е необходимо да се отбележи, че подкрепата на традиционните виждания и оценки за рационалния характер на инвестициите във формалното образование, за преките и косвените ползи от тях и необходимостта от държавното им субсидиране, както и за значимостта им от индивидуална и обществена гледна точка, е също така характерна за редица съвременни изследователи на човешкия капитал (Babaola, 2003, Psacharopoulos, Woodhall, 1997, Sakamoto, Powers, 1995).

Един от „упреците“ към ортодоксалната теория от страна на изследователите на човешкия капитал в рамките на икономиката на образованието в САЩ и други развити държави е появата през 70-те години на миналия век на фактическата ситуация, в която, в противовес на традиционните твърдения, значителното нарастване на обхвата на населението от образователната система се съпровожда със стагнация в увеличаването на средните доходи, влошаване на показателите за безработицата и повишаване на равнището на непълната заетост сред високообразованите хора. Това предопределя

преразглеждането на основните постановки на теорията за човешкия капитал в няколко насоки:

- извеждане на преден план на проблема за качеството и диверсификацията на образованието за сметка на традиционния акцент върху неговия обхват (Berliner, Biddle, 1995, Boothby, 1993);
- анализ на функциите и процеса на образователното производство, оттук – преместване на фокуса на изследванията от сферата на формалното към неформалното образование (модели за натрупването на човешкия капитал през жизнения цикъл), главно на работното място, и анализ на ефектите от него – по-големи „невидими“ изгоди за работещите (спрямо явните „ползи“, изразяващи се във възможностите за по-високи заплати и по-ниска безработица) в условията на глоболизиращата се конкурентна среда на микроравнище (Reich, 1991, Senge, 1990, Becker, 1993, 1996, Fagerlind, Saha, 1997, Nordhous, 1993, Fleischhauer, 2007);
- обяснение на нарастващото несъответствие между образователното равнище на хората и техните повишаващи се усилия за неговото подобряване и ограничения брой адекватни на формирания се образователен потенциал работни места (два полюса на този разрыв – свръхпредлагане на образована работна сила и „инфлация“ на образованието). Това изисква преминаването от чисто теоретичните разсъждения към разработването на обосновани реални икономически реформи за преодоляването на посоченото разминаване в посока към преразпределение на наличните платени работни места, тяхната демократизация, развитие на нови форми на „заместващата“ заетост, оценка на ефектите от данъчното облагане и субсидиите за образованието за формирането на човешкия капитал (Livingstone, Hart, Davie, 1995, 1997, Bronchi, 2003, Castronova, 2002, Crepaz, Moser, 2004; Nechman, 1976);
- провеждане на емпирични изследвания относно степента на възвръщаемост на инвестициите в образованието (подробен преглед на литературата по въпроса за частните и публичните норми на възвръщаемост на образованието е представен в Preston, 1997).

Развитието на теорията за човешкия капитал по отношение ролята и значението на образованието през последните две десетилетия на миналия век се характеризира с появата на редица алтернативни на неокласическия подход критични теории, които по думите на британския икономист П. Уайлс целят „да спасят икономиката на образованието от предположенията за рационалността, свършената конкуренция, едва ли не от социалната справедливост на пазара“ (Wiles, 1974, p. 53). Идеите на Уайлс полагат основите на селективната теория за образованието, наричана още „сигнална теория“, „теория на филтъра“ или „скрининг теория“, получила подкрепа и развитие сред представителите на новото кейнсианство начело с нобеловите лауреати Андрю Спенс и Джоузеф Стиглиц. В съответствие с тази теория основната функция на образованието е селективна, а не производителна, както

твърди ортодоксалната неокласическа теория за човешкия капитал. Образованието функционира като инструмент за отбор на хората съобразно с образователното им равнище, а работодателите наемат кандидатстващите за работа въз основа на извлечената от дипломите им безплатна за тях информация, спомагаща за рейтинга и избора на най-перспективните кандидати, т.е. образованието ги информира за количеството и качеството на техния човешки капитал (Spence, 1973, 1974). Според модела на Спенс работещите сигнализируют на работодателите за своите знания и умения чрез представяне на съответна диплома за притежаваното образование. Вследствие на извършения по този показател подбор работодателите ще плащат на по-образованите служители по-високи заплати, основавайки се на очакването, че делът на работниците с по-големи възможности е по-съществен сред по-образованите, защото в сравнение с работниците с ниски възможности за тях е по-евтино да получат образование, респ. стойността на сигнала им за тях ще бъде по-малка. Оттук се прави изводът, че за индивидуалния модел на работа същинската стойност на образованието е без значение, след като дипломата сама по себе си може да даде на работодателя информация за потенциалния работник. Ефективността на системата за сигнализация се определя от платения за хората характер на получаването на сигнала, както и от конкретната му цена, която се приема за обратнопропорционална на производителността на бъдещия работник. Следователно последващата по-висока производителност на труда на по-образованите работници, противно на ортодоксалната теория, е свързана не с реалното равнище на техните знания и умения, а с личните им способности, подразбиращи се при представяне на съответната диплома. В този смисъл селективната теория не отрича изгодата от документално потвърденото образование за всеки индивид, но го смята за неефективно (вторично) от обществена гледна точка, тъй като издръжката на скъпоструващата образователна система, която изпълнява ролята единствено на сигнално устройство, се оказва неоправдана при наличието на значително по-евтини методи за тестване на професионалните качества на работниците, основани главно върху природните им заложби. Изводът на привържениците на тази теория е, че изискванията за постоянното разрастване на образователната система са неоснователни поради ниската значимост на абсолютното му равнище, то води до свръхинвестиране в образованието и не може да влияе върху понижаването на безработицата и ускоряването на икономическия растеж, а само върху диференциацията на различните категории на работната сила (Stiglitz, 1975, Arrow, 1973).

Постановките на селективната теория за образованието¹³ се подлагат на остра критика от страна на привържениците на концепцията за човешкия капитал. Аргументите им могат да бъдат обобщени в няколко насоки:

¹³ Любопитен факт е, че вече споменатите радикални икономисти (неомарксисти) възприемат основната теза на тази теория. Те също квалифицират образованието като селекционен механизъм, осигуряващ подбора и качествената диференциация на работната сила, но с цел да докажат характерната според тях за западния свят социална несправедливост, както и деполитизацията на работната сила вследствие „отвличащото“ участие в образованието.

- Емпиричните доказателства на тезите на селективната теория са твърде недостатъчни и неубедителни (Quiggin, 1999), като в противовес на тях данните показват незначителна разлика между нормите на възвръщаемост на образованието при лицата със завършено и незавършено образование (определянето на дипломите в качеството на филтър би предполагало обратна тенденция).
- Съгласно селективната теория влиянието на степента на образование върху възнагражденията би трябвало да се понижава с нарастването на възрастта на работещите поради фактическото запознаване на работодателите с техните производителност и способности непосредствено в процеса на работа. Проучванията доказват обаче, че различията в заплащането при работещите с различно равнище на образование се увеличават успоредно на нарастването на годините на техния трудов стаж (Psacharopoulos, 1974).
- Съвременната практика на пазара на труда опровергава твърдението на селективната теория, че при отбор на кандидатите за работа фирмите се основават единствено на представените дипломи, напротив, те отделят значителни средства за провеждането на тестове и интервюта за работа.

Необходимо е да се отбележи, че въпреки многостранната критика на селективната теория тя продължава да се развива в съвременната икономическа теория, като все повече се налага мнението за необходимостта от нейното комбиниране с теорията за човешкия капитал и разбирането им като взаимодопълващи се подходи към анализ на тази материя. Това мнение е характерно както за последователите на самата селективна теория (Weiss, 1995), така и за привържениците на теорията за човешкия капитал (Soukup, Sredl, 2009, p. 18).

Критично отношение към теорията за човешкия капитал се наблюдава и при т.нар. ново институционално направление в съвременната икономическа теория, чиито основоположници и лидери са нобеловите лауреати Р. Коуз (колега на Г. Бекер в Чикагския университет) и Д. Норт (водещ теоретик на школата на новата икономическа история или т.нар. „клиометрика“). В обхвата на това направление се формира теорията за обществения избор, която, както и теорията за човешкия капитал, се отнася към „икономическия империализъм“, защото се базира върху използването на формализираната неокласическа методология при изследване на политическите институти и процеси, вкл. на въпроса за държавните разходи за осигуряването на обществените блага и на образованието. Апологетите на тази теория разглеждат развитието на човешкия капитал в условията на трансформацията на съвременната институционална среда, като анализират функциите и ролята на определени формални и неформални обществени институти и организационно-институционални структури в процеса на неговото възпроизводство.

В основата на вижданията на тази школа за човешкия капитал е своеобразната концепция за образованието, която отчита редица явления, намиращи се извън

вниманието на традиционната теория. Такива са например ролята на семейството и гражданските общности във формирането на образователния потенциал на децата, несъвършенствата на пазара на труда и др., третиращи като по-съществени фактори за резултативността на образованието, особено задължителното начално и средно, отколкото при неокласическия чисто икономически разходно-приходен подход. Според новите институционалисти концепцията за човешкия капитал се базира на погрешен институционален дизайн, защото възприема образованието като стока, докато в съвременните условия то трябва да се разглежда единствено като обществено благо (вж. Picciotto, 1995). В този смисъл целта на техните изследвания се състои в разработването на насоките за подобряването на образователните политики, които трябва да включват определени социални и общностни аспекти (социален капитал¹⁴), както и за правилното управление на фискалните ресурси и обвързването на бюджетните субсидии и разходите в образователната сфера, вкл. заплащането на учителите с действителните постижения на учениците. Привържениците на теорията за общественния избор отхвърлят и изведената от теоретичите на човешкия капитал зависимост (производствената функция) между равнището на образованието и бъдещите доходи на стопанските субекти като показател за ефективността на образованието. Те фактически възпроизвеждат тезата на селективната теория, защото също подчертават неговата „сертификационна” роля, обявяват релацията „образование-производителност-заплащане” за съмнителна в реалните условия на несъвършенство на пазарните структури (което още повече ги сближава с новокейнсианската концепция) и смятат, че нейното проявление е възможно само в условията на „идеална” конкурентна и равновесна среда.

Трябва да се отбележи, че теорията за общественния избор отделя повече внимание на задължителното образование, в съответствие с което налага виждането за ограниченото участие на държавата във финансовата подкрепа на по-високите степени доброволно образование чрез насърчаване на частни и съвместни форми на тяхното финансиране. Но и по отношение на задължителното образование се предвижда разширяване на включването на частния сектор, гражданското общество, както и използването на новите информационни технологии за разпространението на знанията. Както се вижда, едно от основните схващания на тази теория се изразява в необходимостта от оптимизиране на държавните разходи за образованието, които се оценяват като неефективни по няколко причини:

- Самите образователни институции целят да максимизират своята полезност, което води до разширяването на образователната институционална структура извън границите на общественно-оптималното ѝ равнище (Niskanen, 1968).

¹⁴ Съгласно формулировката на Коулман социален капитал е отглеждането на децата в съответствие с нормите, социалните мрежи и взаимоотношенията между възрастните и децата, които са от значение за тяхното израстване (Coleman, 1987).

- Използваните методи за оценка на образователните проекти се основават върху размера на материалните разходи и обхвата на учащите се, а не върху реалните постижения, базирани на адекватни на съвременните изисквания професионални умения и знания, и тяхната актуална стойност.
- „Наливането на пари” в училищата няма да доведе до подобряването на ефектите от образованието поради липсата на адекватни цели (Hanushek, 1981, 1986). Същото се отнася за исканията за увеличаване на преподавателския състав или за по-малки по брой ученици класове. Според новоинституционалистите това не се отразява върху качеството на услугата и на самото образование, а води единствено до нерационално изразходване на средствата или до облекчаване на преподавателския труд (Fitzgerald, 1993).

Трябва да се подчертае, че тази теория се приема твърде резервирано от привържениците на концепцията за човешкия капитал в различните страни. Наред с несъгласието с редица нейни чисто теоретични постановки от особено значение е ефектът ѝ (както и на селективната теория) върху налагането в политическата практика на идеята (и нейната реализация) за намаляване на публичните разходи за образованието. Например подобна тенденция е характерна през последните години за Австралия и Нова Зеландия, където поради този факт е особено разпространена тяхната критика (Quiggin, 1999). Смята се и аргументирано се доказва, че такава политическа конюнктура ще има негативно отражение върху дългосрочните темпове на растеж, пожизненото благосъстояние на засегнатите от съкращения на бюджета за образованието поколения и в по-общ план ще доведе до културно обедняване на нацията и по-слаба сплотеност в обществото. Тези оценки трябва да се вземат предвид и по отношение на нашата практика, защото характерното за България намаляване на държавните субсидии за образованието и науката до необясними от никаква гледна точка равнища (или по-скоро обосновавани с икономическата криза), при това в условията на постоянно обсъжданото понижено качество на нашата образователна система, ще доведе до твърде негативни последици още в близкото бъдеще.

Теория за човешкия капитал в икономиката на знанието

Преминването в световен мащаб към изграждането и развитието на информационно-иновационното общество и формирането на икономиката на знанието и иновационната икономика определя качествено нови измерения на натрупания човешки капитал и необходимостта от изясняване на променените му функции, характеристики и значимост в тези условия. Това безусловно повлиява върху развитието на теориите за човешкия капитал през последните три десетилетия в посока към формулиране на коренно различен подход към неговата роля за постигането на социално-икономическия прогрес, както и към отчитането на решаващото значение на натрупването на нематериалните елементи на общественото богатство – научните постижения, материализирани в технологичните нововъведения, нарасналото

образователно равнище на населението. На свой ред разгръщането на икономиката на знанието и повишаването на технологичното равнище на производството увеличават изискванията към наличния човешки капитал. Това налага разработването на инструменти за ефективното му използване, развитието на процеса на усвояемостта на новите знания в условията на динамично променящата се и постоянно нарастваща по обем и обхват информационна среда, както и създаването на интердисциплинарна и интеринституционална иновационна система, ускоряваща процеса на адаптиране и практическо внедряване на научни и технологични постижения.

Създателите на ортодоксалната теория за човешкия капитал в по-късните си произведения предприемат стъпки за нейното „осъвременяване“, като я обвързват с концепциите за информационното общество и икономиката на знанието и представят интелектуалната дейност като субект на човешкия капитал в иновационната икономика. Т. Шулц е сред първите, който посочва проблема за търсенето и предлагането на учените и друг високообразован (квалифициран) персонал като една от важните подтеми в рамките на теорията за човешкия капитал (която според нас по-нататък не е намерила подobaващо развитие в икономическата теория), наред с друга – натрупването на ресурси и ефективността, с която те се използват в икономическите дейности, допринасящи за формирането на човешкия капитал – образование, обучение на работното място, търсене на информация (Schultz, 1972, p. 4). В цитираното интервю Г. Бекер обръща специално внимание върху интереса му през последните години към ролята на технологичното развитие за разгръщането на потенциала на човешкия капитал като решаващ източник на прогреса на съвременното общество, която се проявява в няколко насоки:

- съвременната икономика все повече зависи от развитието на модерните технологии;
- самите технологии се създават от хора с голям запас от човешкия капитал, както и внедряването на новите технологии изисква наличието на качествен човешки капитал¹⁵;
- новите технологии променят процеса на придобиване и натрупване на знания, най-вече чрез развитието на информационно-комуникационните технологии, например на интерактивното дистанционно обучение, респ. участието в социално-професионалните мрежи и обмяната на опит и идеи;
- развива се феноменът на т.нар. пазари на човешкия капитал в Интернет, съдействащ за мобилността на знанията и квалификацията и намирането на

¹⁵ Тези идеи Бекер развива в по-новите си разработки, като доказва, че „систематичното използване на научните знания повишава в огромна степен ценността на образованието, техническото обучение, обучението на работното място“ и в този смисъл разширяването на научно-техническите знания увеличават производителността на труда и други фактори на производството (Becker, 1997, p. 24). Вж. също Machlup, 1994, Hudson, 1993.

„точното” (адекватното) им място чрез улесняване на процеса на търсенето и предлагането на работа, което прави разделението на труда в глобализираното общество все „по-световно” и „по-виртуално”.

Променената информационно-икономическа среда на границата на XX-XXI век инициира насочването на изследванията в областта на човешкия капитал към фокусирането върху значението, наред с трудовата мобилност и гъвкавост, на **образованието и професионалното обучение** като ключов фактор за участие в новата глобална икономика на знанието. Нарастващата интернационализация на висшето образование се третира от една страна като неин задължителен елемент, а от друга, като средство за повишаване на неговото качество и за „подготовка към капитализма на XXI век”, зависим до голяма степен от развитието на електронните технологии (*Internationalisation of Higher Education*, 1997, pp. 8, 11). Доказва се, че мястото на съвременните държави на глобализираната икономическата сцена във все по-голяма степен зависи от техните запаси от знания, процеса на обучението и качествата на образователната система (Foray, Lundvall, 1996, Lundvall, 2000), т.е. от ролята на образованието в контекста на теорията за човешкия капитал.

Още през 80-те години на миналия век в икономическата литература се налага т.нар. идея за реиндустриализацията, съгласно която съвременният етап на научно-техническия прогрес се характеризира със съпровождащото го нарастване на потребностите от висококвалифицирани и творчески видове труд. Това насочва изследванията към развитието на традиционните виждания за човешкия капитал относно необходимостта от допълнителни инвестиции на фирмено и макроравнище за повишаване на квалификацията и подготовката на работещите в съвременните условия (Mincer, Higuchi, 1988, Mincer, 1993). През 90-те години анализите на проблема за инвестирането в човешкия капитал и неговото използване в сферата на управление на образованието и професионалното обучение се задълбочават. В обобщен вид основната идея на възникналите теории се свежда до доказването на факта, че развитието на иновационната икономика е неизбежно свързано с повишаването на качеството и стойността на натрупания човешки капитал в микро- и макроаспект. Във връзка с това показателно е цитираното съчинение на Од Нордхоуг (Nordhoug, 1993), в което в резултат от анализа на микроикономическите основи на процеса на формирането и ефективното използване на човешкия капитал в условията на променената му роля в съвременността са изведени нови форми на човешкия капитал и неговите производни – „квалификационна база”, „социален капитал” и др.

Новият етап на научно-техническата революция и развитието на икономиката на знанието повлиява върху преоценката в края на миналия век на системата за обучение и подготовка на работната сила, насочена, наред с друго, към изграждането на коренно различен механизъм на трудовата мотивация. В теоретичен план това се изразява в развитието на антропоцентричния модел на производствената система, в който човекът се представя не като средство, а като цел на развитието на обществото (Гаузнер, Иванов, 1994). Този модел е ориентиран към създаването на висококвалифицирана работна сила,

развитието на гъвкави форми на организацията на труда, насърчаването на творческите умения на работещите и на тяхната съпричастност към дейността на предприятието. В съответствие с това възниква необходимостта от преосмисляне на методиката за организацията и управлението на човешките ресурси в рамките на цялата система от трудови отношения в заетостта, обучението и преквалификацията в условията на непрекъснатия иновационен процес (новите социално-технически подходи към тази сфера са разгледани в Gordon, Krieger, 1992).

Преди всичко антропоцентричният подход означава преразглеждане на системата на подготовка на работната сила от механично обучение в определена област или професия към стимулиране на способностите за творческа самореализация чрез активиране на желанието и уменията за усвояване на нови области на знанието, на динамичната информация, както и за прилагането им в трудовия процес. Тези идеи са развити още през 70-те години на XX век в теорията на А. Маслоу за мотивацията на хората (Maslow, 1973). Реализирането в практиката на новата система за трудовата мотивация в редица държави доказва нейната резултативност както за прилагащите я фирми и за развитието на техния човешки капитал, така и за цялото общество. Особено значими са постиженията на Япония в тази област, която прилага своеобразна система за управление на човешките ресурси, трансформирала се на микроравнище през 80-90-те години на миналия век в т.нар. система за управление на знанията. В нея фирмата се представя като самообучаваща се система, включваща целия колектив в процеса на развитието на нови идеи и решения. Резултатите от японския опит се оценяват високо от много известни икономисти. Например според Гълбрайт за японския икономически подход е характерно „ясното становище за инвестирането в човешкия капитал – образованието в най-широкия смисъл... Оттук идва висококомпетентната японска трудова сила и обилният инженерен и мениджърски талант”, което „обяснява повече от добре индустриалния успех и значимостта на Япония, а също и на Германия след Втората световна война” (Гълбрайт, 1996, с. 365). По мнението на Бекер „забележителните резултати, постигнати от Япония, Тайван и други азиатски страни ..., нагледно демонстрират значението на човешкия капитал за икономическия растеж. При липсата на природни ресурси ... и в условията на дискриминация от страна на западните държави „азиатските тигри” бързо са се развивали, разчитайки на добре обучената, образована, трудолюбива и съзнателна работна сила” (Becker, 1997, с. 24).

През последните десетилетия американската система за фирменото обучение също претърпява значителни изменения. В цитирания доклад Гордън и Кригер очертават по-важните насоки на тази промяна: фокусиране на кадровата политика върху повишаването на квалификацията на наличните собствени работници във фирмата; приоритизиране на високоплатения персонал с широкопрофилна квалификация; сътрудничество и осигуряване за фирмена сметка на обучението на работещите, организирано въз основа на нови учебни методики от университетите, коледите, техническите училища; създаване на модерно оборудвани фирмени и междуфирмени учебни центрове, изпълняващи едновременно ролята на изследователски и иновационни звена;

прилагане на системата на непрекъснато вътрешнофирмено обучение и повишаване на квалификацията; финансиране на подготовката на служителите за изпитите за по-висока образователна степен, както и за написването на дисертации по интересуващата фирмата проблематика. Подобни действия повишават отговорността и иновативността на работещите, намаляват текучеството и в крайна сметка осигуряват по-висока конкурентоспособност на съответната фирма.

Посочените примери за развитието в практиката на усъвършенстването и използването на човешкия капитал в условията на икономиката на знанието подкрепят основателността на теоретичните усилия за извеждането и доказването на променените роли, насоченост, изисквания към качеството на образованието, както и на предимствата на вътре- и извънфирменото професионално обучение през целия трудов живот на работещите в новата икономическа среда.

По въпроса за ролята на *науката* изследванията са насочени главно към оценката на значението на взаимовръзката между човешкия капитал в по-общ смисъл (натрупани знания и умения на населението като фактор за иновационните дейности) и разходите (инвестициите) за научноизследователска и развойна дейност като елемент на нематериалните активи на обществото, от една страна, и приноса им за икономическия растеж, от друга:

- Теориите за човешкия капитал като катализатор на технологичния прогрес. Последният се представя за основополагащ фактор на икономическия растеж, като се признава, че значителна част от иновационните продукти е резултат от дейностите в научноизследователската сфера, с което се обосновава нейната значимост за икономическото развитие, както и за преодоляването на междудържавните различия в технологично отношение (Nelson, Phelps, 1966).
- В пряка връзка с казаното са теориите за капацитета или абсорбирането на нови чуждестранни технологии. Те са насочени към оценката на възможностите на човешкия капитал в една държава да усвоява и най-вече да прилага вече създадените технологични решения и продукти, което до голяма степен зависи и от размера на отпуснатите средства за научноизследователска и развойна дейност (Keller, 1996, Cohen, Levintal, 1996). Един от ключовите моменти в този процес е разширяването на обучението в научно-технологичните сектори на образованието с цел придобиване на специални познавателни, аналитични, съзидателни и стимулиращи творчеството умения, необходими за абсорбирането и/или за създаването на нови знания и тяхното внедряване в практиката (Stiglitz, 1999).
- Знанието и иновациите в теориите за икономическия растеж. Вече стана дума за развитието на т.нар. нова теория за икономическия растеж, отчитаща ролята на знанието и иновациите при неговото моделиране.

Съгласно посочения модел на П. Ромер темпът на икономическия растеж при определени условия се намира в пряка зависимост от величината на човешкия капитал, концентриран в сферата на получаване на ново знание. Затова съществуването на сферата на научноизследователската и развойната дейност, осигуряваща натрупването на човешкия капитал, се проявява в неговия модел като необходимо условие за икономическия растеж. В съответствие с по-актуалните теории човешкият капитал се разглежда като решаващ фактор за иновационна и изследователска дейност и за процеса на икономическото развитие. В този смисъл образованието, особено в научните и технологичните области, се определя като съзнателно усилие, насочено към увеличаване на ресурсите, необходими за създаването на нови идеи, технологии и продукти. По такъв начин всяка инвестиция в образованието пряко ще допринася за ускоряването на технологичния прогрес. Съответните модели се основават на възгледите на австрийския икономист Йозеф Шумпетер за конкурентния характер на стоковите пазари и на иновациите, което генерира технологичното развитие (Schumpeter, 1973), като се доказва наличието на тясна корелационна зависимост между разработването и производството на нови продукти и равнищата на образованието – напредналите в технологично отношение държави се отличават с по-високи равнища на образованост на тяхното население (Van-Den-Berg, 2001). Проведените от редица икономисти от Университета в Ибадан през 2001-2003 г. емпирични тестове доказват корелацията между образованието и икономическия растеж и развитие, постигането на позитивни ефекти от инвестициите в човешкия капитал върху предприемаческата активност в сферата на разработването и използването на технологичните иновации, както и върху бъдещите ползи от тях с оглед на възможностите за изграждане на по-висок статус в заетостта, сигурност в работата и други материални и нематериални придобивки (Olanian, Okemakinde, 2008).

- Ролята на държавата в подкрепата на наукоемките фундаментални разработки. В тази област от особен интерес са развитите през втората половина на XX век идеи на видния представител на американския неoinституционализъм Джон Кенет Гълбрайт, третиращ човешкия фактор и развитието на науката като главни приоритети за изграждане на държавата на всеобщото благосъстояние (тези идеи са развити най-комплексно в две негови монографии – „Економическите теории и цели общества”, (Голбрайт, 1976) и „Новое индустриальное общество” (Голбрайт, 2004). Според него, инвестициите във фундаменталната наука са от решаващо значение за просперитета на новото постиндустриално общество, но в съвременните условия те изискват гигантски по своя мащаб вложения, създаването на мрежа от специализирани учебни заведения с цел осигуряването на подготвени специалисти – „техноструктура” по

терминологията на Гълбрайт¹⁶, както и наличието на утвърдени научни школи в различни области на фундаменталното и приложното познание. Това не е по силите на частния сектор, още повече, че подобни инвестиции често се характеризират със забавени темпове на възвръщаемост. Ето защо на преден план излиза необходимостта от целенасоченото участие на държавата в посочните процеси: „съществуват такива продукти и услуги..., които не могат да бъдат реализирани в живота от пазара. Обществото осъзнава, че в тези области пазарът се отказва да участва” (Голбрайт, 2004, с. 502). И други известни икономисти развиват подобна идея че да се разчита прекалено на правата на собственост и на пазара в известна степен представлява пречка за развитието на научното знание (Atgow, 1962, p. 616). Създаването на високотехнологичните типове производство, осигуряването на ресурсите и финансирането на мащабни научно-технически проекти от страна на държавата е необходима характеристика на новото общество, в което най-значимите човешки постижения имат незапазен произход. Идеите на Гълбрайт са напълно в унисон с реалиите на икономиката на знанието на XXI век и трябва да се вземат предвид при разработването на националните стратегии за развитието на науката и необходимия за това човешки капитал.

От направения анализ на тенденциите в развитието на съвременните теории за човешкия капитал се вижда, че представителите на всички направления в икономическата теория характеризират знанията и информацията като водещи елементи за неговото формиране в икономиката на знанието, признават производителния характер на науката в условията на високотехнологичното производство и оценяват обществената значимост на работната сила като носител на интелектуалните способности, развиващи се в процеса на постоянно обучение и генериращи творческия подход към извършването на трудовите задължения. Въпреки това в икономическата литература съществуват и известни съмнения относно социално-икономическите последици от прогреса на знанията и нарастващата сложност на икономическия живот за тенденциите в развитието на човешкия капитал. В тази насока са разработените от представителя на неoinституционалното направление във Великобритания Дж. Ходжсън два алтернативни сценария за по-нататъшното развитие на обществото: благоприятен – „сценарий на прогреса на знанията”, при който възможностите и способностите на хората се разширяват безгранично, и неблагоприятен – „сценарий на декалфикацията”, в съответствие с който развитието довежда до загубата на способностите към труд (Ходжсон, 2001, с. 32).

Според неблагоприятния сценарий нарастването на технологичната сложност и автоматизацията на производството ще доведат до понижаването на квалификацията на работещите и до потискането на стремежите на хората да

¹⁶ Това според неговото определение е организация, включваща широк спектър от специалисти, която замества „усилията и знанията на един човек с специализираните усилия и знания на няколко или много хора” (Голбрайт, 1976, с. 113).

придобиват нови знания вследствие изтласкването им от прилагането на високите технологии. Въпреки че авторът смята реализирането на този сценарий за малко вероятно, за отбелязване е, че някои тенденции в съвременния икономически живот, подчертавани и от привържениците на вече разгледаната селективна теория за образованието, предизвикват подобни съмнения – например полюсното ситуиране на пазара на труда на квалифицираните и неквалифицираните работници или формирането на т.нар. творчески елит по отношение на отделни професии и успоредно с това на огромен брой предлагани работни места за нискоквалифициран труд, в който са заети нискообразованите работници от „третия свят” или от малцинствата.

Що се отнася до по-вероятния и доказван от живота сценарий на прогреса на знанията, за него е характерно: повишаване на трудовите способности на хората, изразяващо се главно в нарастване на интензивността на придобиването и прилагането на знанията – ускорените обучение и неговата адаптация в работата, или по изразу на Ходжсън „знание-интензивност” на социално-икономическите системи (Ходжсън, 2001, с. 34); появата на понятието „информационно общество”; по-голяма потребност от обучение на работното място; преместване от чисто техническите към интелектуалните умения. От това се прави заключението, че единствената дългосрочна стратегия за икономическо развитие трябва да включва сериозни инвестиции в образованието и повишаването на квалификацията, което ще позволи да се разшири достъпът до знанията и да се подобри относителното и абсолютното равнище на предлагане на квалифицирани и образовани трудови ресурси (Ходжсън, 2001, с. 45).

Извършеното проучване на еволюцията, тенденциите и процеса на съвременното развитие на теорията за човешкия капитал отразява насочването през последните години към многостранния анализ на същественото значение и ефективността на инвестициите във висшето образование и науката за изграждане и функциониране на новата икономика на знанието, както и към формулирането на изискванията по отношение на адекватната за нейните динамично развиващи се условия работна сила.

Използвана литература

- Антология экономической классики*, 1993. Москва: Мысль, т. 1.
Беккер, Г.С., 1993. *Экономический анализ и человеческое поведение*. Т. 1, вып. 1 THESIS.
Беккер, Г., 1994. Экономика семьи и макроповедение (перевод). *США. Экономика, политика, идеология*, 2, с. 99-107, 3, с. 93-98.
Блауг, М., 2004. *Методология экономической науки, или как экономисты объясняют*. Москва: Журнал „Вопросы экономики”.
Гаузнер, Н., Иванов, Н., 1994. Иновационная экономика и человеческие ресурсы. *Международная экономика и международные отношения*, 3, с. 16-29.
Голбрайт, Дж.К., 1976. *Экономические теории и цели общества*. Москва. (Оригинално изд-е: Galbraith, J.K., 1973. *Economics and Public Purpose*. Boston: Houghton Mifflin).
Голбрайт, Дж.К., 2004. *Новое индустриальное общество*. Москва: СПб.

- Гълбрийт, Дж. К., 1996. *Икономическата наука в перспектива*. София: ИК „ХРИСТО БОТЕВ”.
- Зарева, И., 2010. *Човешкият капитал в България. Формиране, състояние, използване, насоки за развитие*. София: Акад. изд-во „Проф. Марин Дринов”.
- Казаков, А., 2010. *Човешкият капитал. Формиране, функциониране и инвестиционни решения*. София: УИ „Стопанство”.
- Корицкий, А.В., 2000. *Введение в теорию человеческого капитала*. Новосибирск.
- Маркс, К., 1960. Капитал, т. 1. – В: К. Маркс и Ф. Энгелс. *Сочинения*. 2-е изд., т. 23, т. 46 (ч. 2). Москва.
- Миль, Дж.Ст., 1980. *Основы политической экономики*. Москва: Прогресс, т. 1.
- Петти, У., 1940. *Экономические и статистические работы*. Москва: Соцэргиз.
- Рангелова, Р., 2009. Променящите се детерминанти на икономическия растеж – теоретични основи и особености на емпириката. *Икономически изследвания*, 2, с. 3 – 32.
- Смит, А., 1956. *Исследование о природе и причинах богатства народов*. Москва: Соцэргиз.
- Ходжсон, Дж., 2001. Социально-экономические последствия прогресса знаний и нарастания сложности. *Вопросы экономики*, 8, с. 32-45.
- Шишманова, П. 2011. Корените на теорията за човешкия капитал в творчеството на Уилям Петти. *Икономическа мисъл*, 2, с. 26-35.
- Arrow, K., 1962. The Economic Implications of Learning by Doing. *Review of Economic Studies*, 29, pp. 153-173.
- Arrow, K., 1962. Welfare and the Allocation of Resources to Invention. – In: Nelson, R., ed. *The Rate and Direction of Inventive Activity: Economic and Social Factors*. Princeton: Princeton University Press.
- Arrow, K.J., 1973. Higher Education as a Filter. *Journal of Public Economics*, 2, July, pp. 193-216.
- Azariadis, C., Drazen, A., 1990. Threshold Externalities in Economic Development. *Quarterly Journal of Economics*, 105 (2), May, pp. 501-526.
- Babaola, J.B., 2003. Budget Preparation and Expenditure Control in Education. – In: *Basic Text in Educational Planning*. Ibadan Awemark Industrial Printers.
- Becker, G., 1993. *Human Capital*. 3rd ed. Chicago: University of Chicago Press.
- Becker, G., 1996. Human Capital: One Investment Where America is Way Ahead. *Business Week*, 11 March.
- Becker, G., 1997. *Human capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Chicago.
- Becker, G.S., 1964. *Human Capital*. N.Y.: Columbia University Press.
- Ben Porath, Y., 1967. The Production of Human Capital and the Life Cycle of Earnings. *Journal of Political Economy*, 75 (4), August, pp. 352-365.
- Berliner, D., Biddle, B., 1995. *The Manufactured Crisis: Myths, Fraud and the Attack on America's Schools*. Mass.: Addison-Wesley.
- Black, S., Lynch, L.M., 1996. Human-Capital Investments and Productivity. *American Economic Review*, 86, pp. 263-267.
- Blaug, M., 1976. The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced Survey. *Journal of Economic Literature*, 14 (3), September, pp. 827-855.
- Blaug, M., 1987. *The Economics of Education and the Education of an Economist*. New York: New York University Press.
- Block, F., 1990. *Post Industrial Possibilities: A Critique of Economic Discourse*. Los Angeles: University of California Press.
- Boothby, D., 1993. Schooling, Literacy and the Labour Market: Towards a Literacy Shortage? *Canadian Public Policy*, 19 (1), pp. 29-35.

- Bouchard, P., 1998. Training and Work: Some Myths about Human Capital Theory. – In: Spencer, B. & S. Scott, eds. *A Canadian Reader in Adult Education*. Toronto: Thompson Publishing Co., pp. 33-68.
- Bowles, S., Gintis, H., 1975. The problem with Human Capital Theory – A Marxian Critique. *American Economic Review*, 65 (2), May, pp. 74-82.
- Bowles, S., Gintis, H., 1976. *Schooling in Capitalist America: Educational Reform and Contradictions of Economic Life*. New York: Basic Books.
- Bronchi, C., 2003. The Effectiveness of Public Expenditure in Portugal. OECD, *Economics Department Working Paper* 349.
- Buxton, A.J., 1977. Some Evidence on the Productivity of Qualified Manpower in Britain. *Bulletin of Economic Research*, 29, pp. 61-68.
- Castronova, E., 2002. To Aid, Insure, Transfer or Control – What Drives the Welfare State?. DIW Berlin, German Institute for Economic Research, *Discussion Paper* 281.
- Center for Educational Research and Innovation, OECD, 1997. *Internationalisation of Higher Education*. Paris.
- Chapman, B., Chia, T.-T., 1989. Financing Higher Education: Private Rates of Return and Externalities in the Context of Tertiary Tax. *CEPR Discussion Paper* 213. Canberra: Centre for Economic Policy Research, Australian National University.
- Cohen, W., Levinthal, D., 1996. Innovation and Learning: The Two Faces of R&D. *Economic Journal*, 99, pp. 569-596.
- Coleman, J. S., 1987. Families and Schools. *Educational Researcher*, August/September, pp. 32-38.
- Crepaz, M., Moser, A., 2004. The Impact of Collective and Competitive Veto Points on Public Expenditures in the Global Age. *Comparable Political Studies*, 37 (6), pp. 259-285.
- David, P., Snell, S. A., 1999. The Human Resource Architecture: Toward a Theory of Human Capital Allocation and Development. *Academy of Management Review*, 24 (1), pp. 31-48.
- David, P.A., 1995. Technological Change, Intangible Investments and Growth in the Knowledge-Based Economy: The US Historical Experience. – In: *Employment and Growth in the Knowledge-Based Economy*. OECD.
- Denison, E., 1972. Classification of Source of Growth. *Review of Income and Wealth*, 18 (1), March, pp. 34-59.
- Denison, E., 1979. Explanations of Declining Productivity Growth. *Survey of Current Business*, 59, pp. 1-24.
- Denison, E., 1984. Productivity Analysis through Growth Accounting. – In: *Productivity Research in the Behavioral and Social Sciences*. New York: Praeger, pp. 7-55.
- Denison, E.F., 1962. *The Sources of Growth in the US*. New York: Committee for Economic Development.
- Fagerlind, A., Saha, L.J., 1997. *Education and National Developments*. New Delhi.
- Fisher, I., 1927. *The Nature of Capital and Income*. London.
- Fitzgerald, V., 1993. *National Savings: A Report to the Treasurer*. Canberra: AGPS.
- Fleischhauer, K.-J., 2007. A Review of Human Capital Theory: Microeconomics. University of St. Gallen, Department of Economics, *Working Paper Series*, Number 2007-01.
- Foray, D., Lundvall, B.-Å., 1996. The Knowledge-Based Economy: From the Economics of Knowledge to the Learning Economy. – In: Foray, D. and B.-Å. Lundvall, eds. *Employment and Growth in the Knowledge-Based Economy OECD Documents*. Paris: OECD.
- Gordon, R., Krieger, J., 1992. *Technological Change, Production Organization and Skill Formation in the US Machine Tool, Semiconductor and Auto Industries*. A Report Prepared for the Office of Work-Based Learning, US Department of Labour, August.
- Hanushek, E.A., 1981. Throwing Money at Schools. *Journal of Policy Analysis and Management*, 1, pp. 19-41.

- Hanushek, E.A., 1986. The Economics of Schooling: Production and Efficiency in Public Schools. *Journal of Economic Literature*, 24, pp. 1141-1177.
- Hechman, J.I., 1976. A Life-Cycle Model of Earnings, Learning and Consumption. *Journal of Political Economy*, 84 (4), pp. 11-44.
- Horowitz, S.A., Sherman, A., 1980. A Direct Measure of the Relationship between Human Capital and Productivity. *Journal of Human Resources*, 15, pp. 67-76.
- Jencks, C., 1972. *Inequality*. New York: Basic Books.
- Jorgenson, D., Fraumeni, B., 1987. *The Accumulation of Human and Non-Human Capital, 1948-1984*. Cambridge.
- Jorgenson, D.W., Mun, S.H., Kevin, J.S., 2003. Growth of US Industries and Investments in Information Technology and Higher Education. *Economic Systems Research*, 15, pp. 279-325.
- Keller, W., 1996. Absorptive Capacity: On the Creation and Acquisition of Technology in Development. *Journal of Development Economics*, 49, pp.199-227.
- Kendrick, J., 1994. Total Capital and Economic Growth. *Atlantic Economic Journal*, 22, pp. 1-18.
- Kiker, B.F., 1966. The Historical Roots of the Concept of Human Capital. *Journal of Political Economy*, 74 (5), October, pp. 481-499.
- King, R. and S. Rebelo, 1986. *Business Cycles with Endogenous Growth*. University of Rochester.
- Kuhn, T.S., 1970. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Livingstone, D.W., D. Hart, Davie, L.E., 1997. *Public Attitudes Towards Education in Ontario 1996*. Toronto: University of Toronto Press.
- Livingstone, D.W., D. Hart and L.E. Davie, 1995. *Public Attitudes Towards Education in Ontario 1994*. Toronto: University of Toronto Press.
- Livingstone, D.W., 1997. The Limits of Human Capital Theory: Expanding Knowledge, Informal Learning and Underemployment. *Policy Options*, July/August, pp. 9-13.
- Lucas, R.E.Fr., 1988. On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 22, pp. 3-42.
- Lundvall, B.-A., 2000. The learning economy: Some implications for the knowledge base of health and education systems. – In: *Knowledge management in the learning society*. Paris: OECD.
- Machlup, F., 1994. *Economics of Information and Human Capital*. Princeton. Hudson, W., 1993. *Intellectual Capital: How to Build It, Enhance It, Use It*. New York.
- Macleod, H. D., 1881. *The Elements of Economics*. New York: D. Appleton & Co.
- Maglen, L.R., 1990. Challenging the Human Capital Orthodoxy: the Education-Productivity Link Re-Examined. *Economic Record*, 66, pp. 281-294;
- Maglen, L.R., 1993. Assessing the Economic Value of Education Expansion: A Preliminary Review of the Issues and Evidence. *EPAC Background Paper № 27*. Canberra: Economic Planning and Advisory Council, AGPS.
- Mankiw, G., Romer, D., Weil, D., 1992. A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107 (2), pp. 407-437.
- Manville, B., 2004. Talking Human Capital with Professor Gary S. Becker, Nobel Laureate. *Line Zine*, [online}. Available at: <<http://www.linezine.com/7.1/interviews/gbbmthc.htm>> [Accessed 11 March 2011].
- Maslow, A., 1973. *A Theory of Human Motivation. Future of Work*. Eaglewood Cliffs.
- McCulloh, J.R., 1870. *The Principles of Political Economy*. 3rd ed. Alex. Murry & Son.
- Mincer, J., Higuchi, Y., 1988. Wage Structures and Labour Turnover in the US and Japan. *Journal of Japanese and International Economics*, 2, pp. 97-133.
- Mincer, J. 1993. *Studies in Human Capital. Collected Essays of Jacob Mincer*. England: Edward Elgar Publishing Limited.

- Mincer, J., 1958. Investment in Human Capital and Personal Income Distribution. *Journal of Political Economy*, 66 (4), pp. 281-302.
- Mincer, J., 1974. *Schooling, Experience and Earnings*. New York: NBER.
- Mun, S.H., Jorgenson, D.W., 2000. Education Policies to Stimulate Growth. – In: *Using Dynamic General Equilibrium Models for Policy Analysis*. Amsterdam, New York, Elsevier, pp. 223-257.
- Nelson, R., Phelps, E., 1966. Investment in Humans, Technological Diffusion and Economic Growth. *American Economic Review*, March, 56(1/2), pp. 69-75.
- Niskanen, W., 1968. The Peculiar Economics of Bureaucracy. *American Economic Review*, 58, pp. 293-305.
- Nordhug, O., 1993. *Human Capital in Organizations: Competence, Training and Learning*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Olaniyan, D.A., Okemakinde, T., 2008. Human Capital Theory: Implications for Educational Development. *European Journal of Scientific Research*, 24 (2), pp. 157-162.
- Osberg, L. *Tinbergen and the "Blurring" of the Human Capital Paradigm: A Review*, [online]. Available at: <www.roi.w.org/1976/93.pdf> [Accessed 5 April 2011].
- Picciotto, R., 1995. What is Education Worth? From Production Function to Institutional Capital. World Bank, *Human Capital Development Working Paper*, November.
- Preston, A., 1997. Where are We Now with Human Capital Theory in Australia?. *Economic Record*, 73 (220), pp. 51-78.
- Psacharopoulos, G. and M. Woodhall, 1997. *Education for Development: An Analysis of Investment Choice*. New York: Oxford University Press.
- Psacharopoulos, G., 1974. College Quality as a Screening Device? *Journal of Human Resources*, 9, pp. 556-558.
- Quiggin, J., 1999. Human Capital Theory and Education Policy in Australia. *Australian Economic Review*, 32 (2), pp. 130-144.
- Radnitzky, G., Bernholz, P., eds., 1987. *Economic Imperialism: The Economic Approach Applied Outside the Field of Economics*. New York: Paragon House Publishers.
- Reich, R., 1991. *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*. New York: Vintage.
- Romer, P.M., 1986. Increasing Returns and Long-run Growth. *Journal of Political Economy*, 94 (5), pp. 1002-1037.
- Romer, P.M., 1990. Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98 (5), pp. 71-102.
- Romer, P.M., 1989. Human Capital and Growth: Theory and Evidence. *NBER Working Paper*, № 3173.
- Rosen, S., 1976. A Theory of Life Earnings. *Journal of Political Economy*, 84 (4), pp. 45-67.
- Rubenson, K., 1992. Human Resource Development: A Historical Perspective. – In: *In Developing Resourceful Humans: Adult Education Within the Economic Context*. New York: Routledge.
- Sakamoto, A., Powers, P.A., 1995. Education and the Dual Labour Market for Japanese Men. *American Sociological Review*, 60 (2), pp. 222-246.
- Schultz, T.W., 1960. Capital formation by Education. *Journal of Political Economy*, 68 (6), pp. 571-583.
- Schultz, T.W., 1961. Investment in Human Capital. *American Economic Review*, March, pp. 1-17.
- Schultz, T.W., 1963. *The Economic value of Education*. New York: Columbia University Press.
- Schultz, T.W., 1972. Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities. *NBER, Economic Research: Retrospect and Prospect*, 6: Human Resources, pp. 1-84.
- Schumpeter, J., 1973. *The Theory of Economic Development*. Cambridge, Mass.
- Senge, P., 1990. *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*. New York: Doubleday.

- Solow, R.M., 1956. A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70 (1), February, pp. 65-94.
- Soukup, A., Sredl, K., 2009. Various Concepts of Human Capital in Process of Education. *Journal on Efficiency and Responsibility in Education and Science*, 2 (2), pp. 13-19.
- Spence, A.M., 1973. Job Market Signalling. *Quarterly Journal of Economics*, 87 (3), pp. 355-374.
- Spence, A.M., 1974. *Market Signalling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes*. Cambridge: Harvard University Press.
- Stiglitz, J., 1999. *Public Policy for a Knowledge Economy*. The WB Group.
- Stiglitz, J.E., 1975. The Theory of "Screening", Education and the Distribution of Income. *American Economic Review*, 65 (June), pp. 283-300.
- Taubman, P., 1978. The Relative Influence of Inheritable and Environmental Factors and the Importance of Intelligence in Earnings Functions. –In: W. Krelle, ed. *Personal Income Distribution*. Amsterdam.
- Tinbergen, J., 1975. *Income Distribution: Analysis and Policies*. Amsterdam: North-Holland Publishing Co.
- Van-Den-Berg, H., 2001. *Economic Growth and Development*. New York: McCraw-Hill Companies.
- Veblen, T., 1919. *The Place of Science in Modern Civilisation and Other Essays*. New York: Huebsch.
- Walras, L., 1954. *Elements of Pure Economics*. Homewood.
- Weiss, A., 1995. Human Capital vs. Signalling Explanations of Wages. *Journal of Economic Perspectives*, 9, pp. 133-154.
- Wiles, P., 1974. The Correlation between Education and Earnings: The External-Test-not-Content Hypothesis (ETNC). *Higher Education*, 3 (1), pp. 43-58.
- Xue Fu, Eric Dietzenbacher, Bart Los, 2004. *The Contribution of Human Capital to Economic Growth: Combining the Lucas Model with the Input-Output Model*, [online]. Available at: < <http://www.iioa.org/pdf/16%20Conf/Papers/Xue.pdf> > [Accessed 15 March 2011].

ECONOMIC FREEDOM AND BUREAUCRACY: ROMANIA VERSUS BULGARIA

In this article, we critically analyze some recent attempts to assess the degree of economic freedom that countries around the world enjoy. The devised indices measure the consistency of a nation's policies and institutions with economic freedom. Although there seems to be a consensus among economists that in those countries where economic freedom is maintained economic growth follows, this hypothesis has yet to be empirically proven. The problem of bureaucratic decision-making, as a mechanism that may interfere with the economic freedom is also discussed. We then study the case of two quasi-similar, neighboring countries embarked on European integration, namely Romania and Bulgaria.

JEL: B25; D73; H83

Economic Freedom as a Device: the Freest Countries in the World are the Most Prosperous

One of the most constant questions in economics is what causes economies to grow. The title of Adam Smith's well-known treatise, 'An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations', published in 1776, evidently shows that the causes of prosperity were Smith's primary concern. He concluded that free markets, the protection of private property rights, and a minimal government presence in the economy lead to prosperity. In other words, economic freedom leads to economic growth.

In older models of economic growth, physical resources were all. In these formulations, output flowed from combinations of various inputs (land, labor, capital). In principle, then, it seemed logical to conclude that faster growth would result from infusions of additional inputs (chiefly capital) or better use of existing inputs (often thought to require centralized economic planning). In practice, however, such prescriptions often have been disastrous for less developed countries.

¹ Radu Ioan Simandan teaches economics at the Polytechnic University of Bucharest, is a PhD student at the Academy of Economic Studies, Bucharest. His fields of interests include public choice theory and constitutional economics, Austrian economic theory, institutional economics and political economy of European integration. Send him e-mail at radusimandan@yahoo.com.

Most recently, a few economists interested in economic growth have returned to ancient principles. They have focused on the nature of institutions and on the structure of rules and norms that constrain economic behavior as a way of understanding the development process. And they have rediscovered Smith's old insight that economic liberty is a crucial precondition for sustained, vigorous economic growth.

The main elements of economic freedom are personal choice, voluntary exchange, freedom to compete, and protection of person and property. Institutions and policies are consistent with economic freedom when they provide a framework for voluntary exchange. Legal and monetary arrangements are particularly important. Economic freedom also requires governments to refrain from actions that interfere with personal choice, voluntary exchange, and the freedom to enter and compete in labor and product markets. Economic freedom is defined as the absence of government coercion or constraint on production, distribution, or consumption of goods and services beyond the extent necessary for citizens to protect and maintain liberty itself. Measuring something as complex as economic freedom is not an easy task.

As modern macroeconomics and institutional analysis use quantitative methods to prove their hypotheses, the relation between economic freedom and prosperity as measured by such indicators as per capita GDP, Legatum Prosperity Index, U.N. Human Development Index has been widely studied and debated using econometric models. The results of a large number of empirical studies suggest a strong correlation between these variables. However, as Dawson (2003) shows, the existing empirical studies of these relationships provide evidence of correlation, but not causation. Using Granger causality tests to address the issue of causality in the relationship between various measures of institutional performance and growth across countries, he points out that the overall level of economic freedom *appears* to cause growth, while changes in freedom are jointly determined with growth. In addition, the level of economic freedom overall, and most of its underlying components, are preceded (Granger-caused) by the level of political and individual liberties.

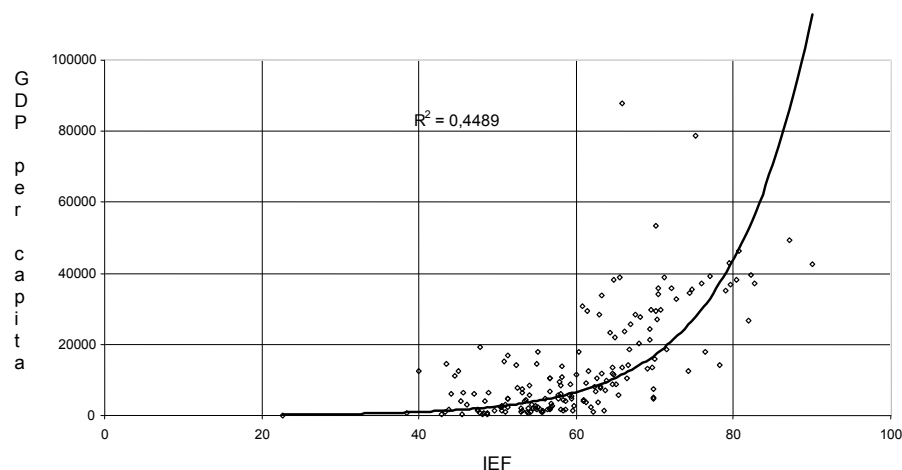
Figure 1 shows the correlation between the economic freedom as measured by the Index of Economic Freedom and the prosperity measured by the per capita for 179 countries in the world. The correlation is a positive one: countries with higher per capita GDP also show a high score in the Index of Economic Freedom. Moreover, the trend line is an exponential curve: constant improvements in a country's economic freedom are related to increasing improvements in its prosperity.

Economic policy prescriptions derived from this field of study are not as straightforward as they seem. There is a complex structure of factors that need to be changed in order to achieve long-term economic growth. An increase in economic freedom will eventually lead to greater economic prosperity. As Vega-Gordillo & Alvarez-Arce (2003 p. 212) indicate '... [N]o single reform by itself is sufficient for fast growth or for sound development. A moderate degree of freedom is necessary in political and economic areas to improve growth perspectives. That is, institutional

reforms have important complementarities, and liberties seem to work as a virtuous circle’.

Figure 1

Economic Freedom and Prosperity, 2010



Note: GDP per capita is in constant 2000 U.S. dollars

Source: Miller, Terry and Kim R. Holmes, '2010 Index of Economic Freedom'

There seems to be a consensus among economists and public policy analysts: the key ingredient for economic growth is economic freedom. The evidence shows that without an environment of economic freedom, growth will not take place. Economic freedom contains a number of components, all of which must be in place for an economy to grow. An economy must have a stable monetary system, secure private property rights, an impartial legal system, low taxes, minimal government, and low barriers to international exchange. If any of these components are missing, an economy will not grow.

After making some general considerations about the bureaucratic behavior mostly from a public choice perspective, in the last section of this article we study the cases of Bulgaria and Romania. Some well-known indicators of economic freedom are of interest; indicators of the degree of bureaucratization of the economy are also considered significant. The statistical correlation between economic freedom and per capita GDP is established for the two countries; however, the determination of causality is beyond the scope of this study. A careful study of the importance of institutional factors in determining the economic performance of the countries is yet to be done. At the actual state of knowledge, the general hypotheses that put institutional factors at the foundation of prosperity are taken for granted.

Economic Freedom and the State: the Power of Bureaucracy

The terminology of state-related activities is a confusing one. Until recently, *public servant* and *civil servant* were the terms used for denominating the personnel working in various state agencies and public organizations. The terms *bureaucrat* and *bureaucracy* had a depreciatory meaning. However, in recent years *bureau* has come to designate any organization that receive the most part of its revenue as grant; its output is not sold on the market at a per-unit rate. The typical form of bureaucracy is *public administration*.

The analysis of the outcome of the collective-decision making process must include a thorough investigation of bureaucratic behavior. Every political verdict has to be implemented through bureaucratic machinery. Hence, the implementation phase is equally important. The bureaucrat does not enjoy a brilliant image in the eyes of the public. He is thought to be lazy, apathetic, lacking initiative and ever ready to take bribes. In the analysis of the bureaucrat's behavior, we will employ the following hypothesis: he is no different then the business people or managers. One does not need special characteristics in order to become a public servant. In fact, there are numerous cases in which, trying to improve its efficiency, politicians employ reputable managers to run a government bureau. The opposite case is also common, but as well more controversial: a bureau chief may become a manager. The bureaucrats are no better or worse than their equivalent working for private corporations. If the analysis of the bureaucrat's behavior leads us to the conclusion that he acts differently than the manager, this fact cannot be the result of different characteristics of the two (Gunning 2003).

The relationship between a bureau chief and the politician whose job is to monitor them is different from the relationship between shareholders and managers of a privately owned firm. The politician has weak incentives to monitor carefully the bureaus and to improve their activity. The instruments that he can use are most of the times inefficient. In addition, civil service laws protect the bureaucrat against being punished unjustly or severely by politicians. They cannot be fired unless they committed a crime.

The very different incentives and constraints that the two categories face are also the explanation for the very different kinds of personality that most probably would be successful. The free markets award managers that proved to be inventive and willing to take risks in introducing new products or technologies. Bureaucrats tend to be conservative: they gain if the environment in which they act remains more or less the same. Introducing new management methods is likely to be regarded with distrust. They tend to favor redistributive policies and interventionist governments.

As shown by a large number of recent studies, the logic of bureaucracy is to grow (Gunning 2003; Niskanen 1994). The behavior of the typical bureaucrat is to increase the size and budget of the organization for which they work. One of the implications of Niskanen's theory of bureaucracy has become a focal point of recent policy proposals: the quantity of output is larger than the optimal quantity from the

point of view of the consumers. Scarce resources have been wasted producing goods and services through bureaucracy; other goods and services never had the chance to be produced. It is usually impossible to assess the efficiency of bureaucratic production (Mises 1944). The optimal size of a public organization (e.g. a governmental agency) is unknown. There is no market for the output of such organizations. As Mises suggests, they are “isles of socialism”, extremely different from the profit-seeking, private enterprises. The consumer-oriented actions of the private firms are replaced by rules and regulations that the state agencies must follow. Initiative is non-existent in bureaucracy; the most beneficial conduct for a bureaucrat is to follow instructions strictly.

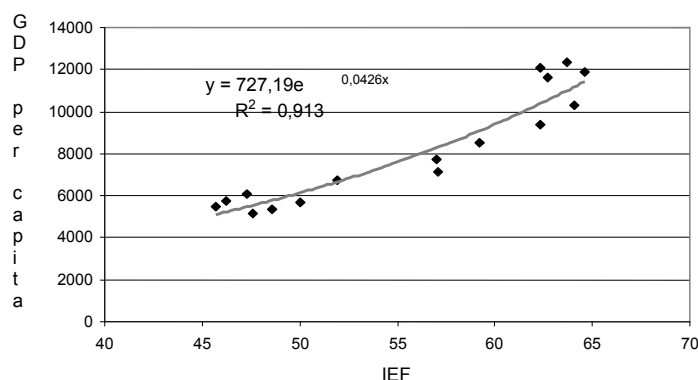
Romania and Bulgaria Compared

After the fall of communism, both Romania and Bulgaria have begun the transition to greater economic freedom. The overall entrepreneurial framework has become more streamlined and efficient.

As *Figure 2* and *Figure 3* show, there is a strong correlation between economic freedom and prosperity both in the case of Bulgaria and Romania. In Bulgaria, economic freedom has constantly improved over the last fifteen years. Economic reform and trade liberalization have led to annual growth of GDP with an average of 4,1 % over the past ten years, supporting considerable increases in investment and job creation. The correlation between economic freedom as measured by the Index of Economic Freedom and per capita GDP follows an exponential curve: constant increases in economic freedom are related to growing increases in per capita GDP. The high value of R square ($R^2 = 0,913$) indicates that the correlation between the two variables is strong.

Figure 2

Economic Freedom vs. Prosperity, Bulgaria, 1995-2010

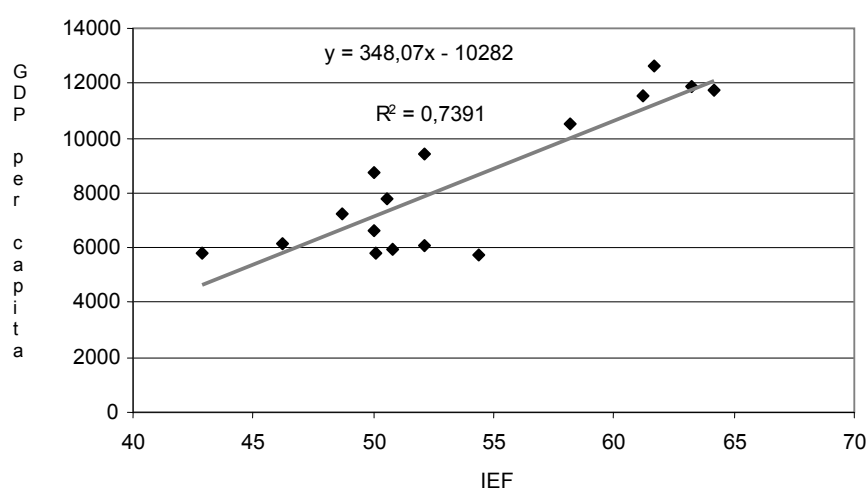


Source: author's calculations using data provided by Gwartney, J., J. Hall & R. Lawson. 2010. Economic Freedom of the World: 2010 Annual Report and IMF, World Economic Outlook Database, October 2010.

In the case of Romania, the real GDP has increased in the last ten years with an annual average of 4 %. The degree of economic freedom that Romanians enjoy also increased over the last decade. Moreover, the correlation between the economic freedom as measured by the Index of Economic Freedom and per capita GDP is strong ($R^2 = 0.7391$).

Figure 3

Economic Freedom vs. Prosperity, Romania, 1995-2010



Source: author's calculations using data provided by Gwartney, J., J. Hall & R. Lawson. 2010. Economic Freedom of the World: 2010 Annual Report and IMF, World Economic Outlook Database, October 2010.

Table 1 shows the evolution of economic freedom in Bulgaria and Romania as well as one component that indicates the size and scope of the economic activity of the state: the government spending.

As mentioned earlier, the economic freedom measure the degree in which the economic policy of a country is consistent with basic human rights to own and use property. The activity of the state is regarded as one of the most important threats to economic freedom. Hence, the more people rely on the state to provide goods and services, the less the degree of economic freedom. The size of the state is an indicator of the degree to which the society is economically repressed.

Table 1

Bureaucracy-Related Indicators Published in '2010 Index of Economic Freedom',
Romania vs. Bulgaria, 1995-2010

Year	Bulgaria		Romania	
	Economic freedom	Government spending	Economic freedom	Government spending
1995	50.0	50.5	42.9	52.2
1996	48.6	30.6	46.2	64.9
1997	47.6	37.3	50.8	65.5
1998	45.7	48.8	54.4	64.3
1999	46.2	46.3	50.1	65.1
2000	47.3	54.4	52.1	63.3
2001	51.9	67.3	50.0	79.7
2002	57.1	49.6	48.7	58.9
2003	57.0	56.7	50.6	62.4
2004	59.2	64.5	50.0	74.8
2005	62.3	53.4	52.1	68.9
2006	64.1	49.8	58.2	68.9
2007	62.7	57.8	61.2	71.0
2008	63.7	56.0	61.7	70.8
2009	64.6	58.7	63.2	70.0
2010	62.3	48.3	64.2	59.8

Note: A score close to 100 indicates a high degree of economic freedom.

Source: Miller, Terry and Kim R. Holmes, '2010 Index of Economic Freedom'.

To better understand the economic freedom of Bulgaria and Romania a thorough analysis of the evolution of bureaucracy is needed. In *Table 2*, we have selected a panel of indicators published in the *Global Competitiveness Report 2010-2011*, the annual report of the World Economic Forum. The authors define competitiveness as the set of institutions, policies, and factors that determine the level of productivity of a country. The level of productivity, in turn, sets the sustainable level of prosperity that can be earned by an economy (World Economic Forum 2010, p. 4). The first pillar of competitiveness is institutions. The institutional environment is determined by the legal and administrative framework within which individuals, firms, and governments interact to generate income and wealth in the economy (*idem*). The indicators that we considered are: 1.07. Favoritism in decisions of government officials; 1.09. Burden of government regulation; 1.11. Efficiency of legal framework in challenging regulations; 1.12. Transparency of government policymaking. World Economic Forum draws its data from two sources: international organizations & national sources, and the Forum's Executive Opinion Survey. The following questions were used to determine the scores:

To what extent do government officials in your country show favoritism to well-connected firms and individuals when deciding upon policies and contracts? [1 = always show favoritism; 7 = never show favoritism]

How burdensome is it for businesses in your country to comply with governmental administrative requirements (e.g., permits, regulations, reporting)? [1 = extremely burdensome; 7 = not burdensome at all]

How efficient is the legal framework in your country for private businesses in challenging the legality of government actions and/or regulations? [1 = extremely inefficient; 7 = highly efficient]

How easy is it for businesses in your country to obtain information about changes in government policies and regulations affecting their activities? [1 = impossible; 7 = extremely easy]

Both Romania and Bulgaria display competitive weakness in the quality of bureaucratic environment. According to the responders' opinion, officials show favoritism (rank 111 for Bulgaria and 123 for Romania, out of 139 countries studied), complying with regulation is regarded as burdensome (rank 76 for Bulgaria and 98 for Romania), the efficiency of legal framework in challenging regulations is low (rank 119 for Bulgaria and 111 for Romania), the transparency of government policymaking is among the worst in the world (rank 130 for Bulgaria and 137 for Romania).

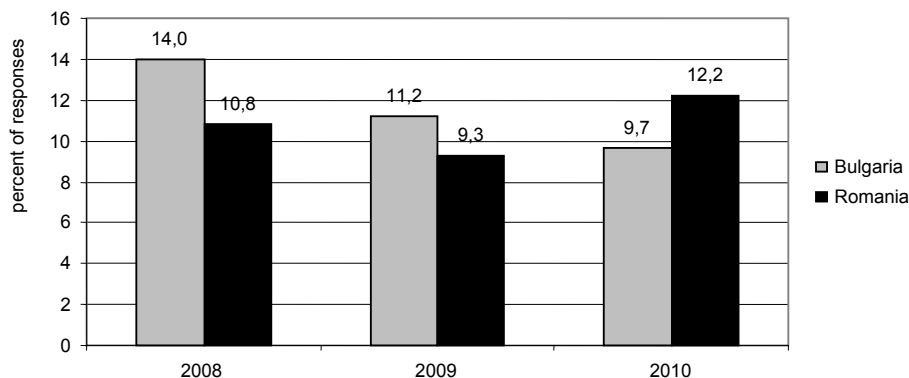
Table 2
Bureaucracy-Related Indicators Published in 'Global Competitiveness Report 2010-2011', Bulgaria vs. Romania

Indicators	Bulgaria		Romania	
	Score	Rank/139	Score	Rank/139
1.07. Favoritism in decisions of government officials	2.6	111	2.4	123
1.09. Burden of government regulation	3.2	76	2.9	98
1.11. Efficiency of legal framework in challenging regulations	2.8	119	2.9	111
1.12. Transparency of government policymaking	3.5	130	2.9	137

Source: World Economic Forum, 'Global Competitiveness Report 2009–2010'.

The research program of the World Economic Forum also identifies the most problematic factors for doing business in various countries. From a list of 15 factors, respondents were asked to select the five most problematic for doing business in their country and to rank them between 1 (most problematic) and 5. *Figure 4* presents the percentage of respondents that selected *Inefficient government bureaucracy* as the most problematic factor for doing business in the case of Bulgaria and Romania. For Bulgaria, the percentage of respondents concerned about the governmental bureaucracy declined from 14% in 2008 to 9.7% in 2010. In the case of Romania, although 10.8% of respondents were troubled by the governmental bureaucracy in 2008, the same indicator increased to 12.2% in 2010.

Figure 4
Bureaucracy as a problematic factor for doing business, 2008-2010, Bulgaria vs. Romania



Source: World Economic Forum, 'Global Competitiveness Report 2009-2010'.

The World Bank research program titled Doing Business investigates regulations that enhance business activity and those that constrain it. Doing Business presents quantitative indicators on business regulations and the protection of property rights that can be compared across 183 economies (World Bank 2009, p. 1). One of the areas investigated is the efficiency of the government agencies that collect taxes and the total tax rate that results. Doing Business Tax Survey records the effective tax that a small and medium company must pay and the administrative costs of doing so. Three indicators are constructed (World Bank 2009, p. 25):

- Number of tax payments, which takes into account the method of payment, the frequency of payments and the number of agencies involved in our standardized case study.
- Time, which measures the number of hours per year necessary to prepare and file tax returns and to pay the corporate income tax, value added tax, sales tax or goods and service tax and labor taxes and mandatory contributions.
- Total tax rate, which measures the amount of taxes and mandatory contributions payable by the company during the second year of operation. This amount, expressed as a percentage of commercial profit, is the sum of all the different taxes payable after accounting for various deductions and exemptions.

Table 3 shows the score obtained by Bulgaria and Romania in 2010 for the indicators that the World Bank uses to assess the efficiency of the tax system. Although Bulgaria requires fewer payments per year than Romania, the time spent for paying taxes is far greater in Bulgaria than in Romania. As a result, the total tax

rate as a percentage of profit in Bulgaria is considerably below the EU average, while in Romania it is very close to the European average.

Table 3

Paying Taxes, Romania vs. Bulgaria, 2010

Country	Indicators		
	Payments (number per year)	Time (hours per year)	Total tax rate (% of profit)
Bulgaria	17	616	31.4
Romania	113	202	44.6
EU average	18	231.1	44.5
EU best practices	Sweden 2	Luxembourg 59	Luxembourg 20.9
Best practices*	Maldives 1	Maldives 0	Timor-Leste 0.2

* The economy with the lowest tax rate is included as a benchmark.

Source: World Bank, 'Doing Business 2010: European Union'.

As Ludwig von Mises (1944) showed, the public administration is the essential form of bureaucracy. In the attempt to assess the size of bureaucracy in the economy, we put together the official numbers published by the statistical authorities for the following categories: Public administration and defense, compulsory social security; Education; Human health and social work activities. Although not exhaustive, the proposed gauge of bureaucracy has the advantage of being relatively easy to compile for a large number of countries as statistical authorities publish data in a similar format.

Table 4 presents the structure of bureaucracy in the case of Bulgaria for the interval 2000 – 2009. The component titled Public administration and defense, compulsory social security increased rapidly until 2007. The remaining components – Education; Human health and social work activities – had a steady state.

Table 4

The Structure of Bureaucracy, Bulgaria, 2000-2009

Year	Bureaucrats (thousand)				Annual percentage growth
	Public administration and defense; compulsory social security	Education	Human health and social work activities	Total	
2000	90	215	141	446	-
2001	96	202	133	431	-3.39
2002	97	198	132	427	-0.84
2003	112	194	132	438	+2.56
2004	119	194	134	446	+1.78
2005	131	193	125	449	+0.78
2006	134	191	127	452	+0.61
2007	135	185	125	445	-1.56
2008	129	171	126	427	-4.01
2009	129	166	131	427	-0.07

Source: National Statistical Institute, Republic of Bulgaria.

Table 5 presents the structure of bureaucracy in the case of Romania for the same interval. The bureaucratic labor force has increased from 860000 in 2000 to over 1000000 in 2009. The component with the greatest increase was Public administration and defense, compulsory social security. The annual percentage growth of the bureaucratic labor force was positive over the entire studied interval. For example, the rate of growth of bureaucratic labor force was greater than 5 % both in 2007 and in 2008.

Table 5

The Structure of Bureaucracy, Romania, 2000-2009

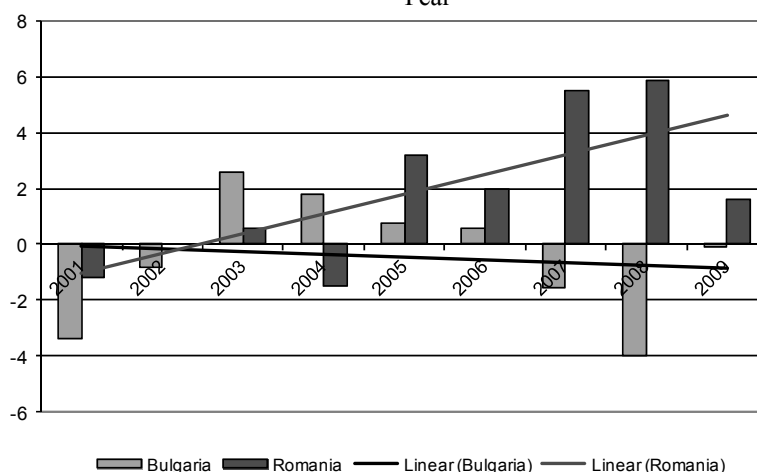
Year	Bureaucrats (thousand)				Annual percentage growth
	Public administration and defense; compulsory social security	Education	Human health and social work activities	Total	
2000	148	407	305	860	-
2001	143	403	304	850	-1.16
2002	147	390	313	850	+0.00
2003	152	390	313	855	+0.59
2004	155	381	306	842	-1.52
2005	167	381	321	869	+3.21
2006	175	383	328	886	+1.96
2007	198	394	343	935	+5.53
2008	217	404	369	990	+5.87
2009	229	395	382	1007	+1.63

Source: National Institute of Statistics, Romania.

Figure 5 compares the rate of growth of bureaucracy in Bulgaria to the one in Romania. Bulgaria's trend is negatively sloped, while Romania's trend is positively sloped.

Figure 5

Annual Growth of Bureaucrats, Romania vs. Bulgaria, 2001-2010, % of Previous Year



Sources: National Statistical Institute, Republic of Bulgaria; National Institute of Statistics, Romania.

Table 6 shows the dynamics of bureaucratic labor force in relation to total labor force in the economy in the case of Bulgaria. The indicator labeled Employees in profit-seeking enterprises measure the working force employed in market-oriented private and public companies as opposed to the bureaucratic labor force. The indicator Bureaucrats as a percentage of total employees has steadily declined from 23,46 % in 2000 to 17,67 % in 2009.

Table 6
Bureaucrats vs. Employees in Profit-Seeking Enterprises, Bulgaria, 2000-2009

An	Bureaucrats (thou.)	Total employees under contract (thou.)	Employees in profit- seeking enterprises (thou.) (2) - (1)	Bureaucrats as a percentage of total employees (%)
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)
2000	446	1901	1455	23.46
2001	431	1900	1469	22.67
2002	427	1928	1501	22.16
2003	438	2080	1642	21.06
2004	446	2152	1706	20.72
2005	449	2177	1728	20.64
2006	452	2268	1816	19.94
2007	445	2380	1935	18.70
2008	427	2467	2040	17.32
2009	427	2405	1978	17.75

Source: National Statistical Institute, Republic of Bulgaria.

The Romanian case is shown in Table 7. Unlike Bulgaria, the trend of the bureaucratic working force relative to total employees in the economy has been increasing. In 2009, no less than 21 % of the employees were bureaucrats.

Table 7
Bureaucrats vs. Employees in Profit-Seeking Enterprises, Romania, 2000-2009

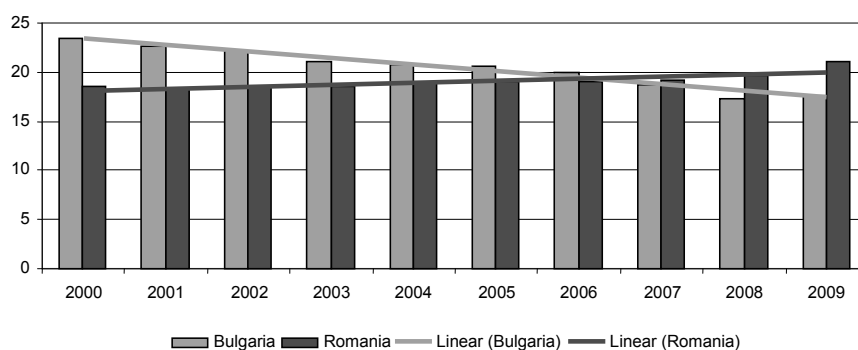
An	Bureaucrats (thou.)	Total employees under contract (thou.)	Employees in profit- seeking enterprises (thou.) (2) - (1)	Bureaucrats as a percentage of total employees (%)
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)
2000	860	4623	3763	18.60
2001	850	4619	3769	18.40
2002	850	4568	3718	18.61
2003	855	4591	3736	18.62
2004	842	4469	3627	18.84
2005	869	4559	3690	19.06
2006	886	4667	3781	18.98
2007	935	4885	3950	19.14
2008	990	5046	4056	19.62
2009	1007	4774	3768	21.07

Source: National Institute of Statistics, Romania.

Figure 6 compares the evolution of the percentage of bureaucrats in total employees for Bulgaria and Romania. The trend for Bulgaria has a negative slope, while for Romania it has a positive slope.

Figure 6

Bureaucrats as a Percentage of Total Employees



Sources: National Statistical Institute, Republic of Bulgaria; National Institute of Statistics, Romania.

Conclusion

In their path towards increased competitiveness, both Bulgaria and Romania have serious weaknesses in the regulatory behavior of the state. As stated by the business people and analysts, bureaucracy is one of the most persistent factors that obstruct businesses. However, over the last decade, Bulgaria has made serious improvement in the institutional environment for doing business; bureaucracy has diminished its impact. At the same time, Romania's advance is weaker: state bureaucracy has increased, the regulatory impact has degraded, and the overall competitiveness decreased.

References

1. Buchanan, J M & Tullock, G 1962, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
2. Cole, J H 2003, 'The Contribution of Economic Freedom to World Economic Growth, 1980–99', *Cato Journal*, vol. 23, no. 2, pp. 189–198.
3. Gunning, J P 2003, *Understanding Democracy. An Introduction to Public Choice*, Nomad Press, Taiwan.
4. Gwartney, J, Hall, J & Lawson, R 2010, *Economic Freedom of the World: 2010 Annual Report*, Fraser Institute, Vancouver, BC.

5. Miller, T & Holmes, K R (eds.) 2009, *2010 Index of Economic Freedom*, Heritage Foundation and the Wall Street Journal, Washington.
6. Mises, L von 1944, *Bureaucracy*, Yale University Press, New Haven.
7. Niskanen, W A 1994, *Bureaucracy and Public Economics*, The Locke Institute, Aldershot, UK.
8. World Economic Forum 2010, *Global Competitiveness Report 2010–2011*, Geneva, Switzerland.
9. World Bank 2009, *The 2010 Doing Business Report 'Reforming Through Difficult Times'*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington.
10. Dawson, J W 2003, 'Causality in the freedom–growth relationship', *European Journal of Political Economy*, vol. 19, pp. 479–495.
11. Vega-Gordillo, M & Alvarez-Arce J L 2003, 'Economic Growth and Freedom: A Causality Study', *Cato Journal*, vol. 23, no. 2, pp. 199–213

STRATEGIC MARKETING MANAGEMENT: STATUS AND DEVELOPMENT OF THE CONTEMPORARY BULGARIAN COMPANIES

This research deals with the theoretical, methodological and practical-application explanation of the interactions between the targeted demand and the creation of a synergy by the company and its management regarding the exogenous and endogenous factors and the elaboration of a strategic market-oriented corporate policy. The paramount importance and the role of synergy are revealed as a major factor of competitiveness, under the present conditions of development of the Bulgarian economy. The necessity of using up-to-date methods of analysis and management of competitiveness is discussed, in order to design an efficient market strategy for the company.

This research makes use of primary information, especially obtained for the purpose - Representative study of the companies in Bulgaria, under the method of semi-standard interview, consisting of 547 interviews with corporate owners and managers throughout the country, held between 23 November – 3 December 2010.

The strategic management and the marketing approach are crucial in the current situation, when the market structures and the characteristics of the economic sectors undergo dynamic processes, especially under the global financial and economic crisis. The monitored changes due to the evolvement of the crisis, as well as the expected short-term and medium-term changes are a strong, significant and real stress factor for the Bulgarian enterprises and their competitiveness. The changes cover the market potentials, the intensity of the competition within an industry, the number and type of operating competitors, the proportions among the strategic groups, the entry and exit conditions of the specific industry (horizontal competition), the entry barriers, the nature of the potential competitors and the threat by new entrants, the price-quality ratio and the threat by substitute products (vertical competition) respectively.

Under the crisis conditions the business environment becomes much more indefinite. One of the hardest factors, determining the growing intensity of the competition within the economic sector is the stagnating and even decreasing purchasing power and respectively the market potentials. The long-term keeping of such states intensifies the competition, affecting the technical & economic optimums and the technical & economic minimums and making the players leave the industry. The strong pressure on the companies magnifies the risk components and respectively the returns. The cost control becomes crucial.

¹ Radka Ileva is Assoc. Prof. PhD in Economic Research Institute at BAS, Department "Economic of the Firm", phone: 02-8104040, fax: 02-9882108.

The structure of the industrial branch is disturbed in view of the available equilibriums among the main ratios of the motive competitive features, between price competitiveness and non-price competitiveness, in direct relation to the types of the obtained market advantages and respectively allocation of the market shares. The intensification of this process is evident in most of the economic sectors by means of the indicators: price index and the differences among the trade marks (even with the more limited indicator: average promotion and advertizing costs per sales unit). This process of strategic imbalance affects powerfully the small- and medium scale businesses, which however are much more adaptive in strategic point of view, on the grounds of the repositioning and focusing strategies. It is very difficult to be overcome also by the big players from the first strategic group. A loop is formed between feed and feedback. Feed – the disturbed equilibrium in the economic sector has a negative impact on the corporate development, feedback– the strategic destabilization of the leading companies enhances and deepens the process of deteriorating the main characteristics of the sector. The dependence is very dangerous with multiplying effect and only the elimination or extenuation of the negative aspects of the external (exogenous sector) factors could make the process abate.
JEL: D22; M21; M31

The rapid development and the dynamic changes are the main characteristic features of the economic activity and the microeconomic corporate management in the early 21st century. The changes can not be achieved successfully by a company, without any strategic preparation. The analysis and forecast of such changes, the reconsidering of the endogenous factors of synergy, of the competitive advantages from the point of view of the situational factors and the inherent strengths and weaknesses of the organization, the optimization of the business portfolio and risk characteristics, the synergy of the system for instrumental market positioning are becoming leading factors, both for the competitiveness of each company and for the general process of successful and efficient economic development.

The strategic management and the marketing approach are crucial in the current situation, when the market structures and the characteristics of the economic sectors undergo dynamic processes, especially under the global financial and economic crisis.

The monitored changes due to the evolvement of the crisis, as well as the expected short-term and medium-term changes are a strong, significant and real stress factor for the Bulgarian enterprises and their competitiveness. The changes cover the market potentials, the intensity of the competition within an industry, the number and type of operating competitors, the proportions among the strategic groups, the entry and exit conditions of the specific industry (horizontal competition), the entry barriers, the nature of the potential competitors and the threat by new entrants, the price-quality ratio and the threat by substitute products (vertical competition) respectively.

This research deals with the theoretical, methodological and practical-application explanation of the interactions between the targeted demand and the creation of a synergy by the company and its management regarding the exogenous and endogenous factors and the elaboration of a strategic market-oriented corporate policy. The paramount importance and the role of synergy are revealed as a major factor of competitiveness, under the present conditions of development of the Bulgarian economy. The necessity of using up-to-date methods of analysis and management of competitiveness is discussed, in order to design an efficient market strategy for the company.

Synergy, as a factor for setting up and implementing the strategic market-oriented corporate policy and for the successful corporate positioning on the national and the European markets is a pre-requisite, not requiring large investments and our aim is, along with the measurement and assessment thereof, to publish, disclose and to focus the attention of the corporate managers to its significance, by revealing and analyzing the available good practices to blend the corporate opportunities and the conditions of the business milieu in an optimum market-efficient way from the synergy point of view.

The effects of the management synergy are construed in the broadest sense of the term and are found in two different directions. On the one part, they emerge as a result of a good management of endogenous corporate activity, maximizing the association between the above factors and conditions and their prediction dynamics. They are matched in such a manner leading to maximum effects – synergy of the manageable parameters and the development of the external factors.

On the other part the effects are attributed to the applied high corporate culture and good management practices, borrowed by major competitors (we could adopt their generally accepted division into internal and external form of managing synergism).

This research makes use of primary information, especially obtained for the purpose, applying the method of semi-standard interview.²

1. Level and Quality of the Strategic Market Management

1.1. Management Synergism

Synergy, as a key element in setting up the competitiveness of the up-to-date company should be searched in the performance of more or less effective strategic, market and operative management decisions.

It is a fundamental law of Economic Mathematics, where $2+2 > 4$, representing the effect of common use of two or more factors, which is greater than the sum of the

² Representative study of the companies in Bulgaria, under the method of semi-standard interview, consisting of 547 interviews with corporate owners and managers throughout the country, held between 23 November – 3 December 2010.

effects of consecutive (individual) use of these factors. Synergy effects are found in each rational economic activity, enabling the complete recovery of the used resources on a larger scale and the achieved additional effects – synergies. In addition, the synergy factor improves the results of each factor.

On the microeconomic level, the synergy of the company is an integral part of its market and product activities. It might be due to the specific strategic and market activity of the company or due to joint activities with other companies, groups of enterprises and companies, strategic groupings or associations. The synergy emerges out of common manufacturing or market activities, when being involved in formal or informal organizations and structures to affect in turn the exogenous factors, (incl. government decisions or other types of lobbying), when solving common long-term or short-term problems or when achieving joint objectives, out of vertical (along the marketing chain) or horizontal systematic marketing links and interrelations.

The synergy of the corporate activity, the development of optimum strategic and/or market structure, and the achievement of high competitiveness are closely interrelated.

The synergy analysis on the microeconomic level affects all the endogenous corporate factors and conditions within the company and the development trends of the key external economic and noneconomic factors (demographic, social, political, geographical, etc.). The achieved optimum values of the synergy effects on the work of the companies depend on choosing and matching the factors in terms of strategic decisions and actions and the components of market positioning.

The issues related to maximizing the synergy effects and competitiveness are essential in the course of development of the Bulgarian economy and its market structures under the conditions of the European market. They should be treated with the well-known methods and means, that have been elaborated for the needs of the developed market economies of the West European and North American countries and by means of selected and modified methodological approaches, considering the specific conditions and requirements of the current EU enlargement, the financial crisis, the economic stagnation, the specific market conditions and requirements to SE European companies, especially to the Republic of Bulgaria. The discovery and measurement of the synergy effects when designing industrial development strategies, the determination and argumentation of the top priority economic spheres, the policy of effective integration into the European and global markets would not be successful without analyzing the opportunities and the indispensable conditions for competitive market presence of the companies and the organizations.

The Competitiveness, as an expression of the accomplished synergy effects, is considered on three levels – macro, meso and micro level, with different methods, methodology and tools of analysis on each level. An extremely important element of all these studies is the knowledge of the basic market structures, the expansion of consumer priorities, the expected change in the competitive characteristics and other environment elements, whose assessment requires both a large scope of latest information, and a high level of evaluation by experts.

The macroeconomic research and methodological issues of the competitiveness of the Bulgarian economy are interrelated with the export specialization, the establishment of sustainable clusters of vertically integrated specialized export-oriented industries.

The investigation of the competitiveness on the meso level enables us to assess with priority individual sectors, subsectors and industries and to make a substantiated choice when fixing priorities. This type of analysis becomes the basis for establishing future economic and industrial development strategies.

According to the current strategic management guidelines the assessment of the attractiveness of the product markets and the segments of the overall corporate market for operation, should be followed by an analysis of the status of the competitive situation for each of them, i.e. for each strategic business unit. This is an opportunity to determine the nature and the force of the competitive advantage of the company over the other actors on the market and within the respective strategic group.

The competitiveness analysis aims at establishing the type of competitive advantage, appropriate for the presentation of a company, brand or product, evaluating the degree of protection of this advantage, taking into account the competitive situation, the ratio of the existing forces and the positions held by the competitors. When elaborating a corporate strategy such an analysis is a must. It is based on measurement and prediction of the components of enlarged rivalry, the main competitive forces; the competitive advantage, and how to achieve it; the close interrelation and the importance of concepts like competition, quality, competitiveness, competitive advantages, strategic planning and management.

On the practical and on the theoretical and methodological level it is important to answer the question: What is the real status of this part of development of the market strategy of the Bulgarian companies?

1.2. Basic Strategies. Strategic Plan and Mission

The basic corporate strategy focuses the establishment of the synergy factor of corporate management, having the following basic effects:

- synergy of conscious and integrated corporate management by means of a mix of decisions, targeting the achievement of global optimums based on the systematic approach by subordination of the local optimums (in a few cases, especially in the corporate economics, the global maximum is a sum total of the local maximums). The reflective, uncoordinated management decision-making process is avoided, (Henry Mintzberg, Harvard, Lawrence, William Glueck, New York, 1979)
- synergy by subordinating in time of the long-term, medium-term and operative objectives, priorities and action plans, resulting in optimum allocation of

resources, being one of the key assignments of the strategic market planning and management (Alfred Chandler, University of Massachusetts).

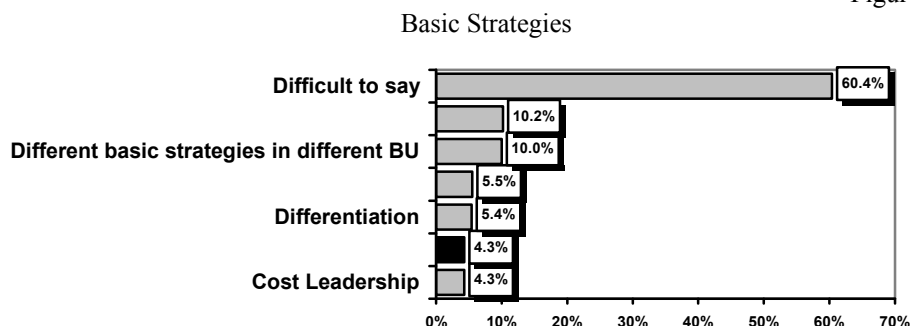
- synergy by coordinating the management activities of the company, of the business analysis, via the decisions of diversifying and the strategic positioning, optimizing the corporate business portfolio, allocating the resources, location and characteristic features of its competitive shares, strategic steps, etc. (The concept was designed and developed at Harvard Business School by authors like Roland Christensen, William Guth, etc.).
- management synergy, resulting from the simultaneous optimizing the activities of two large groups of factors – exogenous, external factors for the company and endogenous, internal factors – the manageable parameters of the corporate management. The results of this kind of synergy are an element of the modern strategic management and the applied methods and tools. (Michael Porter, Harvard Business School). According to the founder of the modern business strategy as a research sphere and academic subject - Michael Porter strategy is a reply to the threats and opportunities, that have emerged outside the company and the corporate strengths and weaknesses, intended to gain a competitive advantage”. According to this definition, business strategy becomes a synonym of the competitive strategy and the above-mentioned methods, such as SWOT-analysis, situational analysis, analysis of the competition structure and the main competitive forces, value chain, etc are directly derived thereof. Some of them are included in the survey and the results are presented.

This concept was further developed and specified, including new methodological and systematic studies, having a direct impact on the real corporate planning and management. On their basis a new type of management synergy was derived, according to the management levels. The theory (definition) of the strategy levels and the differentiation of the management assignments was supported and developed by many contemporary authors, such as Igor Ansoff, Kenneth Andrews, etc.

The good corporate management requires not only coherence and lack of contradictions among the corporate, business and functional strategies, but also to derive bonus effects from the established links among them.

The question about the basic strategies was difficult for most of the interviewed persons, 60% of the participants in the survey were not able to answer which basic strategy was applied in their company and 4% mentioned the non-existing „hybrid strategy” ,10% said, that their company used a mix of several strategies, and other 10% apply different basic strategies for the various business units.

Figure 1



The well known basic strategies: Focus, Differentiation and Cost Leadership are not applied by three quarters by the interviewed company leaders. They are allocated by the users as follows:

- **Focus** – this strategy is applied by 6% of the companies. It is used mainly by heavy industries and tourist companies;
- **Differentiation** – is applied by 5% of the companies, mostly by heavy industries;
- **Cost leadership** – is applied by 4% of the companies. This strategy is employed mainly by companies from the Agriculture sector.

Compared to the investigation made by the author in 2006 during the last 4 years there have not been any significant changes in the development of this indicator – in 2006 – 64% of the companies were not aware of the rationale and the opportunities of the basic strategies and were not of the opinion that their management belonged to neither of them.

The lack of clarity regarding the applied basic strategies, monitored in 65% of the companies is due to the inability to determine efficiently the nature of the pursued competitive advantage, and respectively the kind of the strategic positioning. It results in different directions of the market policies and drop down in the total synergy and the effectiveness of each one.

In the long long-term strategic plan the allocation of the corporate resources is based on the key aims and priorities in allocating the corporate resources, covering the formulation of the mission and the main objective of the company, as well as the fundamental competitive advantages, as a basis of the competitive market positioning. The decisions taken by the managers on this level affect all aspects of the activity of the company, and its objectives are the objectives of each unit of the organization. Actually it encompasses the management of all interactions via the prism of their perfection in the long run.

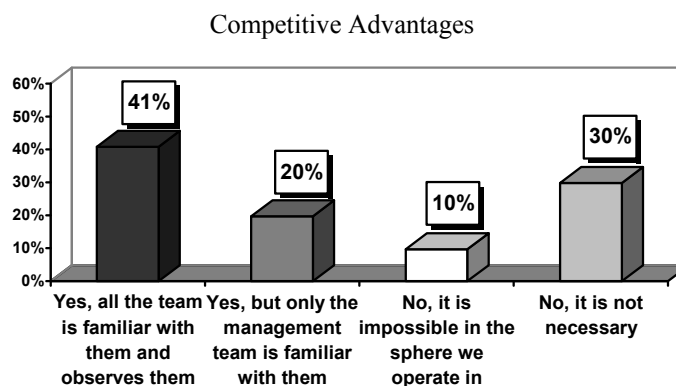
The questions “Has your company a long-term strategic plan?” and “Have you formulated any mission and a main objective of the company?” were answered with "Yes" by 100% of the large companies. (However only 10% said, that the objectives of all the corporate units are derived thereof) The operative decisions, in view of the organization of the activity are strategically consistent in 98.4% of the large companies. Most of them are coordinated with the annual plans, which in turn are subordinated to the strategy of the holding and the affiliated companies.

The replies to these 2 questions give us the reason to come to the conclusion, that the widest concept for formulating a modern market strategy is incorporated in the real activity of the contemporary Bulgarian company.

1.3 Long-Term Competitive Advantage

There is a clear, explicit definition of the long-term defendable competitive advantages, set out in the mission of the company and the strategic objectives of its business units in 70 % of the surveyed companies, and 41% of the interviewed persons point out, that all the team in their company is familiar with the competitive advantages of the company, laying down the foundations of the corporate mission and strategic aim. This trend is most vividly evident in the tourist companies (71% thereof), as well as the companies based in the small cities (57%). In 20% of the companies in Bulgaria only the management team is aware of the mission of the company. It refers predominantly to companies with over 10 employees and to the companies operating in the transport and building sectors.

Figure 2



Unfortunately the objective of the good practice to elucidate and formulate such advantages, being the basis for planning and optimizing the other activities of the functional strategies, is half-way reached. Regardless of the increasing number of factors, resulting in more complete utilization and implementation of the effects of the strategic management activity (26% in 2006, stepping up to 41% in 2010), the deficient endogenous corporate information or the failure to formulate adequately

the competitive advantage and to make all the staff familiar with it, most of the companies, applying up-to-date approaches in strategic planning do not take advantage of the considerable effects that might incur if all the team were familiar with them, although being encouraged and motivated to operate actively in this direction. Compared to 2006, 79.7% of the surveyed companies define the long-term defendable competitive advantage. In 74% thereof, only the management team is aware of this definition, and in the other 26% all the team is informed.

1.4. Structural Analysis of the Competition within an Industry

Most of the companies in Bulgaria monitor and analyse according to various criteria the competition in the sphere of their activity according to individual elements³. 43% of the interviewed persons have a clear view about the average competition intensity within the industry. Most informed are the persons operating in tourism, light and heavy industry, agriculture and construction sectors.

Just 19% of the surveyed persons estimate the intensity of each element, and 13% – only some of them.

A quarter of the company managers and owners consider of companies consider the competition analysis within their own industry not necessary. Thus mainly the representatives of the largest companies and the companies from the transport and service sectors expressed their opinion.

One out of ten company managers does not make a competition analysis due to lack of qualified experts. The deficiency of experts in this sphere is most pronounced in the construction companies and in the agricultural companies.

This information reveals a quite annoying picture of the strategic management of the Bulgarian companies. Under the conditions of crisis, when the major changes are expected to occur in the sphere of the competitive structure, the types and nature of the threats, in the priorities of the competitive forces in each of the sectors, subsectors, branches and scopes of activity, more than 70% of the large companies take strategic decisions, formulate their corporate policy and are going to fight for sustaining and increasing their competitiveness on the grounds of the “average notion” about the intensity of the competition.

Half of the interviewed managers of the surveyed companies, said, that their companies made a preliminary analysis of the competitive companies within the industry from the point of view of the management of the sales. Such a strategy is mostly applied by companies from agriculture and light industries, because the parameters of their products are known in advance and are subject to a specific analysis. At the same time the investments in these two industries depend on the sales.

³ Such elements are: competitive forces, types of threats, generic competition.

One out of five corporate managers mentioned, that he made an analysis of the objectives for setting up a strategic plan of his company. The ultimate goal is to work out the required approach to the business, based on the knowledge of the opportunities provided by the competitive environment. We register a similar analysis for setting up a strategic plan most often with the large companies with over 250 employees, as well as the companies belonging to a joint marketing system. Strategic plans for their companies are elaborated more often than the others by the heavy industry and the transport companies.

A reactive profile of the major competitors is elaborated mainly by the companies, dealing with agriculture and construction. An analysis is made by 12% of the interviewed persons in order to make an image of the competitor, to whom they could react and oppose flexibly and sometimes aggressively.

For one third of the companies, the competition analysis within the industry is unnecessary and they report, that they do not make any. Such a statement is provided mainly by managers of small-scale companies, registered as sole traders.

We hardly need to explain results, showing that 44% of the companies design a reactive profile of each of the main competitors, but this is not a part of the strategic planning and even does not affect it. Without underestimating the role of such an analysis in view of the management of the sales, simply speaking this is a loss of strategic resources, inefficient use of valuable primary information. Only a targeted in-depth research or appropriately selected focus groups could answer the question: How somewhere in the technology of corporate planning such a large part of the companies fail to point out the role of the competitors from the first strategic group, the leading companies in each of the other groups, of the short-term and long-term objectives, pursued by them, the blank spots in their assumptions, the market reactions, expected by them in case of changes in the competitive conditions, etc.

1.5. Analysis of the internal resources and opportunities of the company

Another group of issues in this investigation refers to using current strategic methods of analysis and planning. They consist of well known and widely applied methods, being no novelty for our corporate management. The questions raised are: Which methods are used most frequently? What is their efficiency level, evaluated from the point of view of the current managers.

The most popular method, applied for setting up a corporate strategy by the managers of the companies, involved in this study is the endogenous corporate expert analysis engaging the owners and the experts of these companies. Such an approach is applied in 36% of the companies, subject of the study. Most of the companies are from agriculture and heavy industry, as well as large companies with more than 250 employees and companies with head offices in the metropolitan and large cities throughout the country.

Comparison with leading companies as a method of developing a corporate strategy

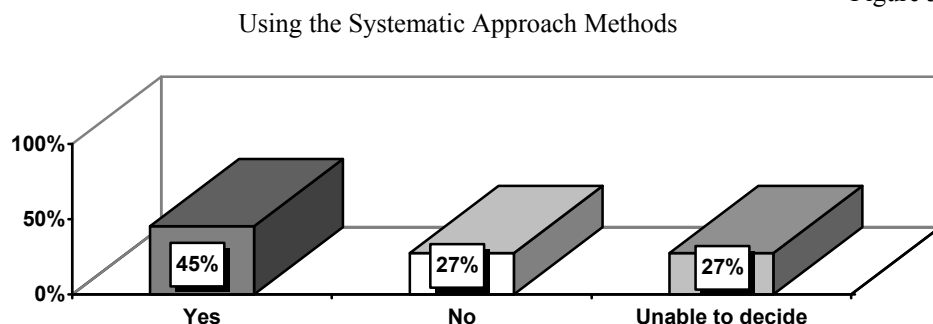
is made by one third of the investigated companies. The light industry and transport companies apply it most often. Logically the leading experience of the large companies is important mainly for the smaller and medium companies. In such cases the necessity of strategic identity of the compared companies should not be ignored, in order to make the results of the comparative analysis acceptable and important in practice. Thus the comparison should be made among the companies of the same strategic group should be compared, in view of the leading companies in the respective strategic group or in view of average indicators for the group.

Analysis of the strengths and weaknesses of the company is performed by 30% of the companies, involved in the study. SWOT analysis is applied mostly by the tourist companies.

The strategy of each fifth company is based on comparison with the average indicators for the sector. This is the most typical approach for the strategy developed by the agricultural companies, functioning mainly in the small cities.

45% of the managers of the companies point out, that they use a systematic approach when taking decisions, regarding the market positioning of their products and services. This view is shared by the representatives of the companies, linked with other companies in a common marketing system, mainly from industry and tourism.

Figure 3



A considerable percentage of the companies, more than 95% make an analysis of the strengths and weaknesses of their activity. This analysis is implemented by all the large companies. The answers to the question: What methods are used by you in analyzing the strengths and weaknesses are divided as follows:

- The expert opinion of the company owners and managers – 46%;
- The Value Chain Model – 5%;
- Expert evaluation by external specialists – 18%;

- Comparison with average indicators for the industry – 12%;
- Comparison with average indicators from the respective strategic group – 5%;
- Comparison with leading companies – 14%.

No positive assessment could be made for the quality of the corporate practice when analyzing and evaluating the internal, endogenous factors. The only good result is, that most of the companies realize the necessity of such an analysis and make it. But how to implement it, is evident from the fact, that just 5% of the companies, make use of the widespread methodology, called by Cynthia Montgomery the “Value Chain”, which is easy to apply and available for information processing.

It is a universal truth that the employed specialists and managers (which might be the best) are committed emotionally and professionally, for instance with a product they have worked or taken decisions on its development or positioning on the market. The evaluations made by independent experts should not be replaced by evaluations made by the employed managers, experts, specialists. It is called by Paul Peter and James Donnelly a “wicked practice” (Peter, Donnelly, 2002). Often this does not save corporate money and resources but might result in losses for the companies, taking into account how expensive the errors could be.

The question “Has a situational analysis been performed for the needs of Your company” was answered with Yes by 44% of the companies (94% of the large companies). Moreover in 36% of the companies such an analysis was made by the corporate specialists, in 19% – by the corporate specialists assisted by invited external consultants and in just 2% – by a specialized external company according to the respective elements of the analysis. It seems that the situational analysis is not a system of methodologies for searching information and assessing the status and the expected changes in the external factors, but a matter of general knowledge and supplementary research of these factors by means of secondary information provided by the corporate managers and specialists.

The intensity of the analyzed internal (endogenous) factors for the company is much higher than the efforts aiming at the study of the external, exogenous factors. It goes without saying from the point of view of the improved access to the endogenous corporate information and the active nature of the endogenous factors such as the manageable parameters. The main threats, however, result from the changes in the external (exogenous) factors, having a direct impact (via the elements of the horizontal competition) or indirect impact (vertical competitive forces) on corporate results and competitiveness.

The accession to the European markets, means lifting all the barriers to movement of goods and capitals (but not labor). It is related to the amendments in the competitive structure of the market opposition, the kind and number of real players, redefining the strategic groups and serious transformations in the strategic position of each company. The companies should make a specific, in-depth and quality analysis and to predict such processes in their scope of activity and regarding the strategic group

they belong to. The Bulgarian companies should make enormous efforts, considering the state of their current management practice.

1.6. Strategic Partnership

Any activities of the companies under the conditions of market organization of the public reproduction process definitely means available market competition, making them players with opposite interests. However one should not come to the conclusion, that a strategic partnership among them is lacking or is difficult to achieve. The competition is a process, carried out under the conditions of the market supply in contact with the end user, when the competitive advantages of the supplied goods, services or ideas „become” sales volumes or a relative market share. Here the bargaining and the cartel agreements on regional and/or price principle are prohibited and the antitrust laws and the competition protection laws are in force.

Until then, the competing companies encounter the same problem in designing, production and sales. The solving of the problems results in common short-term or long-term interests, creates better conditions for all partners.

The most popular forms of strategic alliance: joint ventures⁴, license agreements, joint shares in third companies, agreements for joint activity, mutual exchange of shares in their own companies, joint entrepreneurship, etc. reduce the confrontation among the competitors, suppliers, clients, concentrating the competitive stress mainly on the market places of the end-users, where the regulatory and stimulating effects of market competition are carried out.

The mutual benefit's effects and results are evident in view of: the joint efforts in R&D activities, common technological development, access to new markets, inputs or energy sources, implementing joint economies of scale, coordinated pressure (lobbying) in view of individual governments or union authorities, output standardization, especially the products designed for the industrial markets etc.

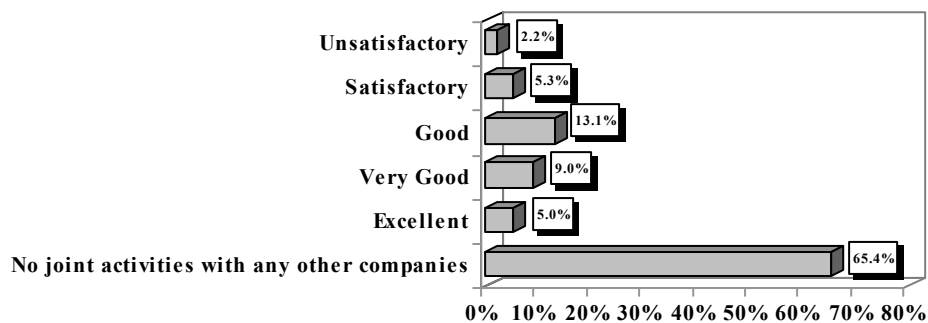
A rapid progress is observed of such processes under the current conditions of development of the industrial and the consumer markets, when outsourcing is becoming the preferred practice for a growing number of companies, resulting in simultaneous effects of increasing effectiveness and reducing the risk of complex activity.

The owners and managers of Bulgarian companies who took part in this survey were asked to assess the effect of the joint activity of the company managed by them with other companies in view of marketing and advertizing.

⁴ For more detail on the definition of the concept of “joint venture” and the differences between it and other types of strategic partnerships: Marangozov, I. (2009), *Characteristics of Domestic and International Joint Ventures in Bulgaria*, Publishing House of the Bulgarian Academy of Sciences “Prof. Marin Drinov”, Sofia, pp. 17-38.

Two thirds of the companies in Bulgaria (65,4%) are not involved in any joint activities with other companies in the sphere of marketing, advertizing, sharing a distribution network, etc.

Figure 4
Effect of Joint Activities in View of Marketing, Advertizing, Joint Distribution Activity

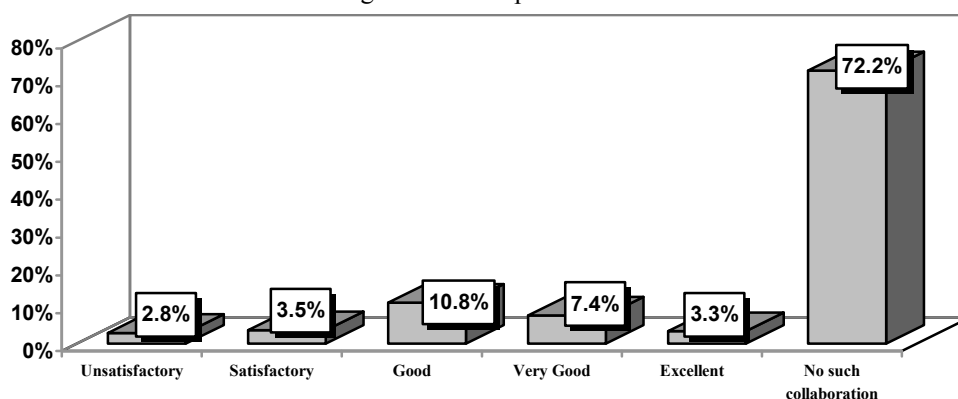


Most of the Bulgarian companies consider the surveyed effect "Good". The average mark, provided by the participants in the study about the effect of their joint activity in marketing and advertizing is 4.27.

The effect of the joint collaboration in marketing and advertizing was estimated by construction and service companies below the average mark of the companies, not belonging to a common marketing system.

72% of the Bulgarian companies do not cooperate with other companies regarding their corporate activity organization and management.

Figure 5
Estimation of the Collaboration with Other Companies in the Organization and Management of Corporate Activities



The average mark provided by the companies about their collaboration with other companies in the sphere of organization and management of corporate activities is 4.18.

Yet, the companies, not belonging to a common marketing system, operating in construction and services estimate lower than the others their collaboration in the sphere of organization and management of the corporate activities. The small-scale companies with less than 10 employees also consider such interaction unsatisfactory.

Most of the Bulgarian companies do not have any joint projects with other companies (83%).

1.7. Utilizing Good Management Practices

The expectations, that under the conditions of real EU membership and implementing the corporate activity under the new market environment the process of adapting and utilizing good management practices will speed up have not been met effectively by the contemporary Bulgarian companies.

Unlike the global trends in the sphere of corporate management, **it is still difficult for the Bulgarian companies to rely on management practices, borrowed by other companies**. The data from the implemented survey show, that the major management strategy, applied by the Bulgarian companies, is the attempt and error principle. The companies in Bulgaria also hardly rely on foreign experience regarding management practices for improving the corporate culture.

Just 15% of the companies, involved in the investigation, utilize in their activity **good management practices**, borrowed by other companies, in order to increase their corporate culture.

Figure 6



The companies, applying good management practices to increase their corporate culture, operate predominantly in the sphere of tourism, with staff over 50 persons and belong to a common marketing system with other companies.

The enterprises, relying mainly on their own experience in corporate culture, operate in agriculture, light industry and transport, employing between 10 and 49 persons and companies, not belonging to a common marketing system.

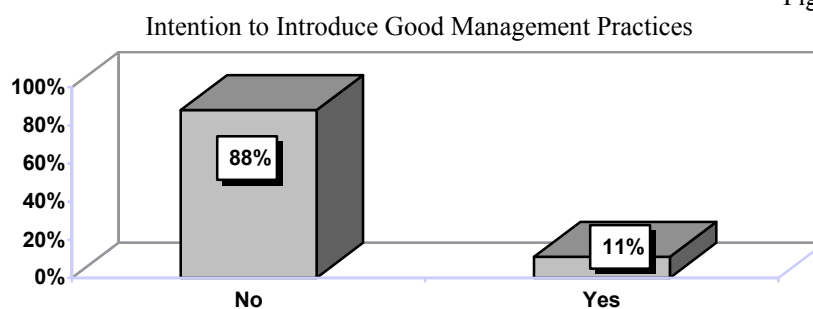
On a global scale, and in Bulgaria there is also the practice, when company is evaluated, not only the good financial indicators of the company are taken into account, but also the applied management practices, the quality of the management depends on. The same refers to the evaluation of the competencies of the managers – one of the main groups of criteria is the degree of application of the good management practices.

The owners and managers of companies involved in this study have pointed out 28 specific management practices, used by them in their business. The most frequently used good management practices by the companies to enhance their corporate culture, are:

- consultations with colleagues from the industrial branch if they encounter any problem – 3%;
- staff training – 3%;
- using foreign experience in the organization of their work – 2%.

Most of the owners and managers of companies (88%) are of the opinion, that there are no models of good management practices, they intend to adopt in the near future at the companies managed by them. The other 11% of the companies in Bulgaria are going to introduce вътрешно at the companies managed by them soon.

Figure 7



These are predominantly companies, operating in agriculture and tourism, companies with businesses on the territory of Sofia and companies, involved in a common marketing system.

The participating managers and owners of companies have mentioned 7 specific practices, intending to launch at the company represented by them. The most common thereof are:

- elaborating a marketing system (2%);
- training staff to work with clients (2%).

When the companies in Bulgaria need consultations to increase the corporate culture, they prefer to contact colleagues from their branch of industry, who have actually encountered the same problem in practice. The strategy for achieving of specific goals for the company is formulated on the basis of the achievements of the competitors within the industrial branch. Definitely due to this fact the information sources for the good management practices applied by the Bulgarian companies are predominantly their colleagues from the industrial branch.

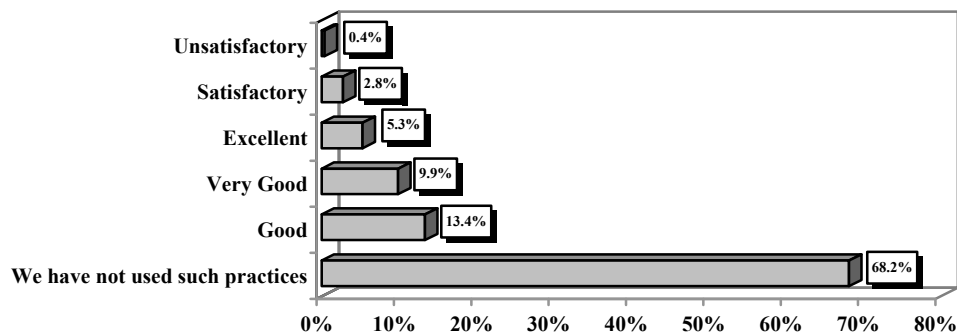
Despite the training workshops in corporate management arranged in Bulgaria as well, the Bulgarian companies still prefer to rely on the competitive experience of their colleagues from their industrial branch. The main reason thereto might be the assumption, that unlike the foreign experience in management, the business conditions in Bulgaria are specific, and a specific management problem could be solved with the assistance of the business partners, who have encountered it. The data of the survey show, that the partnerships, unions and association are the most popular form of joint activity among the Bulgarian companies. Therefore the key sources of information, regarding good management practices, are:

- the studies and the analyses of the leading competitors within the industrial branch (pointed out by 15% of the Bulgarian companies). Such a source of information is preferred mainly by companies, operating in the light industry and tourism, employing over 250 persons and companies, belonging to a common marketing system.
- the branch organizations, partnerships and associations (14%). Generally the transport companies and companies with staff between 50 and 249 persons rely on such an information channel.
- information resulting from contractual relations (8%). Information from contractual relations is usually available to the construction companies and companies concentrating their business in the metropolitan city.

About two thirds of the Bulgarian companies have not used any management practices, borrowed by other companies.

Most often the companies assess the applied good management practices as Good (13%), whereas 10% of the companies involved in the study pointed out that the effect of the applied good management practices is Very Good.

Figure 8
Evaluation of the Effect of the Applied Good Management Practices



The average mark set by the companies using good management practices for the evaluation of the effect thereof is 4,57. Most frequently the mark for the effect of the good management practices applied by the companies, not belonging to a common marketing system and companies operating in agriculture, light and heavy industries and construction is unsatisfactory.

Higher than the satisfactory mark for the effect of the applied good management practices was given by the companies, linked in a common marketing system with other companies and by companies dealing with services.

2. Level and Quality of the Strategic Marketing Planning and Corporate Management

2.1. Product Policy

The role of the corporate product policy, as a significant factor for establishing competitiveness and an element of the marketing mix, is increasing.

The high quality benchmarks and regulatory requirements regarding the technical, economic and operation characteristics of the products and services, when the Bulgarian companies deal on the European markets, and when they compete on the domestic market are an important precondition for shaping their competitiveness. Such increasing requirements regarding quality has turned into a barrier and somehow reduces the opportunities for competition through the product, when the uniqueness component is missing.

The change in the meaning of the factors of the product policy demonstrates the growing significance of the strategic product positioning. The necessity of investigating the new markets and the consumer characteristics of their segments, the development of the matrix (panel) product indicators – respectively indicators of

the needs (necessities), the assessment of the differentiation level and development, are the basis of the management of the product portfolios of the Bulgarian companies. New goods and services are expected to be created and the current ones should be adapted to clearly defined and well investigated target markets, market segments or niches for the successful development of the product and corporate competitiveness of the companies and their strategic business units.

Essential component of the product management is the use of the Product Life Cycle Theory*. This theory and the model structures derived thereof are a well known instrument in the analysis and the prediction on the microlevel. Under the present conditions it is becoming a philosophy and a guiding principle of the product strategy influenced by the development of the theory of the systems, rapidly entering other spheres of the current corporate management. When the goods or services enter each consecutive stage of the life cycle, the strategies and optimum decisions in view of promotion, distribution policy, price decisions etc. change respectively. Different structures of marketing decisions are typical for each stage of the life cycle. Their knowledge is a prerequisite for the market management of each company.

This study shows, that 28% of the owners and managers of Bulgarian companies determine the alignment of the corporate strategy with the stages of the life cycle of the output products and services a compulsory condition for their existence. Such a strategy is decisive for the agriculture and tourist companies.

According to the investigation, the strategic market approach to the establishment of the product policy of the companies, in this respect** is not on a high level.

When predicting the sales and planning each of the goods 56% of the large companies consider, that without using the product life cycle model they would not be able to predict and plan successfully; 25% say, that it should be taken into consideration only in some case, 19% answer, that it is not appropriate for this kind of activity at the company. None of the companies, has declared, that the use of this model is unnecessary or that no analyses had been made by means of it.

The results of the survey, covering all the companies show certain differences, but the deviations are insignificant. Only the relative share of the companies from the first group dropped down by 9% (8.76) on the account of the increase in the other two groups, respectively by 3% (3.3) and 6% (5.56)

* The concept of the Product Life Cycle was designed and published for the first time by Theodore Levitt in 1965, Theodore L., The Product Life Cycle, Harvard Business Review, vol.43, 1965, p.81-94.

** Such clarification is provided by us, because the corporate product policy has many other dimensions as well, such as innovation, technology transfer, meeting the GMP requirements, trade mark policy, the consumer needs testing methods, establishing the product levels, etc. that can not be covered here. The subject of this study is the role of the level and quality of the applied market strategy for the successful competitive development of the Bulgarian companies in view of the forthcoming accession to the European markets.

The corporate managers, especially of the larger companies, realize the necessity to match the complete set of marketing events and the stage of the life cycle of the respective product. Thereof 52% consider, that such an approach is of decisive importance; 36% think, that without it they would not be able to manage their sales and 12% are of the opinion that it does not matter for their products. Absolutely, the product life cycle theory plays a significant role for the management of the sales, but from the strategic point of view this is a quite restricted and unacceptable utilization of the capabilities of this model, which has been accepted in the global practice long ago. We should worry about the fact, that 48% of the companies neither apply, nor use in unacceptably narrow limits a widespread management practice, which was adapted to our conditions long ago (Without any alternative at all).

The quality parameters and criteria set by the European market for the technical economic and operational properties of the goods and services are very high. This high level of the requirements becomes a kind of barrier and to a certain extent reduces the competition opportunities by means of the product, when the uniqueness element is missing. The non-price competitiveness of the companies is also changing under the conditions of internal markets.

The key directions of development of the product policy of the company, that could contribute to their growing competitiveness, according to the Bulgarian managers are related to:

- 1) higher quality criteria, growing necessity of differentiation of the corporate product, extension of the product range, increasing number of the supplied products;
- 2) looking for and occupying new market niches, shortening the market life of the goods and especially the currently produced ones, elaborating new products and services according to the new trends in the applicable markets and market segments; the necessity of increasing investments in R&D and innovation activity, more flexibility of the manufacturing facilities.

The interest of the companies in the European market conditions, in studying the opportunities of extending their activity, looking for suitable market niches (we often forget, that market niches are created, not “searched”) should be highly appreciated. One should not disregard also the necessity of assessment of the product policy for strengthening their competitiveness on the target markets and their current market shares, whose competitive parameters are also expected to change.

2.2. Working out the Price Strategy

The price strategy of the company is very important for the corporate and product competitiveness.

It is a factor and a resulting quantity at the same time, because the effects of the overall corporate strategy come back to the volume of the market share as a change and as a achieved profitability of the sales, which depends directly on the positioned prices.

Moreover the microeconomic corporate price formation is also a strategic management factor, related to market positioning. It contributes to the implementation of medium-term and long-term programs for alignment to the changing market conditions. Currently enormous changes are observed, and one should react thereto. Above all the types, the kinds of markets, are changing where the companies operate based on the changing two complex indicators – the height of the barriers for entry into the market and the degree of differentiation of the products. The expected shifting the business field in view of these key factors, determining the types, assignments and methods of price formation, results in the necessity of very serious market analyses and forecasts for the reflection on the price decisions in each specific case.

The price policy depends on the type of market where the companies operate and on the nature of the market competition. On the markets close to polypol, the homogenous competition results in generating the unified market prices. The expenses of each company for manufacturing and selling the goods, under the conditions of such kind of market could not be the basis for the price formation of the goods, they are just one of the factors, influencing the profitability of the company, and not on the level of the prices of the company. The price level on the corresponding market and its dynamics are considered exogenous factor for the company, which is predictable and provide the foundation for the basic accounts for the technical and economic minimums, the effectiveness of the other elements of the market-product activity

On the markets of the type of monopoly competition there is a high degree of differentiation of consumption. The goods and services differ from each other in terms of quality, properties, outer appearance, number and types of accompanying services, etc. The various alternatives proposed enlarge the price range of the transactions and the price strategy of the company is vital. It should be developed along with the other marketing activities, considering the opportunity for encountering considerable synergy effects. The target orientation of the marketing activity is a maximum individualization of the corporate product and the corporate supply. The monopoly competition predestines as most efficient such a concept of price formation, that is focused on the nature and characteristic features of the market demand and respectively the target markets. The key price-formation factor is the degree of satisfaction of the target consumer, whereas the price policy realizes the competitive advantage of the company and the advantages of the complete marketing – mix.

On oligopoly markets, being the predominant types of markets under the current conditions, a limited number of sellers (respectively buyers) is maintained. The high barriers, hampering the penetration of the new challengers are due to the capital requirements, the scale effects, the resources' limitations, the marketing barriers.

If we study in details the barriers, restricting the penetration on the oligopoly markets we shall see, that most of them, almost all direct price barriers are expected to be higher on each industrial branch market, compared to those on the respective current Bulgarian markets and two years later, after the EU accession. What does it mean for the Bulgarian companies? Mainly enormous difficulties in view of expanding their activity and especially in view of the opportunities to launch a new production, penetration on new markets. It means diversification and optimization of corporate portfolios in the post EU accession period. On the other part, it “opens” the oligopoly structures on the available national markets and the risk of entry of new competitors steeply rises. The sellers on the oligopoly market have considerable market shares and depend on each other too much, each one is sensitive to the price and the marketing strategy of the others and should be prepared to react properly to each change in the performance of the competitors. The oligopoly company due to its significant market share is able to influence the total stock mass on the market and the price formation on the market (and respectively to be influenced by another company, especially a new entrant). The impact on the prices could be direct, via the production and selling costs and via the principles and methods of price formation applied by the company. Oligopoly companies affect the market prices indirectly as well, having impact on the supply volume (by reducing production or increasing stocks) and stimulate demand (by means of advertizing, promoting sales, motivating the sales staff, etc.). Under the conditions of the Single European Market the Bulgarian companies shall suffer such impacts, which frequently redefine the conditions for business, and should be ready to adapt them and to continue their market activity successfully and competitively.

We shall not deal with the acute problems of the monopoly markets, not because we consider, that they shall not be encountered, or are minor, but because this is a detailed and specific matter, beyond the goals and the scope of the analysis in this project.

The changed business conditions for the Bulgarian companies, after Bulgaria's accession to the European Union in most of the subsectors, branches and spheres of activity of the companies shall cause enormous changes, both to the changes in the capital and marketing entry barriers (for instance the closest most simple indicators, such as the average volume of the assets and the average costs of promotion and advertizing) and in the product differentiation. Such changes affect considerably the key factors of price formation and any failure of the company to analyze and consider them results in expensive inaccuracies and errors regarding the most sensitive element of competitiveness on the product level – the market price of the goods. A lot of analysis methods have been elaborated, that should be adapted and utilized by the corporate managers. The movement direction of the strategic sphere (the business field) is predictable in general – upwards and downwards, but these processes must be measured and considered in time.

Secondly, the basic characteristics of price issue are changing, especially the factors, quoting the minimum price (endogenous corporate cost norms) and maximum price (the price elasticity on the respective product market), i.e. the range of tolerances of the prudent price decisions for each company are changing. Here a very important

factor for the dynamic changes is the evolvement of the crisis and the degree of its impact on the respective sector, subsector or sphere of industry. Recalculating the limits of price ranges of the goods (especially elasticity) means incorrect defining the conditions of the price issue, not clarifying the range of tolerances of the solution, or the decision or otherwise – the limits, the range of prudent prices, closing the reproduction cycle. Under the conditions of crisis and stagnation markets it determines the survival limits of a lot of the companies in this industry. The necessary targeted research and determination of these elements for each business hardly needs any additional argumentation.

The results of the survey show, that a relatively high portion – 42% of the interviewed managers and owners of companies in Bulgaria work out the price strategy of the company, using information on the price elasticity of their products based on the analysis of the real results. Such an approach is applied mainly by the employees in the industrial and tourist sectors, as well as in the small and medium companies.

Twice less is the share of the companies (21%), determining the price elasticity of their products without collecting any special market information. So do the managers of agricultural companies.

Just 18% of the interviewed managers of companies make use of specially designed data basis, the others rely on the expert opinion of their own employees.

Almost one third (30%) of the companies included in the sample do not use any information on the price elasticity of their products. Such a market behavior is typical for the service companies as well as the companies with head offices in the smaller cities all over the country.

In addition to the requirements for guaranteeing the closing of the reproduction cycle, before positioning the risk to profit ratio by the price, the price is the key factor for meeting the strategic market targets, fixed at the marketing strategy for the respective group of products. It is linked with defining the strategic price range. The prices of the leading competitors are the key indicator therein. Their change could narrow or even make this strategic range non-existing insignificant, affecting not only the price targets, but also the opportunities for strategic positioning of the respective product, business unit, and hence the entire corporate portfolio.

The price policy is the most sensitive factor of the market management and an instrument for positioning the competitive advantages. Its decisions reflect the effects of any other market policies. (the other components of the marketing-mix - product policy, distribution and promotion are cost elements from the point of view of the financial analyses. The effects by their more successful or more unsuccessful management are realized either by reached higher market price or by increased sales volume). Each error in fixing the prices and their management reflects directly on any other results of the corporate activity – in strategic, operative, financial and other aspects. Hence it is not a surprise, that the best results on the status of the management practice of the Bulgarian companies are obtained in view of the level of

utilization of the methods and tools for setting up the price system. This is however the most difficult sphere to be managed under the conditions of a crisis.

2.3. Distribution Policy

The current channel synergy, known from the classical distribution channel is multiplied several times in establishing vertical and horizontal links among the companies, effecting mutual coordination, planning of activities, setting up structures, subject to joint channel control. The synergy in such distribution channels, called vertical marketing systems (VMS), is allocated among all the players in the integration process, no matter whether they possess or provide the channel control.

The results of the empiric study show, that in our country the current system distribution covers about 20% of the businesses. The strongest synergies observed there are specific for the consumer markets of the advanced countries.

The high competitiveness, efficiency and profitability of the Vertical Marketing Systems (VMS) depends on the market conditions and characteristic features, making them very competitive in view of the classical marketing channels. These prerequisites and conditions are related to:

- development of the current consumer markets, available middle class,
- increase in the national wealth and the incomes of the families and the market potentials,
- wide range of competitive supply in view of the trade marks,
- speedy differentiation of consumption,
- reducing the life cycles,
- easy access to credits, etc.

They result in high mobility of the market structures and segments, strict requirements to the distribution and the complete marketing associated thereto, necessary prompt strategic and management decisions, involving large reliable feedback from original sources.

Although our economic situation lacked most of these conditions, VMS have matured and entered quickly enough under the interconnected vessels' method during the pre-accession years and in the beginning of our EU membership. Unfortunately we could say, that the process was adjourned due to the crisis, and due to exogenous reasons. Very interesting are the efficiency evaluations due to the functioning main distribution channels, used by a company to market the products or

services, when aligned with other companies in a common marketing system.

One out of five managers says, that in view of distribution his company is involved in a common marketing system. It is most applicable for the heavy industry, tourist and agricultural companies. Such a reply is more often given also by the managers of large companies, with 50 to 249 employees, as well as the registered LTDs.

Very interesting are the evaluations of the functioning main distribution channels, used by the companies to market their products or services when integrated in VMS.

Most of the companies – 62%, use as a distribution channel a chain established by a wholesaler. The effectiveness of the functioning of this channel is evaluated with „Very Good” 4.67.

This distribution channel is used more often by the heavy and the light industries. The managers of agricultural, heavy industry and tourist companies evaluate this distribution channel with the top rating. More satisfied companies are registered with head-offices in the district center cities, than in the metropolitan and in the smaller cities.

Most of the companies (41%) – members of a common marketing system, use a retailer organization as a channel to market their products and services, evaluating its efficiency with „Good” – 4.29 upwards.

The companies engaged with agriculture, trade and services, integrated in a common marketing system use such a channel more often than the others to market their products and services. The companies, trading in the metropolitan rely on retailers as intermediaries more frequently, than the companies from the other cities. The agriculture, heavy and light industry companies are most satisfied with this distribution formula – they give very good (5) and even excellent (6) marks to the functioning of this kind of intermediaries, selling their products.

Franchise is applied by one fifth of the companies belonging to common marketing systems. This distribution channel fits best the managers and owners of the companies applying it – average 4.71. Franchise is used most often by companies from the agriculture and services sectors. The highest marks for satisfaction by Franchise as a distribution channel are given by agriculture, heavy industry and services companies.

The smallest share belongs to companies, members of a holding or a consortium – just 17%. The average efficiency mark of this kind of distribution is 4.18. Most often light industry and transport companies make use of such a channel for selling and marketing their products and services. This distribution approach yields the highest satisfaction of the heavy industry companies, as well as the companies employing more than 50 persons.

The lowest efficiency mark is given for the distribution, with reference to the link: producer – wholesale or retail chain. The business partners therein depend too much

on each other, having unequal positions. This link is typical for the Bulgarian business when the market was entered by large international chains and the established and successfully functioning Bulgarian ones. Additional investigations should be made to reveal the problems and the factors for the current tension. A special role here plays the channel controller – wholesale or retail chain, not providing in all cases the mutual cooperation effects (synergies) of the manufacturers. The large retail chains often dominate the market, especially in the sphere of food products and light industry, because their counterparts are mainly small and medium scale manufacturers and companies. The resulting is very dangerous, also in view of establishing of private distribution trade marks (PDTM). Due to the specific competitive tension, mainly among the current chains and the lack of price margins, they are hardly regulated by law. Nevertheless in many countries such distribution structures are subject to regulation (on the profit size), and PDTM in foodstuffs are prohibited in most of the developing countries. Here the explanation of the terms: dominant status, ruling status, market force is very important here. These terms are discussed now at the Commission on Protection of Competition and the Ministry of Energy and Tourism in view of supplements and amendments in the Competition Protection Law.

We shall study in details the results of the survey, regarding the franchise-practices of the Bulgarian companies and how they evaluate the efficiency of their use.⁵

The managers and the owners, stating that their companies belong to a Franchise, most often evaluate as a competitive advantage the fact, that they offer a product with a well known trade mark. The brand is an advantage for Franchise according to 53%. This advantage is highlighted by commercial, services and light industry companies, as well as companies with head offices not in the capital.

Quite a lot of them think, that the advantage of Franchise is the smaller risk of market failure. About 47% of the executives of the Franchise companies, focus on this argument, which is much more important under the conditions of an economic crisis, when the priority of their policy is the market security. This is a wide spread opinion of the managers of companies dealing with services, located in the cities – former district centers.

The third advantage of Franchise with equal shares of 37% is the opportunity for centralized advertizing and PR-campaign, as well as the use of a reliable technology. The use of reliable technologies proves to be very important according to the managers of heavy industries, as well as the sole trader firms. The possible centralized advertizing and PR-campaign is vital for the metropolitan companies, having much more experience and established „taste” to such communication style.

Under the crisis conditions the advertizing and PR budgets are quite limited. Furthermore, their costs are some of the first costs to be „cut”. However the lack of

⁵ For more details on typology, advantages, disadvantages, economic and social effects of franchising: Marangozov, Y. (2009), *Strategic Alliances*, Avant-garde Prima Publishing House, Sofia, p. 25-29.

communication channels and advertizing has a negative effect on the trading of the products or services of a company, because of losing competitiveness. Franchise enables the companies to make use of a centralized and mass advertizing and PR-campaign, which they alone can not afford themselves. The opportunity to use a reliable technology minimizes (even eliminates) the technological risk.

The staff training is another advantage of franchise, according to 27% of the managers. The staff training increases the qualification, imposes professional standards (of work, behavior, etc.) and thus guarantees sustainable efficiency in trading goods or services. The corporate training is an advantage pointed out mainly by the managers of the metropolitan companies, and by construction and service companies as well as by companies registered as Limited Liability Companies and Unlimited Partnerships.

2.4. Promotion and Advertizing

Under the current business development each company maintains a complex communication system with the environment component, with the agents, consumers, with all the contact persons.

This area of corporate activity is one of the most difficult to analyze and evaluate. The specific features of the product and the market, the differentiation degree, the promotional absorption, the average levels of market saturation, the nature of competitive opposition, the evolution of the industry, the life cycle are factors with a different direction and dynamics of impact, influencing significantly the structure of the promotional mix and the characteristic features of each of its elements. This factor of market positioning has a short history among the Bulgarian companies. For the last 10-15 years they had to accept and adopt the experience of the advanced markets. The promotional strategy and advertizing policy of the company is too difficult to be analyzed due to the difficult consideration of the effects, force and duration of their impact. Another aggravating factor is the high risk component of such kind of activity, especially under the stagnation consumption and the steep reduction of the market potentials under the conditions of crisis. Due to the above the company should resolve the problems, ensuing from determining the promotion budget and measuring the effects from the activity. If these strategic indicators are missing and the companies do not dispose of state-of-the-art methods of development, the promotional activity becomes an expensive advertizing game. Under the conditions of crisis the specific parameters of this component of the marketing-mix change in almost each sector, therefore it is very important the modern Bulgarian companies to be in a position to manage it on a high scientific and practical level.

Actually the analysis shows, that just 58% of the companies coordinate their promotion and advertizing activity with the stage of product life cycle. In 52% of the surveyed companies the mean costs of promotion and advertizing are not known in their activity (there is no idea about the most simple indicator of marketing barriers), moreover 18% thereof consider it insignificant. The other 48% do not

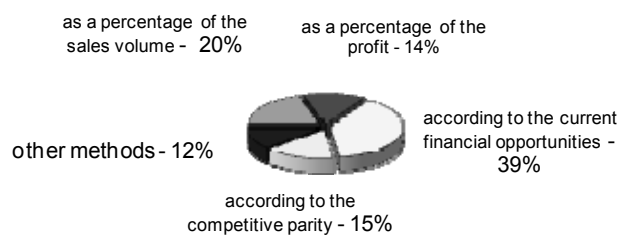
dispose of such an information and maintain the level of their own expenses, according to these indicators. (41% close to, and 7% attempt at having higher expenses than the average ones)

The expenses for promotion and advertizing (total promotion budget) are determined:

- as a percentage of the sales volume – in 20% of the companies;
- as a percentage of the profit earned – in 14%;
- according to the current financial opportunities – 39%;
- according to the competitive parity – 15%;
- other methods – 12%.

Methods of Determining the Promotional Budget

Figure 9



The question “Is the effectiveness of promotion and advertizing measured?” was answered as follows:

- Yes, selected methods are applied – 43%;
- No, it is impossible – 18%;
- usually the results are evident – 12%;
- through the impact on the sales volume – 27%;
- through the possible positioning of higher prices – 0%.

A lot of the companies are of the opinion, that the effectiveness of promotion and advertizing is measured through their impact on the sales volume. They are some of the arising effects. The promotional activity, is an investment process, generating most of the intangible assets of the company, enabling the realization of higher prices. This is its more natural function as a component of non-price competitiveness. Not a single company has paid any attention to the role of promotion and advertizing in the process of their planning, financing, carrying out and measuring the results. With such answers the companies confirm undoubtedly that they consider promotion and advertizing a factor to stimulate the sales of the products and services, but not a systematic factor for establishing a competitive market position and as a component of the marketing structure.

Quite unacceptable are the results from the position of the European requirements to include the promotion policy in the marketing mix as one of the powerful factors for maximizing the synergy effects.

Another fact should also be taken into consideration, that the companies, especially those based mainly on the domestic markets, have initiated this activity and have been developing it under the conditions of partial or completely lacking market economy, as well as violating the cost – effect relation under the conditions of crisis. In such circumstances it is extremely difficult to measure the effects and they can not always be planned, do not happen according to the expectations, and it happens in well regulated developed market economies. Furthermore the crisis factors require strategic approach, where not only the classic, usual effects are searched, but also effects in view of keeping the product market presence and even guaranteeing the survival of the companies.

Such mostly objective circumstances are on the grounds of the monitored advertizing and promotional activities of the Bulgarian companies, which are irregular, impulsive, unplanned and unintentional. There is a reason to suppose, that in a more favorable future there will not be such negative prerequisites and we will be able to observe a rapid development of promotion and advertizing as integral parts of the corporate market policy, linked with the other manageable parameters, that has become a key factor for establishing the corporate competitiveness.

3. Impact of the Crisis on the Competitiveness Components

Although the analysis of the crisis, its specific features in Bulgaria, the power and the directions of the impact are not a direct aim of this study, as far as the empirical observations and conclusions therein are of great importance, this topic should be elucidated, from the point of view of the corporate strategy and the effect on each competitiveness element.

Most of the authors, treating the problems of the crisis study them on the macro level. Unconditionally the best tools of reducing or eliminating the adverse effects are in the government and municipal policy, moreover, that the corporate strategy depends on it, i.e. it should take over the impacts of the crisis, refracted through the

prism of the corresponding macroeconomics and regional policy and the changes in the competitiveness components.

Here we are not going to evaluate or look for weaknesses in the activities of the government, the municipal structures, syndicates, the business organizations, although we consider their role an extremely important factor, determining the development of the crisis in Bulgaria and the limitation of the unfavorable effects of its impact on the market and economic status of the organizations. We shall analyze the impact of the crisis as an objective (really) exogenous factor and its effect on competitiveness and corporate strategy.

3.1 Changes in the Market Status and the Strategic Opportunities of the Companies under Crisis Conditions

On the microeconomic level, the maintaining of a balanced structure and economic tolerable endogenous indicators of the industry have a strong effect on the possible reduction of the adverse impacts on the business units and overcoming the crisis.

One of the most dangerous threats for the status of the Bulgarian economy is the destabilization of the microeconomic system – aggravating the status of the organizations, hampering the development of the life cycle of the economic sectors, their structural and economic characteristics. The collapses and bankruptcies, resulting in violation of the evolution of the proper development of the subsectors, industries, especially under the conditions of strong competitive supply on the European markets do not leave any serious hopes to preserve the national production in the respective spheres. The rehabilitation is often impossible, the regular market presence and development of the entire industrial sphere is interrupted or delayed in the long run.

The real status of the companies and their assessment of the effects of the crisis could be derived by the significant national survey initiated by the National Center for Public Opinion Poll (NCPOO) and the Bulgarian Commercial Chamber, among representatives of the business under the direct survey method in June 2010, from 580 companies all over Bulgaria.

The question „What is your assessment of the current status of Your company” was answered with „bad” (25.4%) and „very bad” (7.8%) by 33.2% of the companies. Such answers to the question „How do you assess the status of Your company one year ago” were given by 7.1% of the companies („very bad” – 1.0%; „bad” – 6.1%). On the cross section of the industries the most negative changes in 2010 have undergone the construction, transport, light industry, services and commercial companies. For one year the number of companies assessed as prospering in these spheres of activity was reduced three times. There is another drop in the sphere of tourism, but evaluated on the microeconomic level (status indicators on the corporate level) it is not so drastic.

This study shows, that within one year, in June 2010 there was an abrupt (almost two and a half times) decline in the sphere of the companies, evaluating their status as good or very good.

Half of all the companies have evaluated their status as worse, whereas 50% of the managers, who considered their company in very good shape in 2009, acknowledge, that in 2010 it was in good shape; 55% of the persons stating, that last year their company was in good shape, determine the situation 1 year later as satisfactory; Half of the persons, considering their condition to be satisfactory in 2009, determine their condition as bad in 2010.

In the different strategic groups the power of such processes is different, due to their size, strength and degree of market impact. More than two thirds of the large companies (having over 250 employees) say, that their business was going good in 2009, whereas half of them have kept their good positions in 2010 as well. During the same period of one year, the portion of the small companies, whose business continued to develop well, dropped down four times. Thanks to their preserved potential the large companies are still in an active market position, despite the difficulties and problems, while the small and medium-scale companies have more or less become outsiders in their sphere, and are not in a position to close effectively their reproduction process and literally struggle for their survival.

The data from the above surveys illustrate undoubtedly another conclusion as well – the companies with foreign shares in their capital manage better to maneuver under the conditions of crisis and succeed in preserving relatively good market positions. The positions are worse of 20% of the companies with foreign share in the capital and of about 40% of the companies, without foreign share.

The Advantage of the companies, dealing mainly with exports is not only on the expanded markets, but also due to the fact, that they carry out their business under the conditions of various characteristics of the economic sector (expanded up to the scales of the Single European Market or another regional structure, or integrated by the average indicators of the importing countries).

The conclusion for the last three years could be, that between 2008 – 2010 the relative share of the companies, evaluating their status as bad and very bad in 2009 has been increased almost 5 times compared to 2008, in 2010 again they grew 3 times, reaching 33,2% .*(the data are derived from 2 surveys independent from each other and are compatible. Thus we could talk about national representation – 430 and 580 companies).

3.2. Particularities and Requirements for Setting up the Corporate Strategy under the Conditions of Crisis

The extreme aggravation of the status of the organizations, monitored during the crisis and especially last year made most of them switch to retention strategies to survive or the Harvest Strategy. The components of this kind of strategies, most of

them being defensive, do not contribute to the usual market development and behavior of the companies. They cut drastically or eliminate the elements of innovation development, introduction of technical, technological or organizational innovations, alignment to the up-to-date characteristics and requirements of the domestic, European and international markets. Having lost such prospects, these companies are deprived of opportunities to gain competitive advantages and what is more frightening – of the ability to design and create such advantages in the long run.

Their competitiveness, which is in a direct ratio to their market share, is still based only on the strengths established in a previous strategic cycle. They still have market advantages and on their basis the companies maintain their market presence and the corresponding sales volumes. At best, considering the time delay in the general evolution of the economic sector, the innovation cycles and the driving factors for determining the length of the product life cycle, these companies are called „intermediary”, they are „in the middle” and have unenviable strategic position: exhausting the elements of cost and price leadership or focus, low profitability, lack of innovation, regarding new products, and regarding the development of the product lists of the available products, lagging behind the processes of product differentiation, lost clients.

For example: Michael Porter's Model on strategic corporate planning and development, based on the necessity of maintaining a long-term sustainable competitive advantage. The strategic position of the „intermediary company” is unfavorable, temporary. Because of losing competitiveness such companies are pushed out of the markets by the cost and differentiating leaders or by small and medium companies with a good focusing strategy.

The strategic opportunities for such companies, „in between” have two alternatives: either planned and with minimum investments and costs to withdraw from the market in the medium run, doing their best for profitable business (the „Harvest” Strategy) or to draw up a new strategy for competitive advantage (price, non-price, of the type: hidden price competitiveness) – Cost leadership, Differentiation or Focus. It means a new solution for the equilibrium between market share and profitability, finding and activating considerable resources, taking the necessary risks.

From the point of view of Bulgaria's accession to EU and effecting the corporate activities on the Single European Market (i.e. the differences in view of the changed characteristics of the industries, power and direction of the influencing factors, structure of the industry in strategic groups, leading companies, price dynamics and product differentiation, investment opportunities etc.), the „Focus” strategy is gaining new advantages for the choice by the Bulgarian companies and strategic business units. Moreover, a narrowly defined strategic objective could be pursued more effectively and more efficiently, than if it were attributed to the economic sector and subsector, branch or sphere of industry (and the respective market) as a whole. On the other part, the crisis, the difficult access to financial and other

resources, the stagnant market potential, etc. . make this strategy very attractive in such circumstances.

The big question is how to help these companies. The competitive pressure and the risk are increasing in view of each structural component. The intensity of the competition within the industry and respectively the risk components rise quickly. Any failure to create conditions to come out of this situation, might cause a lot of problematic market situations, affecting entire economic sectors, such as severe price shocks, considerable loss of market potentials by the Bulgarian industries, irrational internal restructuring of the industries, delays and lagging behind, which is difficult to overcome, also by the leading companies.

3.3 Microeconomic Effects of the Aggravation of the Crisis в Bulgaria

For the businesses in Bulgaria the economic crisis in 2009 is most evident by cutting the consumption and reducing the market potentials (for 68% of the surveyed) and increasing the intercompany indebtedness. (54% of the companies complain of long delays in payments due to them, 16% acknowledge money transfers delayed by them. Unlike the previous 2008, when the lack of qualified labor and the bad regulatory set up were the key factors.⁶

Eight months later, in June 2010 much more companies claimed to have suffered directly from the crisis: cut consumption and contraction of the market as factors for their aggravation status are claimed by 86 % of the companies. For less than a year (from October 2009 until June 2010) the number of companies, reporting reduced turnover was increased by 18 points. „The cut turnovers have affected mostly those companies, evaluating their state as bad or very bad, the small and medium-scale companies, with staff below 50 persons. In the industry cross section - construction, transport and tourism have been hit most severely.

The intercompany indebtedness is still the second most important problem for the companies in 2010. The big delay in the payments due by other companies as a factor from the crisis is pointed out by 51,3% of the surveyed, enormous delay in payments due by the state or the local administration is claimed by 18,2% (almost 70% if we consider indebtedness in the broad sense), late credit recovery – 11,5%.

In her report at the round table „The economic crisis – legislation in support to the business”, 2010, Lydia Yordanova stated, that in the last few years the intercompany indebtedness in Bulgaria has become larger than the country's GDP. NCPOO registers, that in 2010 just one third of the companies had no overdue bad debts. They are generally the companies with over 50% foreign share in the capital, micro companies with staff less than 10 persons, as well as the employees in commerce,

⁶ According to a study held by (NCPOO) at the International Technical Fair in Plovdiv in October 2009, 430 representatives of Bulgarian and foreign companies operating on the Bulgarian market were selected and questioned. Most of them – 74% of the companies, involved in the study were Bulgarian companies within foreign share in their capital.

agriculture and tourism.” No matter how subjective the feeling of the managers might be, no matter how seriously the worried expectations from the vague future might be reflected therein, the picture of the mass mood in the businesses could be determined as anxious. The drop down in consumption and the anxieties from large purchases have shrunk the market in several sectors like construction, services, light industry and commerce.” (again), that used to be flourishing a year ago.

Meanwhile 24% of the acting companies acknowledge, that they are debtors themselves – the better the economic state of the organizations, the smaller the relative share of the debtors. All the companies, that are in very good condition are correct in their payments, none of those included in the study does not postpone any amounts due.

Thus a kind of „accumulated” indebtedness is generated and over 60% of the companies, that have preserved their prosperous business are victim of delayed payments due. With the ever growing intercompany indebtedness, exceeding over one and a half times the GDP, we could imagine the avalanche effect of this adverse factor on the leading companies, expected to become the backbone of the industries, to ensure their survival as they hold during the crisis in that phase of the lifecycle, to preserve the natural evolution of the industry and to prevent any collapse and decline.

As a summary of the reviewed studies and the results of the presented surveys we can deduce the following estimates for the state and the problems of the national businesses under the conditions of the current economic crisis.

As stated in the report to the same study there are differences in the hierarchy of problems depending on the economic sector and the size of the company: the market stagnation is a major problem mainly for the industrial employees, for the medium and large-scale enterprises. The unfair competition and the lack of capitals generate unfavorable conditions for the development of manufacturers and importers of agricultural machinery, and transport companies. The corruption of the civil servants is also listed as a major impediment, mainly for the service and energy providers.

From September 2008 until November 2009, 67,5% of the companies reported decreases in their turnover. Some of the most common changes in the strategy of the companies, clearly explained by their managers as a reaction to the crisis and its development, are associated with freezing the salaries (38% of the surveyed), redundancy (24%), reduction of the working time for part of the employees or forced unpaid leave (19%). Limiting or terminating some activities are reported by 9%.

The changes are quite negative, due to rejected investments that have been planned earlier (for new long-term tangible assets, know-how, staff training etc.), carried out by 35% of the surveyed.

The companies with foreign participation maneuver much easier under the conditions of crisis and manage to maintain relatively good market positions. With worse positions are 20% of the companies with foreign participation and approximately 40% of the companies without foreign participation.

The advantage for the companies, dealing mainly with exports is not only in the expanded markets, but also in the fact, that they carry out their business under the conditions of various characteristics of the industry (enlarged to the size of the Single European Market or another regional structure, or integrated by the mean indicators of the importing countries).

The crisis is an essential factor, influencing directly the corporate condition – through the elements of horizontal competition, at the entry and exit of the companies, having significant effects on the prices and the quality benchmarks of the businesses, forcing them to reduce the profitability and turnover of their business. Between 2009-2010 – 51% of the companies have stepped down to a lower group after the assessment of their market status.

The crisis affects the businesses indirectly as well by means of the unfavorable business conditions, the growing threats by foreign new entrants and the decreased ability for defense of the new products and services, and substitute products.

One of the worst factors of the higher intensity of the competition within an industry is the stagnation and even the decrease in the purchasing power and respectively the market potentials. The long-term duration of such states intensifies the competition, affecting the technical & economic optimums and the technical & economic minimums and forcing the players leave the industry. The strong pressure on the companies magnifies the risk components and respectively the returns. The cost control becomes crucial.

3.4. Impact on the Status and the Development of the Industrial Branch Markets

The above-mentioned impacts of the crisis such as the microfactor and the macrofactor are quite unfavorable both for the company itself and for the typical development of the industrial branch markets. The ratios among the players in the respective strategic groups are disturbed. The strategic mapping requires proportionality among them, especially if important effects should be searched for the current economy out of the development of regional integration, generation of clusters, etc.

On the industrial branch market level (economic sector, subsector, spheres of industries) such phenomena are observed like exit from the sector, smaller number of competitors, the remaining companies have permanently low and decreasing margins, at the further stages of stagnation the prices could be increased. The small degree of product differentiation, the irregular quality, the low promotion and advertizing costs, low A/S ratio, etc. are typical for the decline of the sector – the forth stage of its life cycle.

Under the conditions of crisis the business environment becomes much more indefinite. The vague development of the life cycle (evolution) of the industries is very unfavorable for the current business units. It is extremely difficult to cope with this consequence for the strategic corporate management as the analysis and prediction of the characteristics of the sector, the dimensions and types of competition within an industry and the corresponding types of risks have become more and more complicated. There is a growing necessity of increasing the quantity and the reliability of the collected information, of modeling the impact of the macroeconomic and non-economic factors on the company, refracted through the focus of the changes within an industry. The role of the corporate management, the efficient measures for adapting the strategic and operative parameters is becoming of major importance under the conditions of ever growing indefiniteness of the business environment.

The industrial branch structure is disturbed in view of the available equilibriums among the main ratios of the motive competitive features, between price competitiveness and non-price competitiveness, in direct relation to the types of the obtained market advantages and respectively allocation of the market shares. The intensification of this process is evident in most of the economic sectors by means of the indicators: price index and the differences among the trade marks (even with the more limited indicator: average promotion and advertizing costs per trade unit).

This imbalance within the industries affects the small- and medium scale businesses, which however are much more adaptive from the strategic point of view, due to the repositioning and focusing strategies.

It is very difficult to be overcome also by the big players from the first strategic group, as it has a direct impact on the market sales of the main competitive advantages which have been or are being obtained in their strategies for cost and/or price leadership and differentiation. The key strategic task of the company or of the strategic business unit to establish them, to implement them and to make them able to be defended is becoming much more difficult in the long-run. The role of the leading companies in the development of the economic sector (subsector, branch or sphere of industry) is to be the backbone thereof against the threats of the horizontal components of competition. The strategic imbalance, suffered by them when reaching their targets as a result of the crisis reveals the feedback in the process of its negative impact on the microeconomic level.

A loop has been formed between feed and feedback. Feed – the disturbed equilibrium in the economic sector has a negative impact on the corporate development, feedback – the strategic destabilization of the leading companies enhances and deepens the process of deteriorating the main characteristics of the economic sector. The dependence has a dangerous and multiplying effect and the issue could be settled only by eliminating or decreasing the negative aspects of the exogenous sector factors (outside the sector). Urgent measures should be taken by the state and its economic and anti-crisis policy, in order to preserve the key production and market structures.

The main conclusion is, that if the above stagnating factors, which are exogenous for the sectors are maintained for a long time without taking any active measures to restrict or eliminate them, the endogenous features of the economic sector reach low values, resulting in forced decline of the sector (due to non-economic factors). Such spheres like construction, services, light industry and commerce have been affected most severely.

Conclusions

The results of the strategic corporate policy in adapting to the challenges of the European market verify quite a pessimistic picture.

To sum up – the most important inferences of the performed analysis on the status and the preparedness of the corporate management and the level of the adopted corporate strategies, are as follows:

1. Utilizing up-to-date approaches and methods of strategic corporate management and setting up a state-of-the-art market strategy are some of the real activities of the Bulgarian companies. However there are some shortcomings, such as:
 - a) lack of clarity on the nature of competitive advantage and the type of strategic positioning. The structure of the competition within the industry, the correlation and the role of the competitive forces, the types of the main competitive oppositions and threats are not analyzed.
 - b) The status of the activities, related the exogenous corporate and situational analyses shows, that in their business the companies pay more attention to the endogenous, than to the exogenous factors. This frequent error is due to the better knowledge of the internal resources and capabilities, but thus the compulsory condition is disregarded – the management parameters to be derived from and adapted to the dynamic changes in the market environment on the strategic level. The main threats, are due to the changes in the exogenous factors, affecting the corporate results and competitiveness either directly (via horizontal competition components) or indirectly (via vertical competitive forces).
 - c) The analysis of the competition in the activity of the companies, in each of the components (competitive forces, types of threats, generic competition) shows a very anxious picture of the strategic management of the Bulgarian companies. Under the conditions of crisis, when the major changes are expected in the competitive structure, threats' type and nature, over 70% of the large companies take strategic decisions, draw up their corporate policy and are going to fight to keep and increase their competitiveness on the grounds of the “general idea” about the intensity of the competition. This threatening adverse result is due to the lacking or insufficiently developed consulting activity in the corporate management.

2. Under the current conditions of the activity carried out by the companies, the companies, that have succeeded or are succeeding in relocating their activity to the European markets are the least affected by the crisis and the first, that manage to come out of it. It is due to the more favorable development of the evolution of the industries and the product life cycles under the conditions of the European markets, compared to the national market. The advantage for the companies, dealing mainly with exports is not only in the enlarged markets, but also in the fact, that they carry out their business under the conditions of various characteristics of the industries (enlarged to the dimensions of the Single European Market or another regional structure, or integrated by the average indicators of the importing countries).
3. The quality parameters and requirements for the technical, economic and performance characteristics of the goods and services set by the European market are compulsory and very high. This high level of the requirements becomes a kind of barrier and diminishes somehow the opportunities for the product-based competition, when the uniqueness component is not available. The non-price competitiveness of the companies is changing under the conditions of the domestic markets as well.
4. The price policy is the most sensitive element of market management and an instrument for positioning the competitive advantages. Relatively good results for the status of the management practices of the Bulgarian companies, are obtained in view of the level of utilization of the methods and means of establishing the price system. This sphere is the most difficult to manage and it is affected by the crisis most dynamically.
5. The promotional activity of the companies is still void of any unified, systematic approach in optimizing the activities of the components of the promotional mix, it is not bound by the other manageable parameters of the marketing mix, it is not in conformity with the characteristics of the industries. The companies consider promotion and advertizing a factor to stimulate the sales of goods and services, not a systematic factor for developing the competitiveness of the strategic market unit. The information and advertizing campaigns are still inactive and casual to a great extent.
6. The crisis is an extremely strong factor, affecting directly the corporate status – via the components of the horizontal competition, on the entry and exit of the companies, having significant impact on the price and the quality benchmarks of the businesses, inducing them to decrease the profitability and the turnovers of their businesses. The crisis affects the companies indirectly as well - through the unfavorable business environment, the growing threats by newcomer foreign companies and the reduced defendability regarding new products and services, and substitute products. During the period 2009 - 2010 - 51% of the companies stepped down to a lower group when assessing their market status.
7. Under the crisis conditions the business environment becomes much more indefinite. One of the hardest factors, determining the growing intensity of the

competition within the economic sector is the stagnating and even decreasing purchasing power and respectively the market potentials. The long-term keeping of such states intensifies the competition, affecting the technical & economic optimums and the technical & economic minimums and making the players leave the industry. The strong pressure on the companies magnifies the risk components and respectively the returns. The cost control becomes crucial.

8. The structure of the industrial branch is disturbed in view of the available equilibriums among the main ratios of the motive competitive features, between price competitiveness and non-price competitiveness, in direct relation to the types of the obtained market advantages and respectively allocation of the market shares. The intensification of this process is evident in most of the economic sectors by means of the indicators: price index and the differences among the trade marks (even with the more limited indicator: average promotion and advertizing costs per sales unit). This process of strategic imbalance affects powerfully the small- and medium scale businesses, which however are much more adaptive in strategic point of view, on the grounds of the repositioning and focusing strategies. It is very difficult to be overcome also by the big players from the first strategic group. A loop is formed between feed and feedback. Feed – the disturbed equilibrium in the economic sector has a negative impact on the corporate development, feedback– the strategic destabilization of the leading companies enhances and deepens the process of deteriorating the main characteristics of the sector. The dependence is very dangerous with multiplying effect and only the elimination or extenuation of the negative aspects of the external (exogenous sector) factors could make the process abate.
9. The above-mentioned impacts of the crisis such as the micro factor and the macro factor are quite unfavorable both for the company itself and for the typical development of the industrial branch markets. The consequences: imbalance in the ratios among the players in the respective strategic groups; permanently low and decreasing margins; the reducing product differentiation; irregular quality; low promotion and advertizing costs, low A/S ratio; drastic decrease in the expenses for innovation development, technical, technological or organizational innovations etc. are typical for the decline of the economic sector – the forth stage of its life cycle.
10. The main deduction from the analysis of the microeconomic effects of the crisis is, that if the above-mentioned stagnating factors continue for a long time and no active measures are taken to restrict or eliminate them, the endogenous economic sector characteristics shall reach low values, causing decline of the sector. Construction, services, light industry and commerce could be the most severely hit spheres.

Most of these conclusions, made from a study carried out in December 2010 coincide with the conclusions from previous studies and publications of the author. It proves a retarded and difficult elimination of the negative practices and a lack or ineffective use of up-to-date methods of analysis, forecasting and planning when elaborating the strategic corporate management, as well as a repeated lack of

coordination and a deficit in the systematic thinking and acting during the operative market positioning of the companies and the strategic business units. These types of statuses are mainly due to the conditions of the crisis, in which the Bulgarian businesses operate.

References

- Candler, A. Jr. (1962) *Strategy and Structure: Capters in the History of American Industrial Enterprise*, Cambridge, MIT Press.
- Marangozov, Y. (2009) *Strategic Alliances*. Avant-garde Prima Publishing House, Sofia, p. 25-29.
- Mintzberg, H. (1994) *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving the Roles for Planning, Plans, Planners*, Free Press, ISBN 00292116052.
- Peter, P., J. Donnelly (2002) *Marketing Management: Knowledge and Skills*, Boston, IRWIN /BPI, 467.
- Theodore, L. (1965) *The Product Life Cycle*. Harvard Business Review, vol.43, p. 81-94.
- William, F. Glueck, Lawrence R. Jauch (1984) *Business Policy and Strategic Manegement* 4th ed. McGraw-Hill, NY, ISBN 0070235317.

THE IMPACT OF RECENT INNOVATIONS IN MONETARY POLICY ON THE MONETARY TRANSMISSION MECHANISM IN EGYPT

The study set out to answer the following two questions: (i) How far can foreign economic shocks explain the behavior of domestic real GDP and domestic price level compared with domestic economic shocks? (ii) Has the reaction function of the central bank of Egypt (CBE) differed in the last few years? Using monthly data on the periods 1998-2002 and 2004-2009, the study estimated a structural VAR model in which the Egyptian economy is treated as a small open economy. The results of the study are as follows: (i) The state of foreign economy has significantly affected domestic inflation and real GDP gap in the last few years. (ii) A sudden depreciation of domestic currency no longer supports domestic economic growth and its impact on domestic price level has relaxed. (iii) The impact of monetary policy actions on domestic price has switched to be swift and significant in the last few years. (iv) The CBE does not regularly intervene in the FX market and no longer confines itself with a target for M2. (v) The CBE has been caring about price stability and real GDP growth, respectively. In addition, the CBE has managed monetary policy more independently in the last few years.

JEL: E40; E50; E52

1. Introduction

Monetary transmission mechanisms (MTMs) are the channels through which monetary policy actions are transmitted to changes in real output and the price level. The process of MTMs begins with an action taken by the central bank (CB), mostly through open market operations (OMO), which transmits to the market interest rate either through the reserves market or through the broad money market (Kuttner & Mosser, 2002).

Although the vast majority of economists agree with Friedman's view about the role of monetary policy, economists are divided regarding the question; how will

¹ Ibrahim L. Awad is teacher of Economics in the Department of Economics - Faculty of Commerce – Zagazig University – Egypt, e-mail: ibrahimpd@yahoo.com Tel: 0020113111219.

monetary policy actions affect the real economy in the short run?² Taylor (1995) explains MTMs by focusing on the impact of monetary policy actions on both real interest rate and FX rate. But Bernanke and Gertler (1995) give more attention to the complementary effects of monetary policy actions that can be larger than that implied by conventional interest rate channel. Generally speaking, four MTM channels have been highlighted in the literature³; the interest rate channel, the exchange rate channel, the assets price channel, and the credit channel (Taylor, 1995; Mishkin, 1995, 2004; Bernanke and Gertler, 1995; Mohanty and Turner, 2008)⁴.

Quantifying MTMs is indispensable task for CB regardless the applied monetary policy regime. Firstly, because monetary policy, first of all, is committed to realize and maintain price stability, CB should have accurate estimates about timing and effect of monetary policy actions. Secondly, because the economy's overall response to monetary policy actions incorporates the impact of variety channels, it becomes necessary for CB to distinguish the significant impact of each individual channel. Thirdly, MTMs might be incorporated a change because of financial innovations, liberalizing capital flows, and structural change. Thus, CB has to have updated estimates for MTMs.

A review of previous studies about MTMs in Egypt indicates that most of these studies do not give much attention to the impact of foreign economic shocks on domestic macroeconomic variables (Hassan, 2003, Nouredin, 2005, Moursi et al. 2007, and Al-Mashat and Billmeier, 2007). Some recent studies about MTMs in Egypt underscored the profound impact of foreign economic shocks on domestic variables (Awad, 2010 and Moursi & El Mossallamy, 2010). Nevertheless, these studies incorporated some limitations.

The study by Awad (2010) quantifies MTMs on the period 1995Q1-2007Q4 using a structural VAR model. The limitations to this study are: (i) The study treats the period of 1995-2007 as a homogenous one. As we will see later, both monetary policy regime and monetary policy objectives underwent considerable change during this period. Specifically, in January 2003 the FX rate was floated, and later the CBE was granted a legal instrument independent upon the new law of the CBE, the

² Friedman (1968) avers that monetary policy cannot peg either interest rates or the unemployment rate at their equilibrium rates, through cheap money policy, for more than very limited periods. Unemployment cannot be maintained away from its natural rate without accepting a positive and finite rate of inflation. Thus, monetary policy can affect the real economy only in the short run. In the long run, inflation is a monetary phenomenon, and real output is driven by real factors.

³ There is also an expectation channel, which has considerable influence on the effectiveness of the other channels mentioned in the text (Mohanty and Turner, 2008). In addition, there is what might be described as a monetarist channel which, focuses on the effect of changes in the relative quantities of assets, rather than interest rates. Because assets are imperfect substitutes in investor's portfolios, a monetary policy that lead to a change in the structure of assets in the investor's portfolios will lead to a relative price changes which in turn can affect real economy (Kuttner and Mosser, 2002).

⁴ For details about a description analysis of MTMs, see Awad (2010).

banking sector, and the money. Such financial innovations can affect the MTMs in Egypt, either by changing the overall impact of policy or by altering the channel through which it operates. (ii) The study measures the monetary policy stance using the three-month deposit rate. As indicated by Mohanty, M.S. & Tuner, Philip (2008), the pass-through of policy rate to the bank deposit and lending rates can be precluded in the cases of; a lack of well-developed money and bond markets, and frequent shifts in the risk premium emanating from economic instability.

The study by Moursi & El Mossallamy (2010) examines the design and conduct of monetary policy in Egypt using a dynamic stochastic general equilibrium (DSGE) model. The study employs monthly data on the period January 2002-July 2008. The limitations to this study are: (i) The presumptions of the DSGE model do not fit the current state of monetary policy in Egypt. Where, the CBE does not directly target the rate of inflation through targeting the inflation expectations. In addition, it is widely believed that the CBE maintains an implicit target for the FX rate and applies a sterilized intervention policy (Awad, 2010). (ii) Conducting the analysis upon an implied presupposition that the time series 2002-2008 is homogeneous can lead to misleading results. As mentioned, the CBE (formally) floated the FX rate in January 2003, and during 2003 the CBE practiced large intervention to stabilize the FX market. Such a policy change causes structural change because of breaks in the time series. (iii) As for the monetary policy instrument, the authors employed what they called 'the annualized monthly overnight interest rate on interbank transactions' which, is not published and consequently not available elsewhere except for the CBE. Indeed, the use of unpublished data manipulated by the CBE (maybe it was developed for the purpose of internal use by the CBE staff) casts large doubt on the results of this study.

The current study treats the aforementioned criticisms in Awad (2010) as follows: (i) The study covers the period 1998-2009 rather than the period 1995-2007 as in Awad (2010)⁵. The entire period is divided to two sub-periods; 1998-2002, and 2004-2009⁶. As the time series for each sub-period is very short, the study uses monthly data. Thus, the analysis is conducted for the periods 1998:M8-2002:M12 and 2004:M1-2009:M12. (ii) Because of lack of data pertains the overnight interest rates, the study uses the discount rate (DSR) as a measurement for monetary policy stance.

The purpose of the study is to answer the following two questions: (i) How far can foreign economic shocks explain the behavior of domestic real GDP and domestic price level compared with domestic economic shocks? (ii) Has the reaction function of the CBE differed in the last few years?

⁵ Starting the analysis from the year 1998 is because of unavailability of data on some variables for the periods before 1998. Specifically, monthly data on the broad money supply, M2, is unavailable in the IFS, CD-R 2010 (the source of the data used in the analysis) for the periods before August 1998.

⁶ As the year 2003 incorporated (formal) considerable changes either in the monetary policy regime or in the monetary policy objectives, the MTMs might be changed since then. Thus, the study will exclude the year 2003 from the analysis and compare MTMs during the periods before and after.

The rest of this paper is organized as follows. Section 2 briefly outlines developments of monetary policy objectives and tools since the early nineties decade. Section 3 specifies a structural VAR model in a small open economy. Section 4 treats data and variables used in the analysis. Section 5 discusses the estimated results of a structural VAR model. Section 6 concludes.

2. Developments of monetary policy objectives and tools

In the early nineties decade the Egyptian government endorsed an agreement with the IMF and the WB, known as the economic reform and structural adjustment program (ERSAP). The application of the ERSAP represents the most radical changes in macroeconomic policy in Egypt since the fifties last century⁷. The ERSAP included two broad objectives, namely, (i) switching the economy into a market-based economy via the liberalization of prices, FX rate, interest rate and trade; and (ii) stabilizing the economy and rectifying macroeconomic policies. For the purpose of this study, we will focus on developments of monetary policy objectives and tools during the periods followed the introduction of the ERSAP.

2.1 Developments of monetary policy objectives

One of the most difficult challenges for a researcher is to determine exactly the objectives of monetary policy that the CBE was actually intending to achieve, especially during the period following the introduction of the ERSAP, 1990, until the decision of floating the FX rate, January 2003. One reason for this is that the CBE adopted inconsistent objectives for monetary policy during this period (Moursi, et al., 2007, Kamar and Bakardzhieva, 2003, and Panizza, 2001)⁸. Well after the introduction of the ERSAP, the ultimate objective of monetary policy was determined to be achieving both internal and external stability of domestic currency in line with the national objectives of spurring economic growth and creating more job opportunities. The intermediate target of monetary policy was determined to be the net of domestic credit and later the rate of growth of money supply (M2). The daily operational target of monetary policy was determined to be banks' excess reserves (Abu-Elayoun, 2003)⁹.

⁷ Before the ERSAP, Egypt signed three stand-by agreements with the IMF, i.e. in 1976, 1978 and 1987. These agreements were very similar to the ERSAP. For social, political and economic reasons these agreements were interrupted.

⁸ One example for such inconsistent objectives as Moursi, et al. (2007, P 4) mentioned is that the CBE adopted conflicting objectives especially during the period 1992/1993-1996/1997. In 1992/1993 while the CBE aimed at controlling the monetary expansion, it is also called for a reduction of the interest rate on the Egyptian pound to encourage investment and promote economic activity. During the period 1993/1994-1995/1996, monetary policy objectives were swayed between the two objectives of both economic growth and price stability. In 1996/1997, the CBE reverted to the objective of economic growth via monetary stabilization.

⁹ During the fiscal year 2002-2003, monetary policy targeted the rate of growth of domestic liquidity at a rate of 10%, irrespective of the changes in the exchange rate. The actual rate of liquidity growth reached 9.4% (CBE, 2002-2003, 30).

During the aforementioned period, from 1990 until the start of 2003, and for long periods the CBE was targeting the FX rate¹⁰. Taking into account that the CBE liberalized domestic interest rates on loans and deposits in 1991¹¹, one may ask; how can the CBE maintain a target of the FX rate and, at the same time, achieve the goal of price stability through maintaining an implicit target of M2? The sterilized intervention policy may give answer to this question. Nevertheless, sterilized intervention policy itself is fragile and can lead to dramatic consequences (Goodfriend, 2008).

In the second half of nineties decade the Egyptian economy incurred external and domestic shocks, i.e. the East Asian crisis in June 1997, Luxor's terrorist attack in November 1997, and the fall of oil prices in 1998. Because of policy inconsistency the CBE was unable to use efficiently either short-term nominal interest rate or banks' excess reserves to manage monetary policy. Indeed, the CBE insisted to defend domestic currency. As a result, the problems of Dollar shortages exacerbated, the CBE lost an influential part of its international reserves (during 1998-2000, international reserves decreased from 18 to 14 billion dollars), and the black market of FX revived in the economy. To stop losses in foreign reserves the CBE conducted successive devaluations on domestic currency as of 2001 and floated domestic currency in the start of 2003.

Clearly, the floatation of the FX rate was an attempt to resolve policy inconsistency originating from the combination of the FX rate rigidity, the reluctance to use international reserves to support the peg to the Dollar and the attempt to reduce the interest rate to activate the economy (Galal, 2003)¹².

Besides liberalizing the FX rate, a new legislation was issued. The Law No. 88 of 2003, as amended by Law No. 162 of 2004 and Law No. 93 of 2005, is a comprehensive law governing the CBE, the banking sector, and money¹³. Under the

¹⁰ During the periods of 1960-2003, different varieties of exchange rate regimes had been experimented in the Egyptian economy, i.e. conventional peg in the sixties, crawling peg in the seventies and eighties, crawling bands in the nineties and managed floating as of 2003. Beside the official price, FX market witnessed multiple prices including prices of both parallel market and black market. In 2004, Egypt successfully unified FX markets (Kamar and Bakardzhieva, 2003).

¹¹ By January 1991, the CBE had liberalized interest rate on loans and deposits. Accordingly, banks were given the freedom to set their loans and deposit interest rates subject to the restriction that the 3-month deposits rate should not fall below 12 percent per annum. This restriction was cancelled in 1993/1994 (Moursi, et al., 2007, PP 6-7).

¹² Despite formal liberalization of FX rate in January 2003, the CBE has continued to maintain exchange rate stability as one of its key objectives during the following years 2004 and 2005. That makes many commentators suspect that the CBE still have implicit target for the FX rate and do intervene regularly to maintain it (Moursi, et al., 2007, PP. 8). Al-Mashat and Billmeier (2007) examined the MTMs in Egypt. One result of this study is that the exchange rate channel still playing strong role in propagating monetary shocks to output and prices despite the CBE is, formally, no longer use nominal exchange rate as a nominal anchor for monetary policy. In addition, Awad (2010) concluded that the CBE maintains an implicit target for the FX rate and that it applies the sterilized intervention policy.

¹³ Available at: www.cbe.org.eg/.

current new legislation, the main function of the CBE is to achieve price stability and banking system soundness within the context of the general economic policy of the state. The CBE was granted legal instrument independence, where the CBE is responsible for implementing monetary policy using the appropriate means that insure the realization of its objectives¹⁴.

2.2 Monetary policy tools

Under the assumption that the influential part of inflation in the Egyptian economy refers to the demand side, the ERSAP was designed to fight the accelerating inflation which occurred in the late eighties decade via controlling aggregate demand. That is why the CBE applied a contractionary monetary policy especially during the first stages of the ERSAP. By liberalizing the interest rate in 1991, the direct means to conduct monetary policy that were used in the previous periods became abolished. Since then, the CBE no longer determines interest rate administratively but rather it affects market conditions using monetary policy tools to conduct nominal rates towards the desired path.

Liberalizing the interest rate coexisted with developing new tools to finance budget deficit using real resources especially, in the first half of the nineties. Treasury bills (TBs) mechanism in the primary market were used intensively to play a central role and interest rates on TBs served as an indicator to the directions of the short-term interest rate within the market. By activating the TBs mechanism, the nominal interest rate began to rise. As a result, real interest rate recorded positive values, especially when the rate of inflation began to recede during the first half of the nineties.

During the second half of the nineties, the CBE aimed at maintaining price stability via stabilizing banks' reserves and hence stabilizing domestic credit and domestic liquidity. To achieve this objective the CBE focused on the secondary market of TBs thus, *repos* and, later, *reverse repos* were used extensively. In 2001, the CBE permitted *repos* for one night at the prevailing discount rate. In September 2002, the CBE shifted from accepting deposits in local currency, in virtue of mutual agreements between the CBE and some other banks, to a new market-based system. According to the new system, the CBE specifies the quantity of deposits required to be deposited and the date and maturity of the transaction. On their part, banks are to

¹⁴ Following Fry's methodology, which assumes that the level of independence of the central bank is determined by fiscal attributes, Awad (2010, 28-52) assesses whether the legal independence granted to the CBE under the latest legislation is factual. The author uses a simple criterion to assess the central bank independence, namely, that the central bank is factually independent if it can fulfill its target without squeezing private sector. Applying this criterion to the case of the CBE, the legal independence granted to the CBE under the latest legislation is not factual.

submit their bids specifying the required quantity and interest rate (CBE, 2002-2003)¹⁵.

As of June, 2005, the CBE developed a new framework for monetary policy implementation. This framework relies on the use of the overnight interest rate on the inter-bank transactions as an operational target for monetary policy, instead of banks' excess reserves. The new framework represented the central bank's main policy instrument, providing the outer bounds of a corridor within which the ceiling is the overnight interest rate on lending from the CBE, and the floor is the overnight deposit interest rate at the CBE (CBE, 2005-2006, 1).

As of August 2005, a new instrument dubbed "the central bank notes" was developed. These notes are issued with a maturity spanning up to two years and are used to absorb banks' excess liquidity, instead of the reverse *repos* of the TBs (CBE, 2005-2006, 6).

3. VAR Model Specifications in a Small Open Economy¹⁶

3.1 VAR model specifications

Because the error terms in an unrestricted VAR model contains nonzero covariance, an unrestricted VAR model is not attractive tool for policy analysis. The nonzero covariance of the error terms makes the analyst unable to discern the true impact of a shock in the error term. To make the interpretation of policy analysis in a VAR model a straightforward, it becomes necessary to transform the model into one having orthogonal (structural) innovations, i.e. to transform the model so that the error terms are no longer contemporaneously correlated. Thus, the main purpose of structural VAR estimation is to obtain the orthogonal error terms for impulse response analysis (Charemza & Deadman, 1997).

Following Zellner and Palm (1974), Cushman and Zha (1995), and Zha (1998), a structural linear, stochastic dynamic VAR model can take the following representation:

$$A(L)Z(t) = \varepsilon(t) \quad (1)$$

Where $Z(t)$ is an $(m \times 1)$ vector of variables, $A(L)$ is an $(m \times m)$ matrix polynomial in the lag operator (L) with non-negative power, and $\varepsilon(t)$ is an $(m \times 1)$ vector of structural disturbances.

¹⁵ After the CPI-based inflation rate reached to 12.4 percent annually in December 2006 against 7.2 percent in June, 2006 the CBE continued its OMO to contain the inflationary pressures, via absorbing excess liquidity in the banking system, resulting mainly from larger foreign currency inflows (CBE, 2006-2007).

¹⁶ Literally, a small open economy is the case in which the economy's share in international trade is small enough compared with its trading partners that its policies do not alter world prices, interest rate, and income.

A reduced form of (1), which expresses the current endogenous variables ($Z(t)$) as a function of lagged endogenous and current and lagged exogenous variables can be expressed as follow¹⁷;

$$Z(t) = -B(L)Z(t) + V(t) \quad (2)$$

Where, $B = A_0^{-1}A^0$ and $V(t) = A_0^{-1}\varepsilon(t)$.

Clearly, we cannot discern structural shocks $\varepsilon(t)$ from reduced form residuals $V(t)$, because the system expressed by (2) is not identifiable¹⁸. To identify structural shocks from reduced form residuals, A_0 is imposed as a lower triangular matrix.

3.2 Benchmark identification scheme

Under the assumption of a small open economy, the main focus falls on the effect of a change in foreign economy's variables on domestic economy's variables where it is assumed that foreign variables affect domestic variables without a feedback.

As for Egypt, The USA and the EU represent the main trader¹⁹. In this study, the Egyptian economy will be treated as a small open economy relative to the USA economy, i.e. the USA economy is a proxy for the world economy. The EU case will be left to another separate study.

The vector of the USA economy's variables ($Z_t^{USA'}$) consists of real GDP (y^{USA}), consumer price index (CPI^{USA}) and the federal funds rate (FFR^{USA}).

$$Z_t^{USA'} = [y^{USA} \quad CPI^{USA} \quad FFR^{USA}] \quad (3)$$

The vector of the Egyptian economy's variables (Z_t^{EG}) consists of real GDP gap (y^{*EG}), wholesale price index (WPI^{EG}), nominal exchange rate (FX^{EG}), discount rate (DSR^{EG}), and nominal money supply, M2.

$$Z_t^{EG'} = [y^{*EG} \quad WPI^{EG} \quad FX^{EG} \quad DSR^{EG} \quad M2^{EG}] \quad (4)$$

¹⁷ For details about the derivation of the reduced form (2), see; Awad, 2010.

¹⁸ Given that the diagonal elements of A_0 are all unity, A_0 contains $n^2 - n$ unknowns. In addition, there are n unknown values var. (ε_i), thus the total unknown values equal n^2 . To identify n^2 unknowns from the estimated variance/covariance matrix with $(n^2 + n)/2$ known independent elements, it is necessary to impose an additional $n^2 - [(n^2 + n)/2] = (n^2 - n)/2$ restrictions on the system (Enders and Walter, 2004, pp. 291–293).

¹⁹ The Egyptian economy is quite open regarding the ratios of both exports and imports to GDP. The ratios of exports and imports to GDP (on average for the period 1997–2008) are about 24% and 28 %, respectively, and the degree of openness (trade, % of GDP) is about 52% during the same period (WDI, CD-R 2009). The USA and the EU are the main traders with Egypt. During the period 1990/91–2006/07, 66.5% of Egyptian exports went to the USA and the EU (32.5% and 34%, respectively) and 60% of Egyptian imports came from the USA and the EU (22.4% and 37.5%, respectively) (calculated from data available on the CBE website: <http://www.cbe.org.eg/>).

Following Christiano et al. (1999), Peersman and Smets (2001), and Mojon and Peersman (2001), the variables of the model take the following order;

$$Z_t' = [y_t^{USA} \text{ } CPI_t^{USA} \text{ } FFR_t^{USA} \text{ } y_t^{*EG} \text{ } WPI_t^{EG} \text{ } FX_t^{EG} \text{ } DSR_t^{EG} \text{ } M2_t^{EG}] \quad (5)$$

Thus, structural shocks in the benchmark identification scheme are determined as follow:

$$\begin{bmatrix} \varepsilon_t^{y_t^{USA}} \\ \varepsilon_t^{CPI_t^{USA}} \\ \varepsilon_t^{FFR_t^{USA}} \\ \varepsilon_t^{y_t^{*EG}} \\ \varepsilon_t^{WPI_t^{EG}} \\ \varepsilon_t^{FX_t^{EG}} \\ \varepsilon_t^{DSR_t^{EG}} \\ \varepsilon_t^{M2_t^{EG}} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} a_{11} & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ a_{21} & a_{22} & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ a_{41} & a_{42} & a_{43} & a_{44} & 0 & 0 & 0 & 0 \\ a_{51} & a_{52} & a_{53} & a_{54} & a_{55} & 0 & 0 & 0 \\ a_{61} & a_{62} & a_{63} & a_{64} & a_{65} & a_{66} & 0 & 0 \\ a_{71} & a_{72} & a_{73} & a_{74} & a_{75} & a_{76} & a_{77} & 0 \\ a_{81} & a_{82} & a_{83} & a_{84} & a_{85} & a_{86} & a_{87} & a_{88} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} V_t^{y_t^{USA}} \\ V_t^{CPI_t^{USA}} \\ V_t^{FFR_t^{USA}} \\ V_t^{y_t^{*EG}} \\ V_t^{WPI_t^{EG}} \\ V_t^{FX_t^{EG}} \\ V_t^{DSR_t^{EG}} \\ V_t^{M2_t^{EG}} \end{bmatrix} \quad (6)$$

In the light of this, the benchmark identification scheme summarizes the assumptions of the study about the variables incorporated in the model (Z_t), the monetary policy instrument (DSR), the variables that the CBE looks at when setting its instrument and the interaction of a monetary policy shock with the variables in the feedback rule. A monetary policy shock is identified through a structural decomposition with the variables ordered as in (6). The zero block(s) corresponding to a monetary policy shock (ε_t^{DSR}) indicates that the CBE does not see the subsequent variable (s), $M2_t^{EG}$, when setting its monetary policy instrument. That is, the CBE responds contemporaneously to changes in the foreign and domestic variables preceding the monetary policy instrument. A shock in the monetary policy instrument does have a contemporaneous impact on the following variables, but affects the preceding variables after one lag (one month). Since the above identification scheme will be tested during the periods before and after the floatation of the FX rate, thus we assume that the CBE implicitly maintains a target for the FX rate even after formal floatation of the FX rate in January 2003.

4. Data

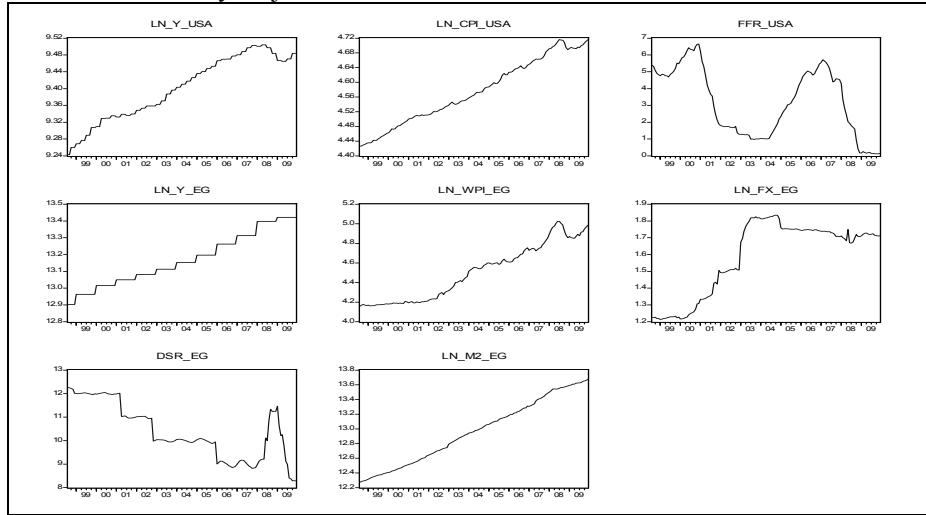
As the year 2003 incorporates profound changes in monetary policy regime, the above benchmark identification scheme is estimated on the periods before and after 2003, i.e. 1998:M8-2002:M12, and 2004M1-2009M12. The source of the data is the IFS, CD-R 2010. Using statistical methods included in E-views 5, monthly data on real GDP is extrapolated from annual data on nominal GDP after deflating it by GDP deflator. Because monthly time series often exhibits cyclical movements that

recur every month, the data are seasonally adjusted using seasonal filter Census-X12 included in the E-views 5. All variables are expressed in logs, except for nominal interest rates, i.e., FFR_t^{USA} , and DSR_t^{EG} .

Figure 1 depicts the behavior of seasonally-adjusted variables on the period 1998:M8- 2009:M12. Clearly, many of these variables incorporate a trend and so express non-stationary behavior. Using the unit root tests (the Augmented Dickey-Fuller unit root test, ADF, and the Phillips-Perron unit root test, PP), all variables are found to be non-stationary, $I \sim (1)$, except for FFR_t^{USA} , and DSR_t^{EG} . According to ADF unit root test, FFR_t^{USA} and DSR_t^{EG} are stationary at 5 % level.

Figure 1

Seasonally-Adjusted Variables on the Period 1998:M8 – 2009:M12



Real GDP gap (y^{*EG}) is calculated using the following formula;

$$y^{*EG} = \frac{\text{Actual Real GDP} - \text{Potential Real GDP}}{\text{Potential Real GDP}} \quad (7)$$

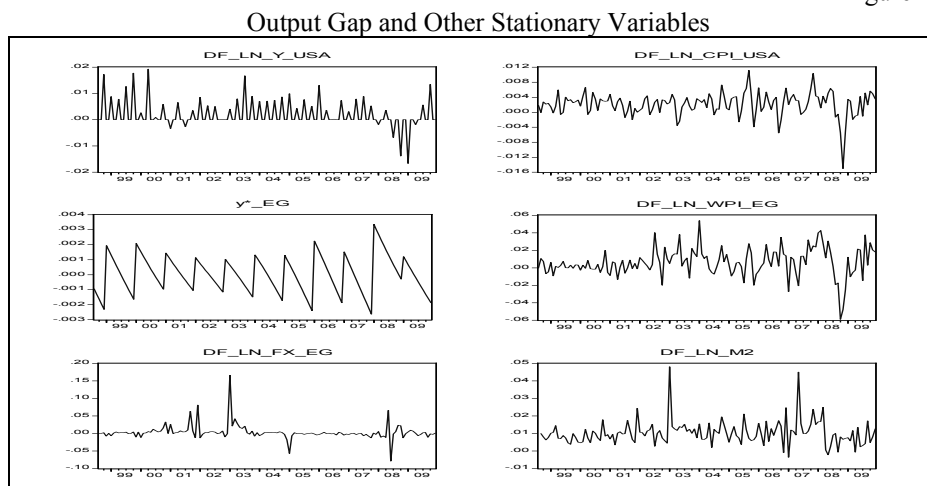
Where, Actual real GDP is the logarithm of seasonally adjusted real GDP, and Potential real GDP is the trend of actual real GDP estimated by Hodrick-Prescott filter with smoothing parameter, λ , Equals to 14400. According to ADF test, real GDP gap is stationary at 5% level. The first differences (after taking logs) are sufficient to achieve stationarity for the rest of variables, as shown in Figure 2.

By estimating the model with (or without) stationary variables, all roots are found to be inside the unit root circle, thus the model is stationary²⁰. The Schwarz

²⁰ The Johansen cointegration test indicates 5 cointegrating equations according to the trace test, and 4 cointegrating equations according to the maximum eigenvalue test.

information criterion (SIC) and the Hannan-Quinn information criterion (HQIC) are used to determine the appropriate lag length, which turns out to be one lag.

Figure 2



5. Results

Responses to structural innovations ordered as in 6 were estimated for each period according to scheme 8 where, Ln ; stands for the logarithmic value and D ; stands for the first difference²¹.

$$Z_t' = [D_Ln_y^{USA} \ D_Ln_CPI^{USA} \ FFR^{USA} \ y^{*EG} \ D_Ln_WPI^{*EG} \ D_Ln_FX^{*EG} \ DSR^{*EG} \ D_Ln_M2^{*EG}] \quad (8)$$

5.1 The impact of foreign economic shocks on domestic real GDP gap and domestic price²²

Figure 3 highlights the impulse responses of real GDP gap and domestic inflation to foreign economic shocks during the periods 1998:M08-2002:M12 and 2004:M01-2009:M12²³. By comparing panel 3 to panel 1, the following differences can be

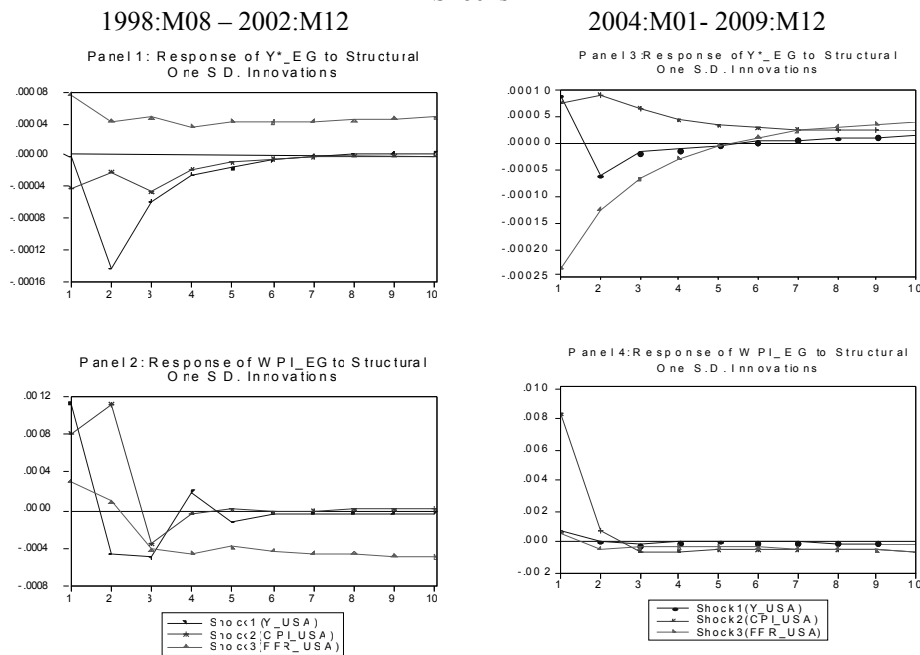
²¹ Responses to structural innovations ordered as in 6 were estimated for each period by introducing the logarithmic value of seasonally adjusted variables either as it is or with the first difference. Because impulse responses in the first case exhibited anomalous behavior it was excluded from the analysis.

²² Because of limited space, Figures 3 and 4 highlight the direct impact of foreign and domestic economic shocks on both real GDP and domestic inflation. Figures 1- 4 in the Appendix, however, show the full image of responses.

²³ The impulse response function traces out the effect of a one-time shock to one of the innovations on current and future values of other endogenous variables through the dynamic lag structure of the VAR model.

discerned: (i) Response of real GDP gap to a positive shock in real GDP^{USA} has reversed to be positive during the period 2004-2009. That is, in contrast to the period 1998-2002, a positive shock in real GDP^{USA} during the period 2004-2009 causes an expansion in real GDP^{EG}. By considering the response of the CBE to a positive shock in real GDP^{USA}, the CBE is easing monetary policy via cutting DSR^{EG} during the period 2004-2009 whereas, during the period 1998-2002 the CBE did not respond (Appendix, Figures 1 and 2).

Figure 3
Impulse Responses of Real GDP Gap and Domestic Inflation to Foreign Economic Shocks



(ii) Response of real GDP gap to a positive shock in the FFR^*_{US} has reversed to be negative and significant (at 10 % level) during the period 2004-2009 comparing to the period 1998-2002. Considering the corresponding response of $M2^*_{EG}$ to a positive shock in the FFR^*_{US} it varies too during the two periods. A positive shock in the FFR^*_{US} that was inducing an increase in $M2^*_{EG}$ during the period 1989-2002 is reversed so that it causes a decrease in $M2^*_{EG}$ during the period 2004-2009 (Appendix, Figures 1 and 2). Thus, a negative response of real GDP gap during the period 2004-2009 can be referred to domestic monetary tightening in response to a monetary tightening in the foreign economy, i.e. USA economy.

(iii) Response of real GDP gap to a positive shock in CPI^*_{US} , although being non-significant, has reversed to be positive in the last period, i.e. a positive shock in CPI^*_{US} causes an increase in real GDP^{EG} during the period 2004-2009. Such a varying response of real GDP gap to a positive shock in CPI^*_{US} can be explained by

a differing response of the FX rate (EG pounds per USD) to a positive shock in CPI^{USA} during the two periods. A positive shock in CPI^{USA} that was causing an appreciation of domestic currency during the period 1998-2002 no longer influences domestic currency during the period 2004-2009 (Appendix, Figures 1 and 2). This may indicate that the CBE is intervening in the FX market to accommodate the impact of foreign price shocks on domestic currency and hence domestic real GDP growth.

Panels 2 and 4 denote that the magnitude of response of domestic price to a positive shock in foreign prices has increased in the last years. A positive shock in CPI^{USA} has a positive and significant impact (at 5 % level) on domestic price during the period 2004-2009 comparing to the period 1998-2002. Under the possibility that the CBE is intervening in the FX market to accommodate the negative impact of foreign price shocks on real GDP growth, the CBE gives higher weight to either real GDP growth or the FX rate stabilization than domestic price stability, provided that such an intervention in the FX market is not a sterilized one.

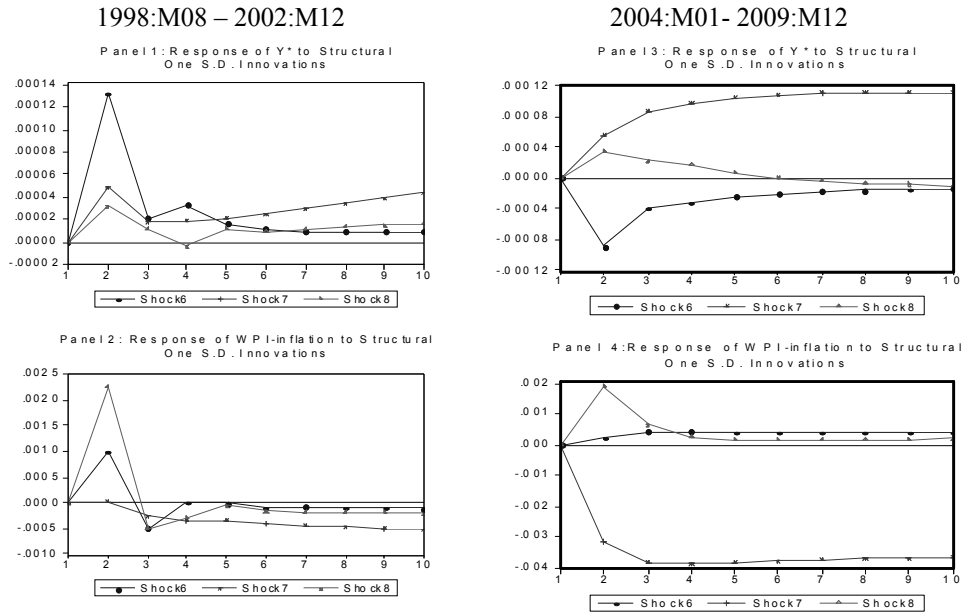
5.2 The impact of domestic economic shocks on real GDP gap and domestic inflation

Figure 4 depicts the impulse responses of real GDP gap and domestic inflation to domestic economic shocks. The main differences in responses of both real GDP gap and domestic inflation to domestic economic shocks during the two periods are as follow: (i) During the period 1998-2002, a positive shock in the FX rate (depreciation of domestic currency) positively affects both real GDP gap and domestic price, despite such an effect is not significant. An increase in $M2^{EG}$ depreciates domestic currency thereby real GDP gap (or real GDP growth) and domestic price rise. In addition, the rate of growth of $M2^{EG}$ significantly surges up (at 5 % level) in reacting to a sudden depreciation of domestic currency. During the period 2004-2009, however, the impact of FX rate on real GDP has reversed and its impact on domestic price has relaxed. A positive shock in $M2^{EG}$ no longer depreciates domestic currency. In addition, the rate of growth of $M2^{EG}$ recedes in reacting to a sudden depreciation of domestic currency (Appendix, Figures 3 and 4).

(ii) The impact of monetary expansion on both real GDP gap and domestic price did not incorporate substantial change during the two periods where, a monetary expansion raises price level and has expansionary effect on real GDP.

(iii) The impact of monetary policy actions on domestic price became faster and higher. A positive shock in DSR^{EG} significantly decreases domestic price after one lag during the period 2004-2009 (at 5% level) whereas, during the period 1998-2002 a monetary contraction did not have significant impact on domestic price.

Figure 4
Impulse Responses of Real GDP Gap and Domestic Inflation to Domestic Economic Shocks



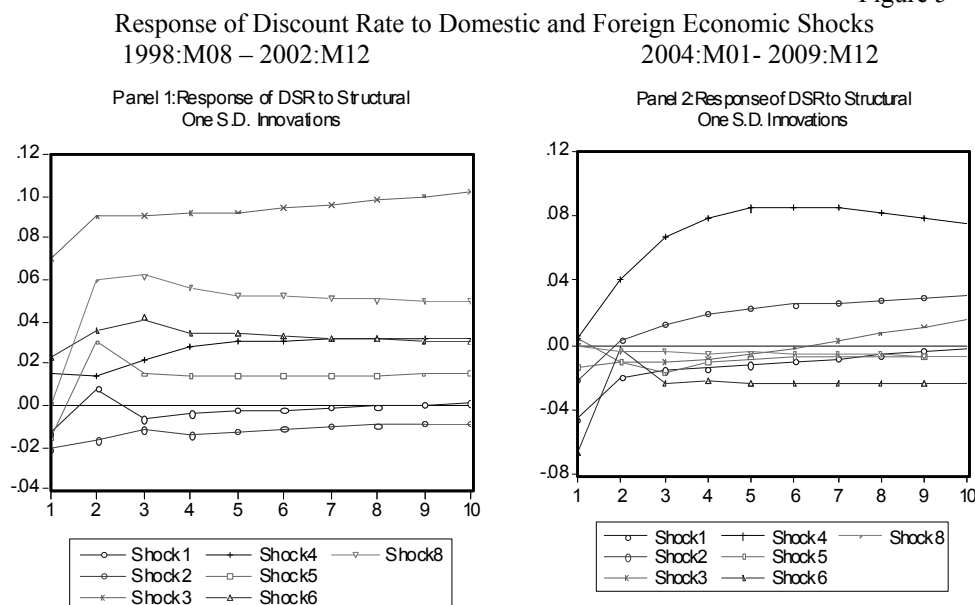
5.3 The reaction of monetary policy to both domestic and foreign economic shocks

Figure 5 highlights the main differences in response of domestic monetary policy to domestic and foreign economic shocks during the aforementioned two periods:

(i) Because the CBE was targeting the FX rate during the period 1998-2002, the FFR^{USA} represented the most important variable that practiced increscent influence on the behavior of DSR^{EG} during that time where, DSR^{EG} movements were significantly responding (at 5 % level) to FFR^{USA} shocks. During the period 2004-2009, however, DSR^{EG} no longer respond to FFR^{USA} shocks.

(ii) Besides targeting the FX rate, the CBE was maintaining an unannounced target for $M2^{EG}$ during the period 1998-2002. The response of DSR^{EG} to a structural innovation in $M2^{EG}$ reflected this fact through a significant response of DSR^{EG} to a positive shock in $M2^{EG}$ (at 5 % level) during the period 1998-2002. On the contrary, during the period 2004-2009 DSR^{EG} does not respond to $M2^{EG}$ shocks. Thus, maintaining an implicit target for M2 by the CBE no longer exist in recent years.

Figure 5



(iii) As the CBE formally was targeting the FX rate during the period 1998-2002, the CBE was responding to a depreciation of domestic currency by raising DSR^{EG} . Nevertheless, the response of $M2^{EG}$ to a depreciation of domestic currency exhibited anomalous behavior during this period. Where, $M2^{EG}$ significantly expands (at 5 % level) in response to a depreciation of domestic currency. One explanation for that is the inconsistency among monetary policy objectives during that time. During the period 2004-2009, however, the response of $M2^{EG}$ to a depreciation of domestic currency, although being non-significant, comes in accordance with our expectations where, $M2^{EG}$ falls in response to a depreciation of domestic currency. The non-significant response of $M2^{EG}$ to a depreciation of domestic currency may denotes an irregular intervention by the CBE in the FX market (see Appendix, Figures 5 and 6).

5.4 Variance decomposition of domestic variables²⁴

The analysis of variance decomposition of domestic variables during the aforementioned periods may sheds light on the relative importance of different innovation in explaining the variations of each variable. The variance decomposition of domestic variables, as depicted by Tables 1 and 2, denotes the following differences:

²⁴ Variance decomposition separates the variation in an endogenous variable into the component shocks to the VAR. Thus it provides information about the relative importance of each random innovation in affecting the endogenous variables.

- (i) The relative importance of foreign variables in explaining the variations of real GDP gap has increased during the period 2004-2009. Nevertheless, the impact of both foreign and domestic variables as a whole on real GDP gap variations is limited during the two periods. The most influence on real GDP gap variations is because of lagged values of real GDP gap. The impact of lagged values of real GDP gap on the variations of current real GDP gap has relatively decreased during the period 2004-2009. One explanation is that the CBE gives more attention to real GDP growth during the last periods.
- (ii) The impact of foreign and domestic variables on the variations of domestic inflation has considerably increased during the period 2004-2009. The impact of foreign variables is mainly resulting from foreign prices, CPI^{USA} , whereas the impact of domestic variables is mainly caused by DSR^{EG} .

Table 1
Variance Decomposition of Domestic Variables (%) during the Period 1998-2002

External Shocks					Domestic shocks					
period	RGDP ^{USA}	CPI ^{USA}	FFR ^{USA}	Sum.	RGD Gap	WPI	FX rate	DSR	M2	Sum.
Variance decomposition of real GDP gap										
1 month	0.00	0.21	0.740	0.95	99.00	0.00	0.00	0.000	0.00	0.00
3 months	2.01	0.36	0.822	3.20	93.37	1.65	1.46	0.210	0.09	3.40
6 months	2.00	0.38	1.160	3.52	92.80	1.67	1.50	0.310	0.10	3.60
1 year	1.95	0.37	2.170	4.50	90.10	1.67	1.51	1.080	0.22	4.50
Variance decomposition of the rate of inflation (WPI)										
1 month	1.52	0.81	0.110	2.44	0.33	97.21	0.00	0.000	0.00	0.32
3 months	1.87	2.22	0.300	4.40	0.40	87.98	1.34	0.070	5.70	7.50
6 months	1.91	2.19	0.900	5.00	0.40	86.89	1.33	0.490	5.84	8.00
1 year	1.85	2.11	2.360	6.30	0.46	83.82	1.36	2.130	5.87	9.80
Variance decomposition of the rate of change in the FX rate										
1 month	0.57	0.42	2.730	3.70	2.60	0.76	92.90	0.000	0.00	3.36
3 months	1.35	0.75	3.260	5.36	2.26	0.86	79.82	4.790	6.88	14.80
6 months	1.34	0.82	3.220	5.38	2.31	0.87	77.15	7.380	6.88	17.44
1 year	1.33	0.85	3.280	5.46	2.36	0.85	75.68	8.670	6.93	18.80
Variance decomposition of the discount rate (DSR)										
1 month	0.47	1.17	13.410	15.05	0.68	0.68	1.46	82.100	0.00	2.82
3 months	0.23	0.72	18.300	19.25	0.81	1.18	3.09	69.300	6.37	11.45
6 months	0.13	0.59	21.530	22.24	1.67	0.90	3.20	64.600	7.34	13.11
1 year	0.07	0.42	26.160	26.65	2.34	0.80	3.08	59.540	7.55	13.77
Variance decomposition of the rate of growth of M2										
1 month	0.09	1.78	1.060	2.93	0.27	6.90	31.65	0.003	58.22	38.80
3 months	2.91	2.46	1.240	6.60	1.31	7.55	29.37	1.070	54.05	39.30
6 months	2.89	2.44	1.480	6.80	1.30	7.45	28.96	2.120	53.32	39.80
1 year	2.82	2.39	2.040	7.25	1.33	7.29	28.36	3.470	52.26	40.45

Table 2

Variance Decomposition of Domestic Variables (%) during 2004-2009

External Shocks					Domestic shocks					
period	RGDP ^{USA}	CPI ^{USA}	FFR ^{USA}	Sum.	RGDP gap	WPI	FX rate	DSR	M2	Sum.
Variance decomposition of real GDP gap										
1 month	0.710	0.510	4.71	5.93	94.000	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3 months	0.655	1.022	4.03	5.70	92.200	0.86	0.49	0.58	0.09	2.02
6 months	0.610	1.150	3.76	5.52	90.660	1.00	0.55	2.13	0.10	3.78
1 year	0.630	1.290	4.02	5.94	86.820	0.96	0.59	5.54	0.20	7.29
Variance decomposition of the rate of inflation (WPI)										
1 month	0.190	24.770	0.11	25.07	0.900	74.00	0.00	0.00	0.00	0.90
3 months	0.170	21.000	0.20	21.37	0.870	68.90	0.07	7.43	1.20	9.60
6 months	0.150	18.630	0.26	19.04	1.430	60.15	0.19	18.06	1.10	20.68
1 year	0.140	15.420	0.68	16.24	2.150	48.50	0.35	31.8	0.93	35.25
Variance decomposition of the rate of change in the FX rate										
1 month	2.350	0.010	1.64	4.00	1.310	0.42	94.23	0.00	0.00	1.76
3 months	2.950	0.170	1.45	4.57	1.960	4.82	88.34	0.20	0.07	7.05
6 months	2.940	0.190	1.44	4.57	2.080	4.79	87.77	0.69	0.07	7.63
1 year	2.900	0.210	1.44	4.55	2.140	4.74	86.88	1.57	0.07	8.52
Variance decomposition of the discount rate (DSR)										
1 month	3.255	0.710	0.02	3.98	0.024	0.27	6.90	88.74	0.00	7.20
3 months	1.500	0.350	0.12	1.97	3.370	0.33	2.76	91.50	0.01	6.47
6 months	0.870	0.600	0.08	1.55	7.320	0.22	1.80	89.00	0.02	9.36
1 year	0.460	1.000	0.26	1.72	8.600	0.16	1.42	88.00	0.06	10.24
Variance decomposition of the rate of growth of M2										
1 month	0.003	1.240	3.71	4.95	1.340	0.41	1.02	0.90	91.34	2.86
3 months	0.300	1.390	4.30	6.00	2.220	0.74	1.16	0.90	88.95	5.02
6 months	0.390	1.380	4.61	6.38	3.000	0.74	1.15	1.08	87.59	5.89
1 year	0.500	1.350	4.98	6.83	3.900	0.73	1.10	1.56	85.80	7.29

In addition, the influence of lagged values of domestic inflation on the variations of current inflation has considerably declined during the period 2004-2009. This indicates that the CBE is more caring about reducing domestic inflation during the period 2004-2009 comparing to the period 1998-2002.

- (iii) Variance decomposition of the FX rate reveals that domestic variables influence the FX rate variations more than foreign variables. Nevertheless, the impact of both foreign and domestic variables get lower during the period 2004-2009 comparing to the period 1998-2002. Moreover, the lagged values of the FX rate incorporate high impact on the FX rate variations during the last period which, indicates that the CBE relaxed regular interventions in the FX market.
- (iv) Variance decomposition of monetary policy tool, DSR^{EG} , denotes that the FFR^{USA} was the main source of variation during the period 1998-2002. On the contrary, during the period 2004-2009 the role of foreign variables as a source

of variations has significantly declined. Domestic variables, particularly real GDP gap and FX rate represent the main source of variations of DSR^{EG} during the last periods. While the FX rate plays a pivotal role during a very short run (one month to three months) the real GDP gap plays the most important role during the short run (six months to one year). The greater impact of domestic variables on the monetary policy tool variations during the last years indicates that the CBE uses monetary policy more independently.

- (v) Variance decomposition of $M2^{EG}$ comes in consistent with the above conclusions. The FX rate was the main source of variations of $M2^{EG}$ during the period 1998-2002 but its impact has significantly decreased during the period 2004-2009. In addition, because the CBE was formally maintaining an implicit target for $M2^{EG}$ during the period 1998-2002 the impact of lagged values of $M2^{EG}$ on the variations of current values of $M2^{EG}$ was not so high comparing to its counterpart during the period 2004-2009.

6. Conclusions

MTMs are the channels through which monetary policy actions are transmitted to changes in real output and the price level. Four MTM channels are emphasized by most economists in the literature; the interest rate channel, the exchange rate channel, the assets price channel, and the credit channel. As the main job of CB is to achieve price stability, quantifying the MTMs is a necessary step to take the right action. Under financial innovations and liberalizing capital flows the MTMs might be incorporated a substantial change. Thus, CB has to have updated estimates about both timing and effect of monetary policy actions and the MTM channels that play a dominant role.

Empirical studies about the MTMs in Egypt did not take into account the potential impact of recent developments in both monetary policy regime and monetary policy objectives and tools on the MTMs. Using monthly data on the periods 1998-2002 and 2004-2009, the study estimated a structural VAR model in which the Egyptian economy is treated as a small open economy. The study set out to answer the following two questions: (i) How far can foreign economic shocks explain the behavior of domestic real GDP and domestic price level compared with domestic economic shocks? (ii) Has the reaction function of the CBE differed in the last few years?

The results of the study are as follows: (i) The state of foreign economy has significantly affected domestic inflation and real GDP gap in the last few years, i.e. an expansion or contraction in foreign economy affects domestic economy in the same direction. That might be referred to a change in response of the CBE to foreign economic shocks in recent years comparing to the previous periods in which the FX rate was targeted. (ii) The FX rate shock (a sudden depreciation of domestic currency) no longer supports domestic economic growth and its impact on domestic price have relaxed. That happens because a sudden depreciation of domestic currency has been reacted by the CBE through a decrease in the rate of growth of

M2. (iii) The impact of monetary policy actions on domestic price has switched to be swift and significant. This may indicate that both money and financial markets became more liberalized and more developed. (iv) The CBE has managed monetary policy more independently in the last few years, i.e. the CBE does not link monetary policy tool to movements in the FFR. In addition, the CBE does not regularly intervene in the FX market and no longer confines itself with a target for M2. (v) The CBE has been caring about price stability and real GDP growth, respectively.

In the light of this, we think that the CBE approaches the inflation targeting regime more than any time before. As prerequisites for adopting inflation targeting, however, there are many issues have not accomplished yet. Specifically, the relationship between monetary and fiscal policy should be established on the bases of cooperation not dictation and the obligation for the CBE to finance budget deficit should be abolished.

References

- Abu-Elayoun, Mahmoud (2003). 'Monetary Policy in Egypt: A Vision for the Future (Arabic)', ECES Working Paper No 78..
- Al-Mashat, Rania, and Billmeier, Andreas (2007). 'The Monetary Transmission Mechanism in Egypt', IMF Working Paper No 285.
- Awad, Ibrahim L. (2010), Three Essays on the Inflation Targeting Regime in Egypt, Doctoral Dissertation, Charles University in Prague, Faculty of Social Science, Institute of Economic Studies. Available at: <http://ies.fsv.cuni.cz/en/staff/ibrahim>.
- Bernanke, Ben S., and Gertler, Mark (1995). 'Inside the Black Box: The Credit Channel of Monetary Policy Transmission', *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4–Fall, pp. 27–48.
- CBE (2002–2003). *Economic Review*, 43(4).
- CBE (2005–2006). *Economic Review*, Vol. 46, No. 1
- CBE (2006–2007). *Economic Review*, Vol. 47, No. 2.
- Charemza, Wojciech W., and Deadman, Derek F. (1997), *New Direction in Econometric Practice* (2nd Edition), Edward Elgar, Cheltenham, UK & Lyme US
- Christiano, Lawrence J., Eichenbaum, Martin, and Evans, Charles (1999). 'Monetary Policy Shocks: What Have We Learned and To What End?', in : J. Taylor and M. Woodford (eds.), *Handbook of Macroeconomics*, North Holland.
- Cushman, David O., and Zha, Tao (1995). 'Identifying Monetary Policy in a Small Open Economy under Flexible Exchange Rates', Federal Reserve Bank of Atlanta, WP 95-7.
- Enders, Walter (2004). *Applied Econometric Time Series*, Wiley, pp. 291–293.
- Friedman, Milton (1968). 'The Role of Monetary Policy', *The American Economic Review*, Vol. LVIII, No. 1, pp. 1–17.
- Galal, A. (2003). To Float or Not Float: That is No Longer the Question for Egypt, ECES, Policy Viewpoint No. 13

- Goodfriend, Marvin (2008). 'The Case for Price Stability with a Flexible Exchange Rate in the New Neoclassical Synthesis', *Cato Journal*, Vol.25, No 2, pp. 247-254.
- Hassan, Mohamed (2003). 'Can Monetary Policy Play an Effective Role in Egypt?', ECES Working Paper No 84.
- Kamar, Bassem, and Bakardzhieva, Danyana (2005). 'Economic Trilemma and Exchange Rate Management in Egypt', *Review of Middle East Economics and Finance*, Vol. 3(2).
- Kuttner, Kenneth N, & Mosser, Patric C. (2002), The Monetary Transmission Mechanism: Some Answers and Future Questions, FRBNY Economic Policy Review, P.17. available at: <http://www.newyorkfed.org/research/epr/02v08n1/0205kutt.pdf>
- Mishkin, Fredric S. (1995). 'Symposium on the Monetary Transmission Mechanism', *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4, pp. 3–10.
- Mishkin, Fredric S. (2004). *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets (seventh edition)*, Pearson International Edition: Pearson Addison Wesley.
- Mohanty, M. S., and Turner, Philip, (2008). 'Monetary Policy Transmission in Emerging Market Economies: What is New?' BIS Papers No. 35, pp. 9–20.
- Mojon, Benoit, and Peersman, Gert (2001). 'A VAR Description of the Effects of Monetary Policy in the Individual Countries of the Euro Area', European Central Bank Working Paper No 92.
- Moursi, Tarek Abdelfattah, El Mossallamy, Mai, and Zakareya, Enas (2007). 'Effects of Some Recent Changes in Egyptian Monetary Policy', ECES Working Paper No 122.
- Moursi, Tarek Adbelfattah & El Mossallamy, Mai (2010). Monetary Policy Response to Exchange Rate Movements: The Case of Egypt', ECES, WP No.158.
- Noureldin, Diaa (2005). 'Understanding the Monetary Transmission Mechanism in the Case of Egypt: How Important is the Credit Channel?', EcoMod, International Conference on Policy Modeling, Istanbul, June 29 – July 2, 2005.
- Panizza, Ugo (2001). 'Macroeconomic Policies in Egypt: An Interpretation of the Past and Options for the Future', ECES Working Paper No 61..
- Peersman, Gert, and Smets, Frank (2001). 'The Monetary Transmission Mechanism in the Euro Area: More Evidence from VAR Analysis', European Central Bank, Working Paper No 91.
- Taylor, John B. (1995). 'The Monetary Transmission Mechanism: An Empirical Framework', *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No 4, pp. 11–26.
- Zellner, Arnold, and Palm, Franz (1974). 'Time Series Analysis and Simultaneous Equation Econometric Models', *Journal of Econometrics*, 2, pp. 17–54.
- Zha, Tao (1998). 'Block Recursion and Structural Vector Autoregressions', Federal Reserve Bank of Atlanta.

Appendix

Figure 1

Responses of Domestic Variables to Foreign Economic Shocks
(1998:M08 – 2002:M12)

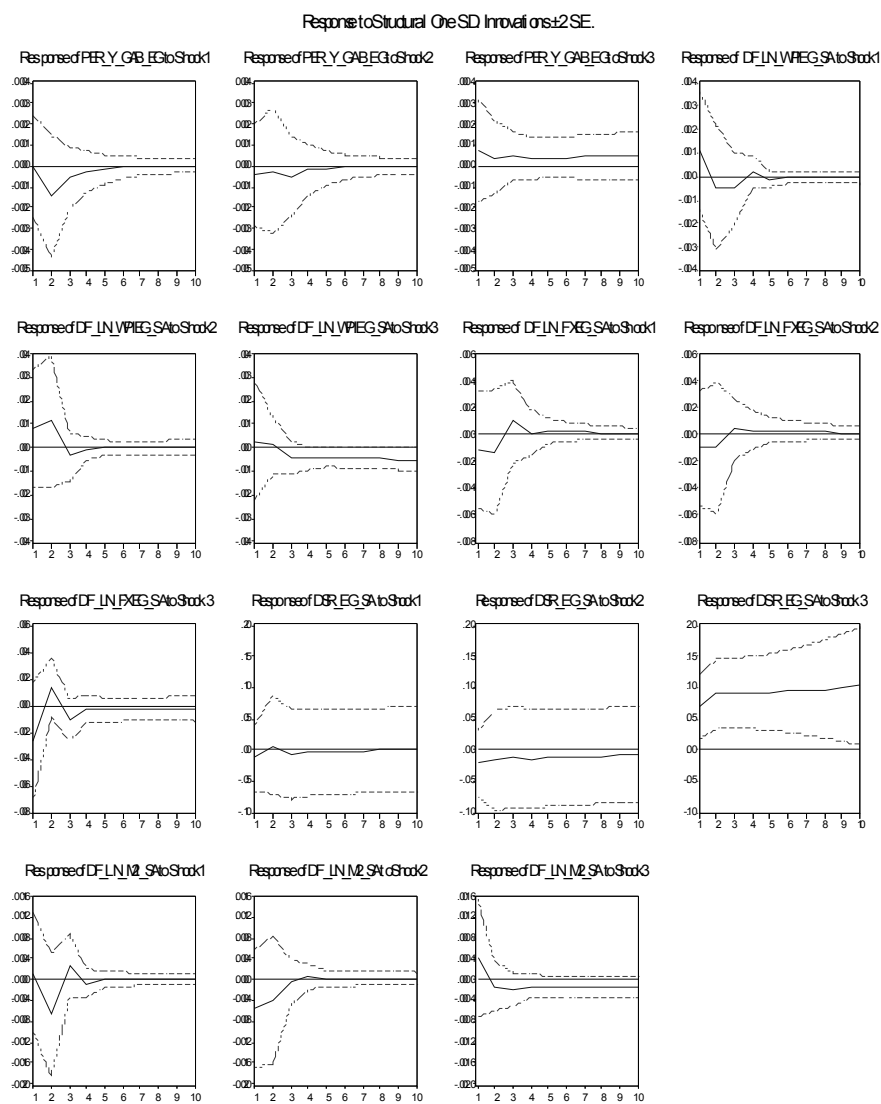


Figure 2

Responses of Domestic Variables to Foreign Economic Shocks
(2004:01 – 2009:M12)

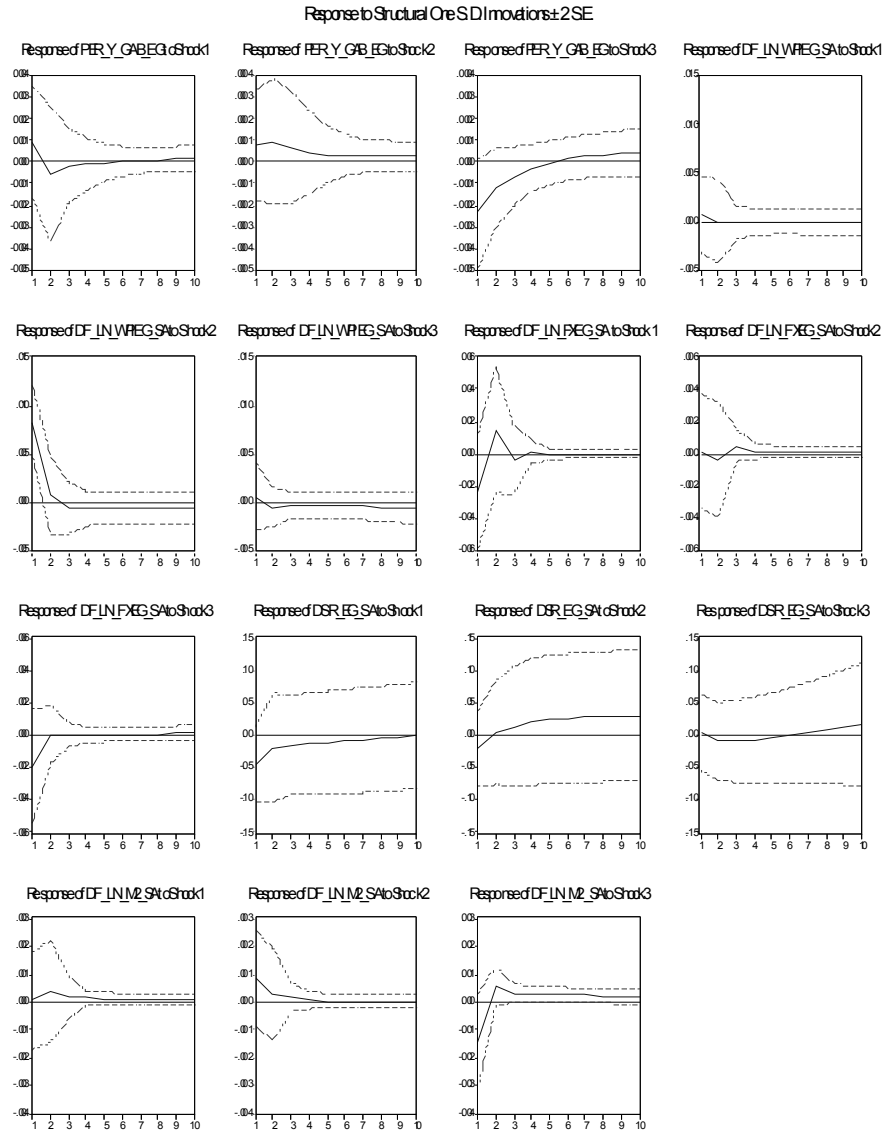


Figure 3

Responses of Domestic Variables to Domestic Economic Shocks
(1998:M08 – 2002:M12)

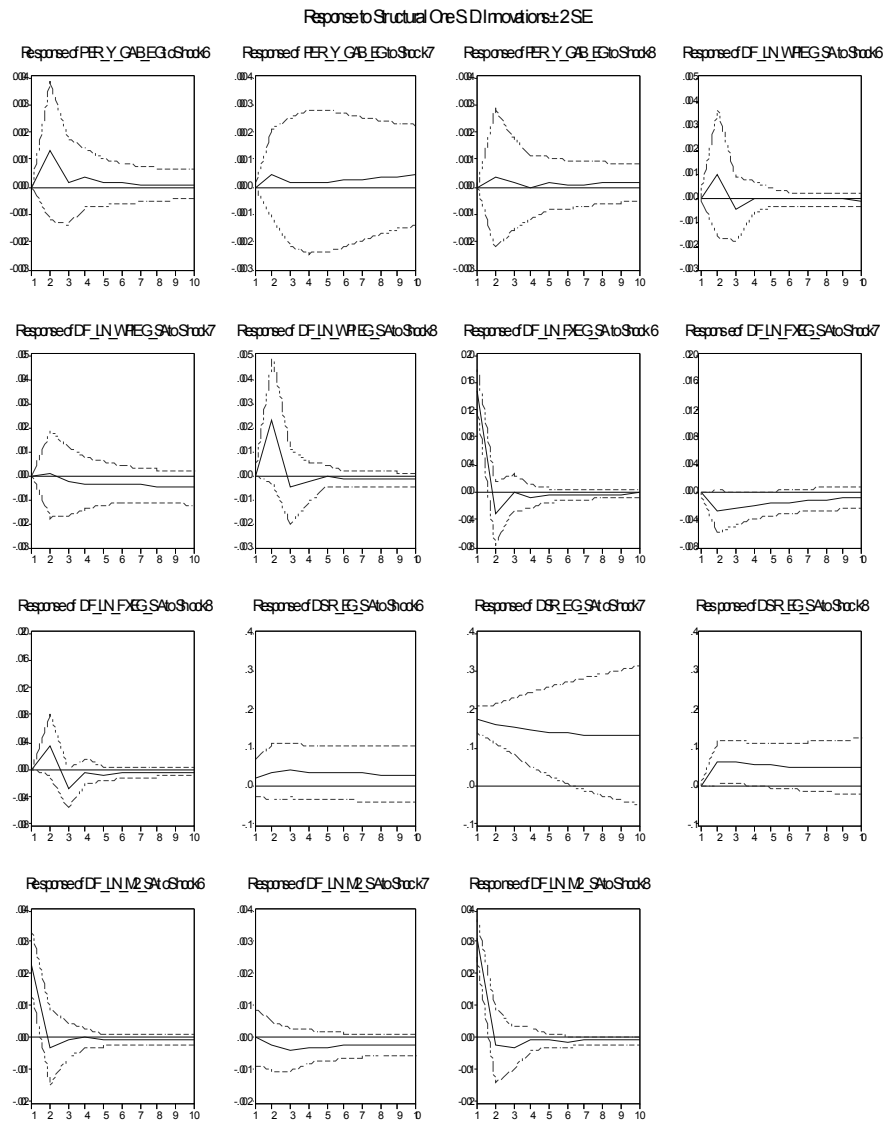
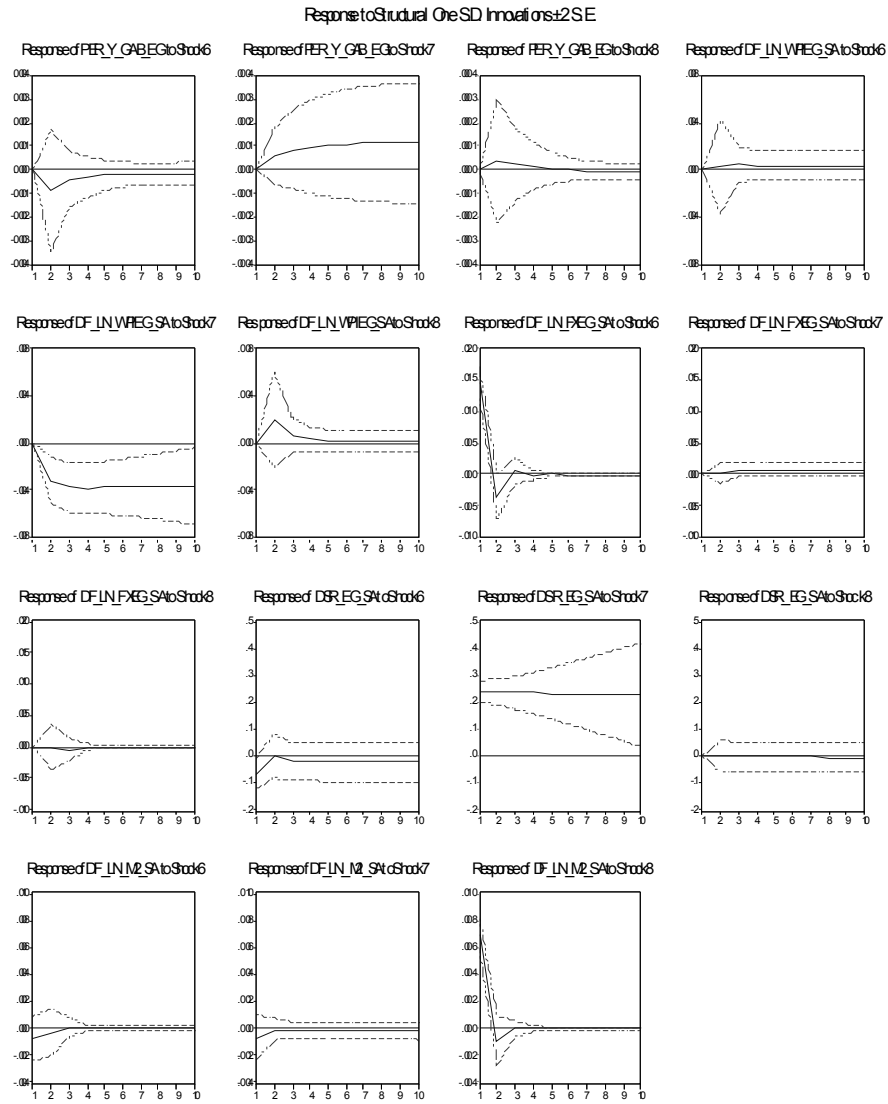


Figure 4
Responses of Domestic Variables to Domestic Economic Shocks
(2004:01 – 2009:M12)



SUMMARIES

Iskra Beleva

CYCLIC ECONOMIC DEVELOPMENT AND THE LABOR MARKET IN BULGARIA 1990-2010 (CAUSE-EFFECT RELATIONS, REALITIES AND CHALLENGES)

The paper studies the relation between the economic cycle and the labor market development in different periods of the economic cycle in the years 1990-2010. The impacts of the cyclic economic development on the forming and developing of the labor market is traced through evaluations of the degree of balancing of the labor demand and supply, employment restructuring, labor force mobility and labor market flexibility. The paper analyzes also the impact of other internal and external factors on the development of the labor market in the different stages of the cycle. It draws conclusions on the connection between growth and employment in the different stages of the economic cycle, outlining the stronger dependence in the transition period and the weaker influence of the growth on the employment in the period of stabilization and growth. The paper states the significance of the stabilization for the labor force restructuring, for the development of the forms of employment and for increasing the labor force mobility. The increase of the labor market flexibility through developing its institutions and legal bases is considered in the context of an instrument for softening of the impact of the cyclic economic development on the labor market.

JEL: J20; J22; J23

Georgi Shopov, Stefan Ivanov

PROVIDING AND FINANCING THE SOCIAL SERVICES IN THE COMMUNITY – INTERNATIONAL EXPERIENCE, BULGARIAN PRACTICE, OPPORTUNITIES FOR CHANGES

The goal of the paper is to systemize and suggest scientific arguments to support the transition in Bulgaria from the model of financing social services based on the principle “money follows the supplier” to the alternative model based on the principle “money follows the client”. Object of the study is the financing of the social services in the community. The paper focuses on learning lessons from the international experience (Netherlands, Great Britain) and from the Bulgarian practice. It suggests possible solutions for a change of the model of financing the social services.

JEL I38; D69

Alla Kirova

EVOLUTION OF THE HUMAN CAPITAL DOCTRINE

The human capital theory is one of the most significant scientific and practical achievements in the history of the economic thought in the twentieth century. The presented work shows an attempt to retrace and critically estimate the evolution of this doctrine from its genesis in the studies of the classics and postclassics of the political economy to its incorporation into the characteristic present-day economy of knowledge. The analysis covers the development of the traditional neoclassical human capital theory and its impact on the related concepts of other dominant schools of the modern economics.

JEL: B1; B2; H52; I20; J20; O15

Radu Ian Simandan

ECONOMIC FREEDOM AND BUREAUCRACY: ROMANIA VERSUS BULGARIA

In this article, we critically analyze some recent attempts to assess the degree of economic freedom that countries around the world enjoy. The devised indices measure the consistency of a nation's policies and institutions with economic freedom. Although there seems to be a consensus among economists that in those countries where economic freedom is maintained economic growth follows, this hypothesis has yet to be empirically proven. The problem of bureaucratic decision-making, as a mechanism that may interfere with the economic freedom is also discussed. We then study the case of two quasi-similar, neighboring countries embarked on European integration, namely Romania and Bulgaria.

JEL: B25; D73; H83

Radka Ileva

STRATEGIC MARKETING MANAGEMENT: STATUS AND DEVELOPMENT OF THE CONTEMPORARY BULGARIAN COMPANIES

This research deals with the theoretical, methodological and practical-application explanation of the interactions between the targeted demand and the creation of a synergy by the company and its management regarding the exogenous and endogenous factors and the elaboration of a strategic market-oriented corporate policy. The paramount importance and the role of synergy are revealed as a major factor of competitiveness, under the present conditions of development of the Bulgarian economy. The necessity of using up-to-date methods of analysis and management of competitiveness is discussed, in order to design an efficient market strategy for the company.

This research makes use of primary information, especially obtained for the purpose - Representative study of the companies in Bulgaria, under the method of semi-standard interview, consisting of 547 interviews with corporate owners and managers throughout the country, held between 23 November – 3 December 2010.

The strategic management and the marketing approach are crucial in the current situation, when the market structures and the characteristics of the economic sectors undergo dynamic processes, especially under the global financial and economic crisis. The monitored changes due to the evolvement of the crisis, as well as the expected short-term and medium-term changes are a strong, significant and real stress factor for the Bulgarian enterprises and their competitiveness. The changes cover the market potentials, the intensity of the competition within an industry, the number and type of operating competitors, the proportions among the strategic groups, the entry and exit conditions of the specific industry (horizontal competition), the entry barriers, the nature of the potential competitors and the threat by new entrants, the price-quality ratio and the threat by substitute products (vertical competition) respectively.

Under the crisis conditions the business environment becomes much more indefinite. One of the hardest factors, determining the growing intensity of the competition within the economic sector is the stagnating and even decreasing purchasing power and respectively the market potentials. The long-term keeping of such states intensifies the competition, affecting the technical & economic optimums and the technical & economic minimums and making the players leave the industry. The strong pressure on the companies magnifies the risk components and respectively the returns. The cost control becomes crucial.

The structure of the industrial branch is disturbed in view of the available equilibriums among the main ratios of the motive competitive features, between price competitiveness and non-price competitiveness, in direct relation to the types of the obtained market advantages and respectively allocation of the market shares. The intensification of this process is evident in most of the economic sectors by means of the indicators: price index and the differences

among the trade marks (even with the more limited indicator: average promotion and advertizing costs per sales unit). This process of strategic imbalance affects powerfully the small- and medium scale businesses, which however are much more adaptive in strategic point of view, on the grounds of the repositioning and focusing strategies. It is very difficult to be overcome also by the big players from the first strategic group. A loop is formed between feed and feedback. Feed – the disturbed equilibrium in the economic sector has a negative impact on the corporate development, feedback– the strategic destabilization of the leading companies enhances and deepens the process of deteriorating the main characteristics of the sector. The dependence is very dangerous with multiplying effect and only the elimination or extenuation of the negative aspects of the external (exogenous sector) factors could make the process abate.

JEL: D22; M21; M31

Ibrahim L. Awad

THE IMPACT OF RECENT INNOVATIONS IN MONETARY POLICY ON THE MONETARY TRANSMISSION MECHANISM IN EGYPT

The study set out to answer the following two questions: (i) How far can foreign economic shocks explain the behavior of domestic real GDP and domestic price level compared with domestic economic shocks? (ii) Has the reaction function of the central bank of Egypt (CBE) differed in the last few years? Using monthly data on the periods 1998-2002 and 2004-2009, the study estimated a structural VAR model in which the Egyptian economy is treated as a small open economy. The results of the study are as follows: (i) The state of foreign economy has significantly affected domestic inflation and real GDP gap in the last few years. (ii) A sudden depreciation of domestic currency no longer supports domestic economic growth and its impact on domestic price level has relaxed. (iii) The impact of monetary policy actions on domestic price has switched to be swift and significant in the last few years. (iv) The CBE does not regularly intervene in the FX market and no longer confines itself with a target for M2. (v) The CBE has been caring about price stability and real GDP growth, respectively. In addition, the CBE has managed monetary policy more independently in the last few years.

JEL: E40; E50; E52