

Васил Цанов¹
Георги Шопов²

ГОДИНА XXVI, 2017, 2

РАЗВИТИЕ И ОПРЕДЕЛЯНЕ НА МИНИМАЛНАТА РАБОТНА ЗАПЛАТА И МИНИМАЛНИТЕ ОСИГУРИТЕЛНИ ДОХОДИ В БЪЛГАРИЯ

Изследвани са възможностите за подобряване на механизмите за определяне на минималната работна заплата и минималните осигурителни прагове. За тази цел са представени анализи и оценки на развитието на двата показателя и тяхното взаимодействие с избрани макроикономически показатели. Направена е оценка на възможните механизми за определяне на минималната работна заплата и на тази база е предложен вариант, отчитащ действието на основните фактори. Идентифицирани са проблемите на съществуващия механизъм за определяне на минималните осигурителни прагове и са представени варианти за неговото усъвършенстване.

JEL: E24; E64; H26; J31

1. Въведение

Определянето на минималната работна заплата (МРЗ) и на минималните осигурителни доходи (МОД) в България поражда множество въпроси, свързани с прилаганите механизми и процедури. По отношение на МРЗ основният проблем се състои в липсата на ясен и прозрачен механизъм за нейното определяне. Всеки от социалните партньори (правителство, синдикати и работодатели) прави свои оценки за равнището на МРЗ, които се базират на различни и в повечето случаи на неясни методологически решения. МОД се определят диференцирано по икономически дейности (ИД) и квалификационни групи професии чрез бипартитно договаряне. В тази област проблемите са от методологическо и процедурно естество, като по-важните от тях са свързани с механизма за определяне на диференцирани МОД, липсата на ясна и прозрачна регламентация на договарянето, несъвпадение на структурите на работодателите и синдикатите по икономически дейности при договарянето и т.н. Тези проблеми са открити и в работен документ на ЕК, където

¹ Васил Цанов е проф. д-р в Института за икономически изследвания при БАН, секция „Макроикономика“.

² Георги Шопов е проф. д-р в Института за икономически изследвания при БАН, секция „Макроикономика“.

се посочва, че „остават пропуските в политиката при определянето на МРЗ и МСОП, където все още предстои да бъдат разработени прозрачни механизми“.³

Практическото решаване на очертаните проблеми до голяма степен зависи от развитието на основните показатели, които ги определят, както и от тяхното взаимодействие и обвързаност с ключови макроикономически показатели (БВП, производителност на труда, заетост, равнище на бедност и др.). Целта тук е да се предложат ясни механизми и процедури за определяне на МРЗ и МОД в страната.

В този контекст обект на изследване са анализи и оценки на: първо, развитието на средната работна заплата (СРЗ), МРЗ, МОД и свързани с тях макроикономически взаимодействия за периода 2008-2015 г. и второ, механизмите за определяне на МРЗ и МОД, като на тази основа се предлагат възможни насоки за тяхното усъвършенстване. В по-конкретен план се изследват връзките и зависимостите между: минималната и средната работна заплата; тях и БВП, производителността на труда и заетостта; между МРЗ и работещите бедни; между МОД и минималната и средната заплата.

Използвани са данни от МТСП, НСИ и НОИ, а във фокуса на оценъчните са различни варианти, както и предложения от социалните партньори относно механизмите за определяне на МРЗ и МОД.

2. Развитие и динамика на минималната и средната работни заплати

Заплащането на труда, разглеждано от позициите на минималната и средната работни заплати, бележи развитие през 2008-2015 г., което се осъществява под знака на икономическата криза и дълбоката депресия.

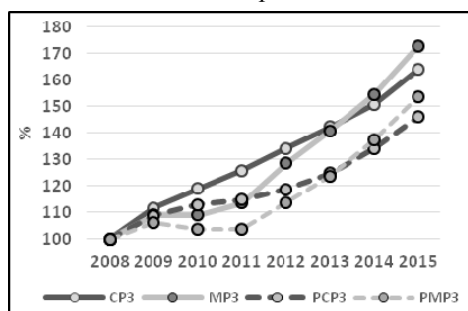
В динамиката на МРЗ се очертават два периода, пряко зависими от държавната политика (вж. фиг. 1, Панел А). През първия (2010-2011 г.) се провежда силна рестриктивна политика, която се изразява в замразяване на МРЗ до средата на 2011 г. на равнището от 2009 г. В резултат от индексацията на МРЗ през втората половина на 2011 г. минималната заплата през същата година се увеличи с 4.2%. Вторият период обхваща годините след 2012 г., когато се наблюдава значителен растеж на номиналната МРЗ от около 9.5-13% годишно (вж. фиг. 1, Панел Б). Общо за периода 2008-2015 г. МРЗ в номинално изражение се увеличава със 72.7%, т.е. средногодишен ръст от 8.2%, който се дължи на високите темпове през последните години.

³ Вж. Доклад за България за 2016 г..., с. 49.

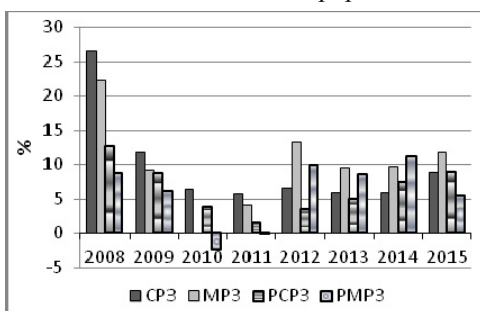
Фигура 1

Развитие на номиналната и реалната минимална и средна работна заплата за периода 2008-2015 г.

Панел А. Развитие при база 2008=100



Панел Б. Темпове на прираст



Източник: НСИ, МТСП.

В реално изражение минималната заплата (PMPЗ) бележи същия тренд на развитие. Общо за периода нейната покупателна способност нараства с 53.8%, или средногодишно с 5.6%, по периода на рестрикции тя намалява (с 2.4% през 2010 г. и с 0.03% през 2011 г.). Несъмнено това оказва негативно влияние върху вътрешното потребителско търсене. Ефектът от увеличаването на MPЗ след 2011 г. се изразява във висок растеж на покупателната й способност. През 2012-2015 г. реалната MPЗ нараства с темпове от около 5.6-11.2% годишно, което генерира растеж от 35%. Основният извод, който се налага, е, че въпреки прилаганите ограничения върху растежа на минималната заплата през периода 2010-2011 г. тя бележи значителен прогрес, което спомага за реализирането на нейната защитна функция.

За разлика от развитието на MPЗ средната работна заплата в номинално и реално изражение (PCPЗ) бележи тенденция към нарастване (фиг. 1, Панел А). В рамките на разглеждания период средната номинална заплата се увеличава с около 64%, а нейната покупателна способност се повишава с 46.1%. Растежът на средната номинална заплата се реализира с намаляващи темпове до 2011 г., а след това те се запазват от около 6% годишно (вж. фиг. 1, Панел Б). Положителният растеж на средната за страната работна заплата се дължи предимно на композиционния ефект⁴, а не толкова на фактическото повишаване на заплатите. В подкрепа на това твърдение могат да се изтъкнат два факта. Първо, заетостта през този период силно намалява, и то предимно на нискоквалифицираната работна сила, чиито трудови възнаграждения са относително ниски. Второ, спадат темповете на растеж на заплатите, които силно корелират с темповете на намаляване на заетостта. В този смисъл може да се твърди, че влиянието на композиционния ефект върху растежа на заплатите е изчерпано.

⁴ Увеличаване на средната заплата в организациите за сметка на намаляване на персонала с ниски възнаграждения.

В динамиката на реалната средна работна заплата се открояват два периода. Първият (2008-2011 г.) се характеризира с намаляващи темпове на растеж (от 12.6% през 2008 г. спада на 1.6% през 2011 г.). От 2012 г. започва плавно повишаване темповете на растеж, като през 2015 г. РСПЗ се увеличава с 8.9%.

Заплащането на труда в отделните икономически сектори е твърде различно. Част от високоплатените икономически дейности запазват своето доминиращо положение (ИТ-сектора, финанси и застраховане, добивна промишленост, енергетика), докато при други (транспорт, операции с недвижими имоти, образование) заплатите се понижават спрямо средното за страната равнище. Показателен е фактът, че броят на икономическите дейности със заплати над средното за страната равнище намалява от 11 през 2008 г. на 7 през 2014 г. Единствено в сектора „създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“ СРЗ бележат ръст през целия разглеждан период.

Секторната диференциация на заплатите е измерена с помощта на два показателя: коефициент на вариация на СРЗ между отделните икономически сектори и съотношение между най-високата и най-ниската средна секторна работна заплата. Ретроспективният анализ на неравенството в заплатите между отделните икономически сектори показва, че за периода 1990-2008 г. различията между тях нарастват. В динамиката на двата показателя през периода 2008-2013 г. се наблюдават периоди на намаляване и увеличаване (фиг. 2).

Фигура 2



Източник: НСИ.

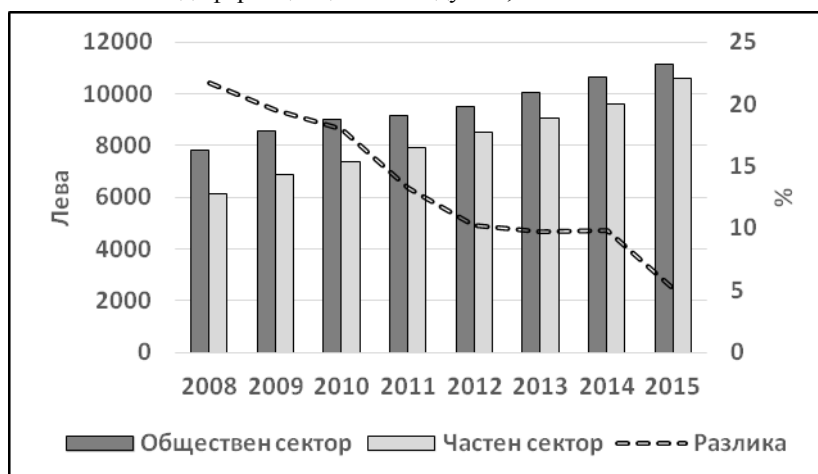
Икономическата криза допринася за слабо свиване на секторната диференциация в заплащането на труда до 2011 г. По-чувствително е намаляването на различията в средното възнаграждение между най-високоплатения („създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“) и най-нископлатения („хотелиерство и ресторантьорство“) сектор. Причината за това понижение е на

слабото покачване на средните заплати във всички икономически сектори. След 2011 г. диференциацията нараства, докато вариацията на заплатите в отделните сектори спада. Това се дължи на по-бързото увеличаване на възнагражденията в сектора „създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“.

Различия в заплащането на труда се наблюдават и в зависимост от формата на собственост. Средните заплати в обществен сектор традиционно са по-високи, отколкото тези в частния, но през последните години се отчита ясно изразена тенденция към намаляване на различията между тях (фиг. 3). В обществен сектор средната работна заплата през 2015 г. нараства с 42.9% в сравнение с 2008 г., докато в частния сектор увеличението е около 73.1%. Различията в заплащането на труда, изчислени като процент от разликата между заплатите в частния и обществен сектор, намаляват близо два пъти (от 21.7% през 2008 г. на 5.2% през 2014 г.).

Фигура 3

Равнище на заплащане на труда в обществен и в частния сектор и диференциацията между тях, 2008-2015 г.



Източник: НСИ.

Изпреварващото нарастване на заплатите в частния сектор се дължи до голяма степен на провежданата рестриктивна подоходна политика в обществен сектор.

Предприетите мерки по отношение на заплатите могат да се обобщят по следния начин:

- Отмяна на предвиденото индексирание на бюджетните заплати от средата на 2009 г. С оглед намаляването на очаквания бюджетен дефицит правителството отменя предвиденото 10-процентно увеличение на заплатите, финансирани от бюджета. Тази мярка запазва равнището на бюджетните заплати от 2008 г.

- Замразяване на минималната работна заплата в периода 2010-2011 г. Правителството замразява минималната заплата на равнището от 2009 г.
- Замразяване на заплатите в бюджетния сектор за периода 2010-2011 г. През 2010 г. правителството запазва достигнатото номинално равнище на средствата за работна заплата в бюджетните организации. Този принцип се прилага и през следващата година.

Промените в политиката по доходите, породени от неблагоприятната макроикономическа конюнктура, преследват разнородни цели. Първата и основна цел е намаляване на бюджетните разходи за заплати с оглед понижаване на бюджетния дефицит. На второ място трябва да се отбележи стремежът на правителството да ограничи нарастването на разходите за труд, като по този начин ще стимулира икономическата активност на работодателите и запазването на заетостта. На трето място, е налице стремеж към увеличаване на трудовите доходи на най-силно засегнатите от кризата работници, както и доходите на безработните. Четвъртата цел е да се оптимизира заетостта в бюджетния сектор и ръстът на бюджетните заплати да се обвърже по-тясно с икономическата динамика.

Развитието на трудовите възнаграждения може да се обобщи в няколко по-важни момента:

Първо, минималната и средната работна заплата в реално изражение бележат чувствително подобрение през разглеждания период. Особено силно то засяга заетите на МРЗ.

Второ, различията между заплатите в частния и публичния сектор намаляват, но това не е резултат от увеличаването на заплатите в частния сектор или от намаляването на сивата икономика.

Трето, повишаването на покупателната способност на значителна част от заетите допълнително увеличава обема на вътрешното търсене, което е желателно в условията на криза.

3. Макроикономически връзки и взаимодействия на заплащането на труда

Равнището и динамиката на трудовите доходи са най-пряко свързани с икономическото развитие на страната. Връзката между тях зависи от множество фактори, сред които от първостепенно значение са първичното разпределение на доходите на фирмено равнище, производителността на труда и провежданата политика по доходите от работна заплата. Както беше посочено, тук обект на анализ е взаимодействието между работните заплати (минимална и средна) и БВП, производителността на труда, заетостта и бедността.

В динамиката на заплащането на труда и икономическия растеж, измерен чрез БВП, се наблюдават значителни различия. След чувствителния спад на БВП през 2009 г. (-4.2%) следва слабо увеличение (предимно под 2%). В резултат от това растежът на

БВП достига предкризисното равнище едва през 2014 г., докато средната и минималната работна заплата чувствително нарастват. Тези съществени различия в развитието на работните заплати и БВП дават основание за извода, че влиянието на БВП върху тях е твърде слабо (вж. фиг. 4).

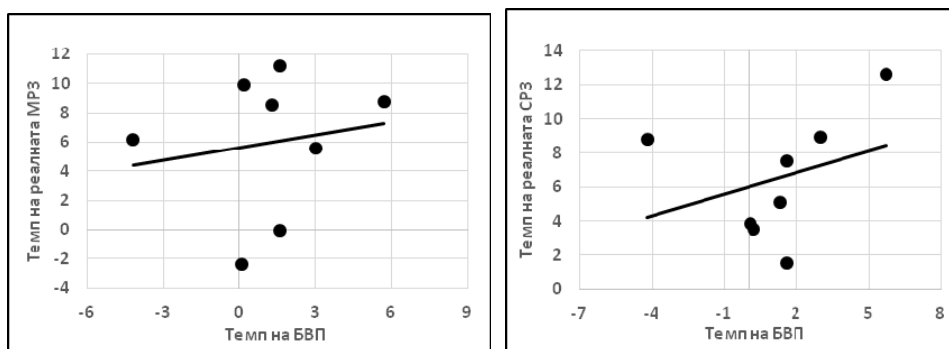
Независимо от това връзката между темповете на прираст на БВП и СРЗ е положителна (фиг. 4, Панел Б). Въпреки положителната връзка между тях влиянието на БВП върху растежа на работната заплата е несъществено. Коефициентът на корелация между темповете на прираст на двата показателя е много нисък (0.33). Подобно, но по-слабо влияние се наблюдава и между растежа на БВП и минималната работна заплата (фиг. 4, Панел А), където коефициентът на корелация съответно е около 0.17. Следователно влиянието на икономическия растеж върху развитието на трудовите възнаграждения е твърде слабо.

Фигура 4

Връзка между динамиката на БВП и работните заплати през периода 2008-2015 г.

Панел А. Връзка между БВП и МРЗ

Панел Б. Връзка между БВП и СРЗ



Източник: НСИ и МТСП.

Въздействието на БВП върху работната заплата се опосредства от разпределението на новосъздадения продукт в предприятията, т.е. каква част от БВП или брутната добавена стойност (БДС) се разпределя за заплати и осигуровки. Данните за относителния дял на компенсациите на наетите (работна заплата и осигуряване) в БВП през отделните фази на икономическото развитие на България през 1990-2011 г. показват обща тенденция към понижаване и стабилизиране, която не е пряко свързана с динамиката на БВП (Цанов и колектив, 2012). През последните 10 години техният дял в БВП остава почти постоянен в рамките на 36-38%. Прави впечатление, че през годините на висок и стабилен икономически растеж е налице плавно понижаване на дела на заплатите, което не съответства на ускорения и стабилен растеж на БВП. Това означава, че работниците получават все по-малка част от новосъздадения продукт.

За разлика от предходните години данните за относителния дял на компенсациите на наетите (работна заплата и социално осигуряване) в БВП през последните години (2008-2015г.) показват обща тенденция към увеличаване. Делът на компенсациите на

наетите в БВП нараства от 33% през 2008 г. на повече от 41% през 2015 г. Това означава, че работниците получават все по-голяма част от новосъздадения продукт, което от своя страна засилва връзката между заплати и икономически растеж. Въпреки тази положителна тенденция в развитието на разпределителните отношения през последните години делът на заплатите остава относително нисък.

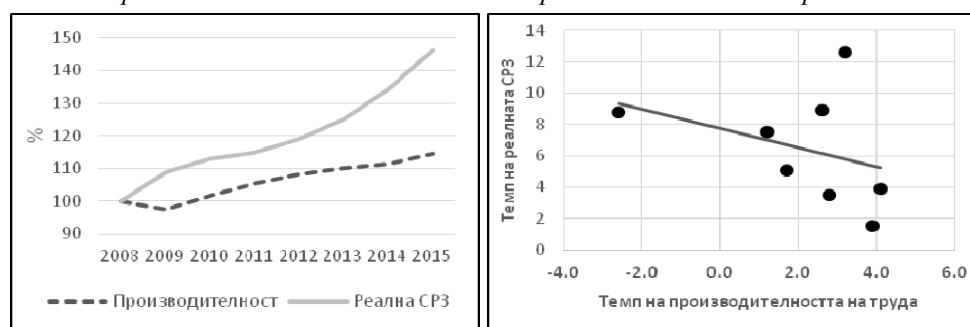
Формирането на работната заплата в зависимост от производителността на труда е основна предпоставка за определянето на неинфлационен растеж на заплатите. Когато увеличението на работната заплата систематично изпреварва ръста на производителността, се създават условия за перманентен инфлационен натиск върху продуктовия пазар. Нещо повече, величината на трудовите възнаграждения в тези условия не съответства на постигнатите финансови резултати, което от своя страна води до необосновано нарастване на разходите за труд и оттук – до ниска конкурентоспособност.

Развитието на производителността на труда, измерена чрез БВП на един зает, чувствително изостава от растежа на реалната работна заплата (фиг. 5, Панел А). Общо за целия период производителността се повишава с 14.4%, докато реалната работна заплата се увеличава с близо 46%. През отделните години се наблюдава различна динамика на двата показателя. Реалната работна заплата се покачва с променливи темпове (намалняващи до 2011 г. и увеличаващи след това), а производителността след 2011 г. нараства с намалняващи темпове. Различия в динамиката на производителността на труда и реалните заплати показва липсата на силна зависимост между тях (фиг. 5, Панел Б). Силата на връзката обаче е слаба (коефициентът на корелация е -0.36). Следователно заплатите в България се формират в зависимост не толкова от производствените резултати, колкото от други фактори.

Фигура 5

Връзка между динамиката на производителността на труда и реалната СРЗ за периода 2008-2015 г.

Панел А. Динамика на производителността и реалната СРЗ Панел Б. Връзка между темповете на производителността и реалната СРЗ



Източник: НСИ.

Ретроспективният анализ на връзката между производителността на труда и реалната работна заплата показва, че през периода 1990-2008 г. тя е твърде различна от тази след 2008 г. Различието се изразява в преимущественото развитие на производителността на труда. Въпреки тази обща тенденция през отделните периоди се наблюдава различна динамика на двата показателя. Например по времето на ускорен и стабилен икономически растеж заплатите изпреварват ръста на производителността на труда, но различията в темповете не са толкова съществени. Общата констатация е, че обвързаността на заплатите с производителността на труда е твърде ниска.

Анализът на взаимодействието между разглежданите показатели дава основание за следни очаквания. Първо, няма основания за постигането на по-тясна обвързаност между заплати и производствени резултати. Натрупаният дългогодишен опит показва, че не съществуват механизми за тяхното обвързване. Второ, тази слаба обвързаност има дълготраен характер.

Почти идентична е зависимостта между растежа на производителността на труда и минималната работна заплата. През разглеждания период реалната МРЗ нараства с около 53.8%, т.е. значително повече от производителността на труда. Най-чувствително е нейното повишаване след 2011 г., което противоречи на понижаващите се темпове на производителността на труда. Тази констатация красноречиво говори за слабата зависимост на МРЗ от промените в производителността на труда.

Въз основа на направения анализ се достига до следните основни изводи: Първо, работната заплата слабо корелира с производителността на труда. За нейното формиране влияят други фактори, които не са свързани с икономическите резултати. Второ, цикличното развитие на икономиката не оказва съществено въздействие върху подобряване на връзката между двата показателя. Трето, политиката по доходите, независимо в каква посока се провежда, в една или друга степен оказва негативно влияние върху тази зависимост. Ограниченията върху заплатите, както и тяхното стимулиране трябва да бъдат синхронизирани с динамиката на производителността на труда.

Взаимодействието между работната заплата и заетостта зависи от множество фактори, сред които от особено значение са икономическото състояние на фирмите, промените в производителността и не на последно място, характерът на икономическия цикъл. В икономическата теория връзката между равнището на заетост и работната заплата има отрицателен знак, което означава че при равни други условия увеличаването на работната заплата води до съкращаване на заетостта. В практиката обаче се наблюдават различни поведенчески модели на приспособяване към макроикономическите условия. При подем повечето икономически субекти разширяват производството, при което се разкриват нови работни места и заетостта се увеличава. Същевременно привличането на квалифицирана работна сила е свързано с повишаване на трудовите възнаграждения. Следователно в условията на икономически растеж може да се очаква паралелно нарастване на заетостта и работната заплата.

В условия на криза моделът на поведение може да бъде твърде различен. Приспособяването на фирмите към кризата зависи от степента на въздействие върху техните икономически резултати. При продължителна и дълбока рецесия повечето фирми се приспособяват чрез едновременно редуциране на заетостта и работната заплата и липсва заменяемост между заплати и заетост. На макроравнище този ефект се изразява в едновременно понижаване на заетостта и заплатите. Вторият модел на поведение съчетава компромис между заетост и заплати. Тук са възможни два варианта. Първият се основава на намаляване на заплатите, за да се запази заетостта, а вторият – на редуциране на броя на заетите с оглед запазване на трудовите възнаграждения. Разбира се, това е избор на работодателя и зависи от неговите очаквания за бъдещето. И в двата случая обаче съществува заменяемост между заетост и заплати.

Заетостта в България през годините на сегашната икономическа криза и стагнация бележи тенденция към понижаване до 2013 г. (табл. 1). Едва през 2014 г. се наблюдава слабо увеличаване както на броя на заетите, така и на наетите по трудово правоотношение. Общо за периода броят на заетите лица (наети и самонаети) в трудоспособна възраст (15-64 години) намалява с 378 800 човека, което е понижаване с 11.5%. Прави впечатление, че спадането на заетостта през разглеждания период се осъществява с намаляващи темпове. Единствено през 2010 г. заетостта намалява с 6.1%.

Таблица 1

Заетост в българската икономика, 2008-2015 г.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Заети лица на 15-64 години (хил.)	3306.2	3204.8	3010.4	2927.5	2894.9	2889.4	2927.4	2973.5
Коефициент на заетост (%)	64.0	62.6	59.7	58.4	58.8	59.5	61.0	62.9
Наети по трудово и служебно правоотношение (хил.)	2466.9	2404.6	2242.6	2242.5	2218.7	2226.4	2240.5	2186.6

Източник: НСИ.

Заетостта на наетите по трудово и служебно правоотношение бележи подобна тенденция на развитие, но с по-ниска интензивност. Броят на наетите лица спада с 226 400 човека, т.е. понижение с 9.2%. Най-чувствително намаляване на наетите се реализира през 2009 г. (-2.5%) и през 2010 г. (-6.7%). За разлика от общия брой на заетите този на наетите по трудово и служебно правоотношение започва да нараства още през 2013 г. През 2013 г. той нараства със 7700 (0.34%), а през 2014 г. с още 14 100 (ръст с около 0.63%). През 2015 г. е регистриран спад на наетите по трудово и служебно правоотношение с 2.4%. Увеличаването на заетостта през 2015 г. при намаляване на наетите по трудово правоотношение се дължи на по-големия брой самонаети лица.

Динамиката на броя на заетите лица и средната работна заплата през периода на сегашната икономическа криза показва, че адаптирането на фирмите към тези условия се реализира чрез осъществяването на компромис между заетост и заплати. Броят на наетите намалява с 1.5% средногодишно, а заплатите растат със значително по-висок темп (7.1%). Взаимодействието между годишните темпове на изменение на

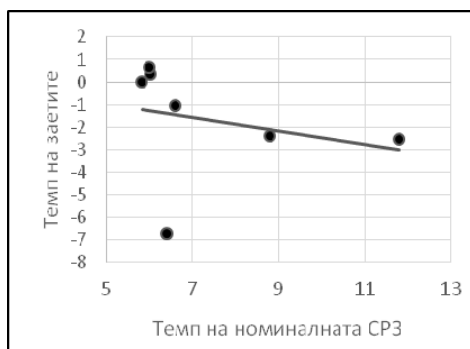
наетите и номиналната СРЗ показва отрицателна зависимост, която означава, че с покачването на заплатите заетостта намалява (фиг. 6, Панел А). Връзката между тях е относително слаба (коефициентът на корелация е -0.24), което подхранва допускането, че този висок растеж на заплатите до голяма степен се дължи на съкращаването на нископлатената и слабоквалифицираната работна сила.

Равнището и динамиката на МРЗ оказва в една или друга степен влияние върху заетите на минимална заплата. Общият брой на наетите на МРЗ през последните 6 години бележи тенденция към нарастване. В сравнение с 2009 г. те се увеличават с 96 600 човека, което съставлява ръст от 58.8%. Най-съществено покачване се наблюдава през последните 3 години (2012-2014 г.). През 2013 г. броят на наетите на МРЗ се увеличава с 31.1%, а през 2014 г. съответно с 29.4%. Чувствителният ръст на наетите на МРЗ през последните три години се осъществява едновременно с повишаването на МРЗ, което не може да намери рационално обяснение от икономическа гледна точка. Вероятната причина е фактът, че работодателите не увеличават заплатите на близките до това равнище заети и с течение на времето те попадат в категорията на заетите на минималното трудово възнаграждение.

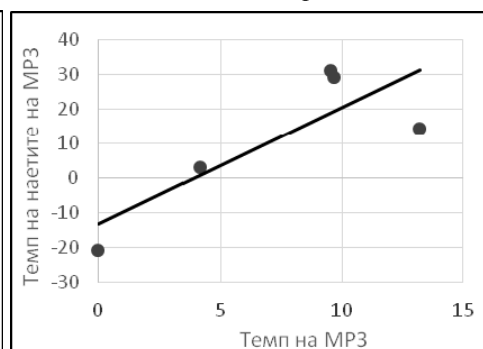
Фигура 6

Връзка между динамиката на заетостта и номиналната СРЗ и МРЗ за периода 2009-2015 г.

Панел А. Заетост и СРЗ



Панел Б. Заети на МРЗ и растеж на МРЗ



Източник: НСИ и МТСП.

Връзката между размера и развитието на МРЗ с динамиката на броя на наетите на МРЗ е положителна и много силна (вж. фиг. 6, Панел Б). Това се дължи на факта, че с увеличаването на МРЗ разпределението на заетите според размера на заплатата не се променя съществено. То се компресира от дъното, без това да се отразява върху разпределението на останалите заплати. Причината е, че работодателите не променят трудовите възнаграждения на останалите работници.

Механизмите на формиране на заплатите, както и държавната политика по работната заплата имат пряко отношение към неравенството в доходите и бедността. Основните канали на въздействие от страна на държавата са чрез минималната работна заплата и системата на колективното договаряне. Повишаването на МРЗ редуцира

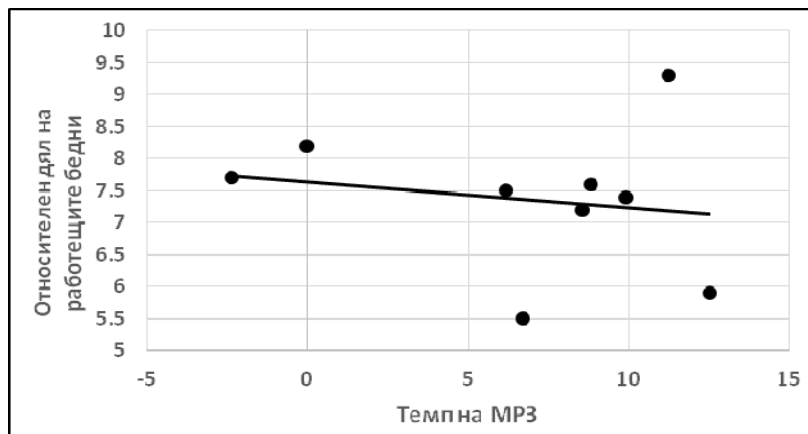
неравенството в заплатите и намалява бедността. Същевременно характеристиките на системата на договаряне (синдикална плътност, разпространение и степен на координация) оказват непосредствено влияние върху формирането на заплатите и оттук – върху бедността. Голямата степен на централизация на договарянето обикновено води до по-високо заплащане, и обратното.

МРЗ засяга главно работещите на минимално трудово възнаграждение и по-конкретно т.нар. работещи бедни. С увеличението на размера на МРЗ се дават възможности на заетите за повишаване на доходите от труд и се намалява делът на работещите бедни. Ефектът върху бедността обаче е свързан не само с размера на увеличението, но и с обхвата на заетите на минимална работна заплата. Връзката между темпа на МРЗ и равнището на работещите бедни през периода 2006-2014 г. се оказва сравнително слаба (фиг. 7).

Например покачването на МРЗ със 6.6% през 2006 г. и с 12.5% през 2007 г. не предизвиква редуцирането на работещите бедни. Едва когато тя нараства с 22.2% през 2008 г. тяхното равнище намалява с 0.1 процентни пункта, а замразяването на МРЗ през 2010 г. го повишава с около 0.5 процентни пункта. Представените съотношения недвусмислено показват, че връзката между темпа на МРЗ и равнището на работещите бедни е отрицателна. Независимо че коефициентът на корелация между тях не е висок (-0.48), е ясно, че намаляването на работещите бедни е пряко свързано с растежа на МРЗ.

Фигура 7

Връзка между дела на работещите бедни и динамиката на МРЗ за периода 2006-2013 г.



Източник: НСИ и МТСП.

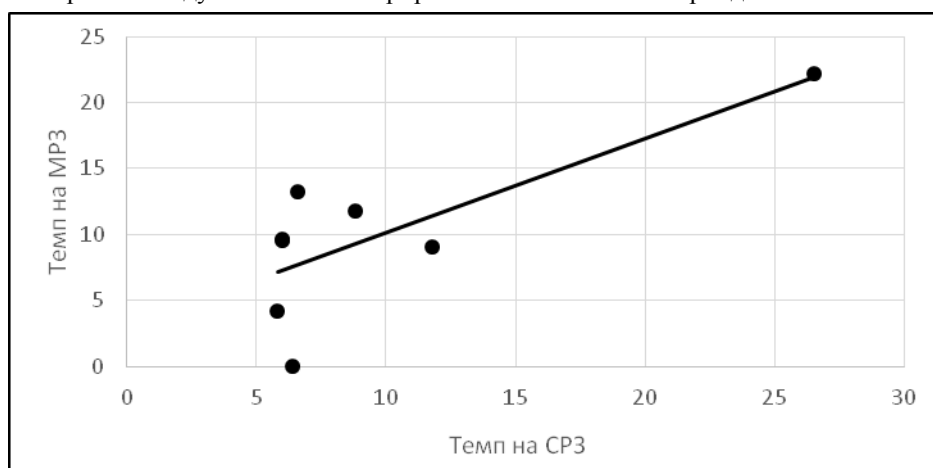
Развитието на минималната и средната за страната работни заплати показва сродни тенденции на изменение, но с различна динамика. Освен това при определянето на МРЗ в една или друга степен се взима под внимание динамиката на СРЗ, следователно между тях съществува връзка. Въпросът е каква е силата на тази зависимост и какво е взаимодействието между тях.

Анализът на съотношението между МРЗ и СРЗ през разглеждания период показва разнопосочни тенденции на изменение. В резултат от по-слабото изменение на минималната работна заплата нейното отношение към средната чувствително намалява до 2011 г. В сравнение с 2008 г. през 2011 г. то спада съответно от 40.4 на 37.1%. След 2011 г. в резултат от по-бързото нарастване на МРЗ съотношението между тях се повишава, като през 2015 г. достига до 42.5%. Изоставането на минималното трудово възнаграждение от средното за страната равнище е белег на растяща диференциация в заплащането на труда, докато повишаването е признак за понижаване.

Анализът на темповете на растеж на СРЗ и МРЗ показва силна корелационна зависимост (фиг. 8). През периода 2008-2011 г. темповете на изменение и на двата показателя бележат низходящ тренд, при което нарастването на средната заплата изпреварва това на минималната. След 2011 г. се наблюдава обратната ситуация – МРЗ се увеличава с по-високи темпове от средната за страната. Това показва, че повишението на МРЗ е пряко свързано с промените в средното равнище на заплащане на труда.

Фигура 8

Връзка между темповете на прираст на СРЗ и МРЗ за периода 2008-2015 г.



Източник: НСИ и МТСП.

Анализът на връзката между минималната и средната работни заплати дава основание за следните изводи:

1. Между минималната и средната работна заплата съществува еднопосочна връзка. Тя се изразява в прякото влияние на СРЗ върху размера на МРЗ.
2. Минималната работна заплата не оказва ефект върху размера на СРЗ в смисъл, че тя не провокира нарастване на по-високите заплати. Растежът на МРЗ компресира разпределението на заплатите в ниската част на подходящото разпределение.

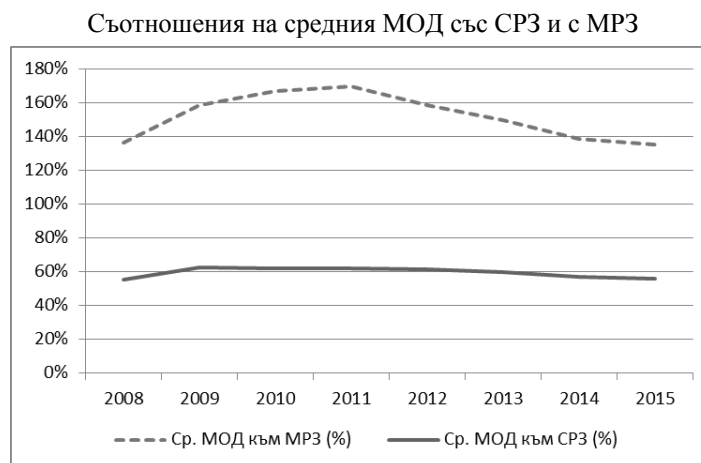
3. Увеличаването на МРЗ води до намаляване на неравенството в работните заплати при други непроменени условия.

4. Анализ на връзката на минималните осигурителни доходи със средната работна заплата за страната и с минималната работна заплата

Минималният осигурителен доход е минималният доход от труд, върху който се правят осигурителни вноски. Той е въведен през 2003 г. по предложение на министъра на труда и социалната политика заедно със задължителната регистрация в НОИ на лицата, започващи работа по трудов договор. Определянето на диференциран МОД по квалификационни групи професии и ИД е заложено в чл. 6, ал.2, т.3 на Кодекса за социално осигуряване (КСО). Промяната е въведена със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване (ДОО) за 2003 г.⁵ Оттогава ежегодно със Закона за бюджета на ДОО се определят основните групи икономически дейности и квалификационните групи професии, за които се въвежда минимален месечен размер на осигурителния доход за календарната година, както и минималният осигурителен доход за тях.

Анализът на данните показва следните тенденции в развитието на съотношенията на МОД със СРЗ за страната и с МРЗ (вж. фиг. 9), както и промените в тяхната динамика през периода след 2008 г. (вж. фиг. 10).

Фигура 9

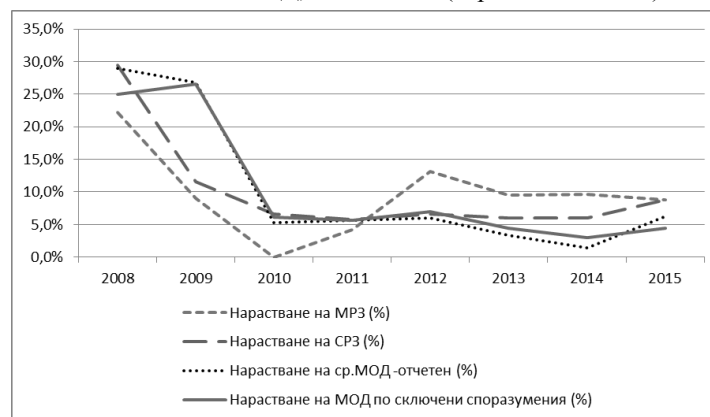


Източник: МТСП.

⁵ Държавен вестник, бр. 119/27.12.2002 г, в сила от 01.01.2003 г.

Фигура 10

Изменение на МОД, СРЗ и МРЗ (верижни индекси)



Източник: МТСП.

През целия период средният МОД значително надвишава МРЗ (фиг. 9). В развитието на съотношението среден МОД - МРЗ ясно се обособяват два периода: на нарастване (до 2011 г.), последвано от спад, като промяната през последната наблюдавана 2015 г. е равна на тази от първата година на периода. Колебанията се движат между 136 и 170%.

Пропорцията среден МОД-СРЗ е много по-стабилна и независимо от промените в икономическия цикъл се колебае в тесни граници около 60%.

В основата на тези тенденции естествено са комбиниранияте промени на трите величини (МРЗ, СРЗ и МОД). В началото е големият скок през предкризисната 2008 г. на МОД и на СРЗ (с 23-30% спрямо 2007 г.). Следващите три кризисни години са свързани с все по-слабо нарастване и на трите показателя, което е най- ясно изразено при МРЗ (замразена през 2010 г.) и минимално увеличение при СРЗ и МОД. Това е период, през който нарастването на средния МОД е по- бързо в сравнение със СРЗ. През 2010-2012 г. СРЗ и МОД (договорени и отчетени) се променят с почти идентични темпове. След 2014 г. посоката е към нарастване на годишните темпове, като средният МОД забавя своите темпове в сравнение със СРЗ. Това се дължи до голяма степен на липсата на договаряне в близо 50% от икономическите дейности.⁶ В резултат от приложеното административно увеличение на МОД през 2014 и 2015 г. съотношението между МОД и СРЗ се стабилизира. При МРЗ флукуациите са много

⁶ Тези наши оценки за периода след 2014 г. относно по-високите темпове на растеж на СРЗ спрямо нарастването на МОД се отличават от извода в работния документ на ЕК, че „през последните години минималните социалноосигурителни прагове започнаха да растат, следвайки като цяло, но оставайки над темпа на растеж на средната работна заплата“ (вж. Доклад за България за 2016 г..., с. 35).

по-резки (което се илюстрира от силно начупената ѝ крива във фиг. 10) и се дължат на периодичните решения на правителството за нейното повишение.

Общото нарастване за периода 2008-2015 г. е най-значимо при МРЗ (с 68%) и при отчетения среден МОД (с около 67%), докато при СРЗ то е 64%. Като се вземе предвид обстоятелството, че преди 2003 г. (когато МОД са въведени) практиката на осигуряване върху МРЗ е масова, фактът, че МОД винаги е надвишавал МРЗ, е осигурявал по-високи брутни приходи за публичната осигурителна система. Същевременно, нарастването на МОД съдейства за повишаване на равнището на СОД, но води до относително по-големи разходи за осигурителни вноски за нископлатения наемен труд.

При оценката на развитието на минималния осигурителен доход в условията на криза трябва да се посочи ролята на договарянето в това отношение. Анализът на данните сочи (вж. фиг. 10), че след 2010 г. темповете на нарастване на договорените МОД рязко намаляват в сравнение с предходните години – от 25-26 на 3-4%.

Изводите, които могат да се направят, са:

- Най-чувствителна към промените в макроикономическата среда е МРЗ, която в сравнение с другите показатели в най-голяма степен се регулира и контролира от правителството.
- МОД като договорна величина също реагират на кризисните промени, но с известен лаг във времето – едва през 2010 г. нарастването е със символичните 5,3% спрямо предходната година, когато увеличението е с около 30% в сравнение с 2008 г. Тази предпазливост в увеличаването на МОД се запазва и след това.
- Социалните партньори, участвали в договарянето на МОД, очевидно са отчитали промените в макроикономическата обстановка и (в крайна сметка) са съдържали темповете на тяхното увеличаване в условията на криза (вкл. чрез неналагане на административно увеличение на МОД за дейностите, където не е постигната договореност, чийто брой през 2013 г. е 27, а през 2011 г. – 46). Комбинираното влияние през 2014-2015 г. на (очевидно предпазливите) достигнати договорености в половината от икономическите дейности плюс приложеното административно увеличение в другите дейности също резултира в минимално увеличение на средния МОД с около 6%, което е в рамките на общата тенденция за периода след 2010 г.
- За целия период няма година, през която номиналният ръст на някой от анализираните показатели да е отрицателен.
- През целия период средният МОД значително надвишава МРЗ.
- Независимо от промените диференциацията на средния МОД между отделните квалификационни групи професии (измерена чрез коефициента на вариация) остава сравнително ниска. Най-високи стойности на вариация МОД достига при групите на ръководителите и на специалистите (25-28% през периода 2008-2015 г.), а най-ниска – при квалификационните групи „квалифицирани работници в

селското, горското, ловното и рибното стопанство“ (6-13%) и „професии, неизискващи специална квалификация“ (10-15%).

Анализът на данните след 2008 г. показва следните тенденции в развитието на МОД по агрегирани икономически дейности.⁷ Изводите са:

- Най-високите МОД обикновено се постигат в едни и същи сектори – например „финансови и застрахователни дейности“ и „производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива“; най-ниските МОД също се постигат в едни и същи сектори/дейности – например дейностите по охрана и разследване и дейностите на религиозните организации (Българската православна църква).
- Най-високите размери на МОД превишават средния МОД с между 45-66%, а най-ниските отстъпват на средния с около 30%.
- Във всички сектори МОД за високите квалификационни групи професии превишава тези на останалите групи професии.
- Най-ниските секторни МОД надхвърлят МРЗ през съответната година.
- През периода 2009-2015 г., който през по-голямата си част се характеризира с неблагоприятна икономическа среда и административно определяне на някои осигурителни прагове, диференциацията между МОД по групи професии значително намалява.

В допълнение на това може да се посочи, че през 2015 г. МОД за неквалифицираните наети лица в 21% от икономическите дейности са договорени над равнището на МРЗ, като в същото време този дял е 71% за квалифицираните работници във всички сектори с изключение на тези в селското, горското, ловното и рибното стопанство, където едва в 8% от икономическите дейности МОД превишават равнището на МРЗ. В контекста на тези данни е резонен изводът, че „бързите увеличения на МРЗ я превърнаха в социален осигурителен праг за нископлатените работници в повечето сектори на икономиката“.⁸ Трябва да се отбележи също, че е много вероятно именно поради обстоятелството, че МОД не може да бъде по-нисък от МРЗ, през 2015 г. в около 50% от ИД не са постигнати споразумения относно МОД, като синдикатите най-често са разчитали на последващо административно увеличение на тези минимални прагове.

Сравнителният анализ на развитието на средния МОД, на средния осигурителен доход (СОД) в икономическите дейности, на средния за страната осигурителен доход, на СРЗ и на МРЗ показва следното (вж. фиг. 11):

Първо, през целия период, осигурителните доходи, както и доходите от труд се увеличават, вкл. през годините на икономическа криза.

⁷ Анализиран са данни от НОИ за 21 сектора, определени в Класификатора на икономическите дейности (КИД-2008).

⁸ Вж. Национален доклад за България за 2015 г..., с. 44.

Второ, темповете на нарастване на МОД са най-високи в сравнение с тези на другите средни осигурителни доходи – по икономически дейности и за страната. Това показва, че (а) договорният процес през анализирания период осигурява възможното сравнително адекватно увеличение на стойността на МОД; (б) средните доходи, върху които са правени осигурителни вноски и в ИД, и средно за страната, се повишават по-умерено. Фактори за това са, от една страна, заетостта на непълно работно време на част от осигурените лица, от друга – по-бавното увеличение на доходите от труд (както се вижда от фиг. 11, СРЗ се променя по-слабо от МОД) и от трета – структурата на осигуряваните лица, при която относително по-малко са хората с осигурителни доходи, доближаващи се до максималните.

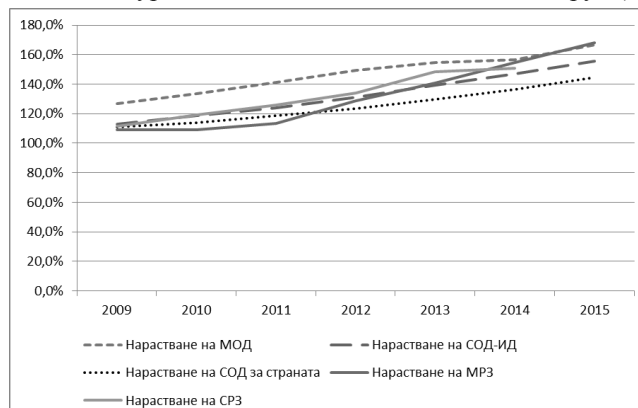
Трето, високият растеж на МОД (само през 2008г. той се покачва с 29%) води до ускорено вдигане на долната граница на осигурителните доходи и доближава МОД до средния осигурителен доход (фиг. 11).

Четвърто, след 2013 г. темповете на нарастване на МОД и на МРЗ са практически еднакви.

Пето, по такъв начин МОД, респ. системата на тяхното договаряне и определяне, е изпълнявала ролята си на инструмент за гарантиране правата на осигурените лица⁹ и изсветляване на част от сивата/нерегламентираната заетост, както и на фактор, определящ минимална база за осигурителните доходи и с това гарантиращ приходи на ДОО.

Фигура 11

Нарастване на осигурителните доходи и на доходите от труд (2008=100)



Източник: МТСП и НОИ.

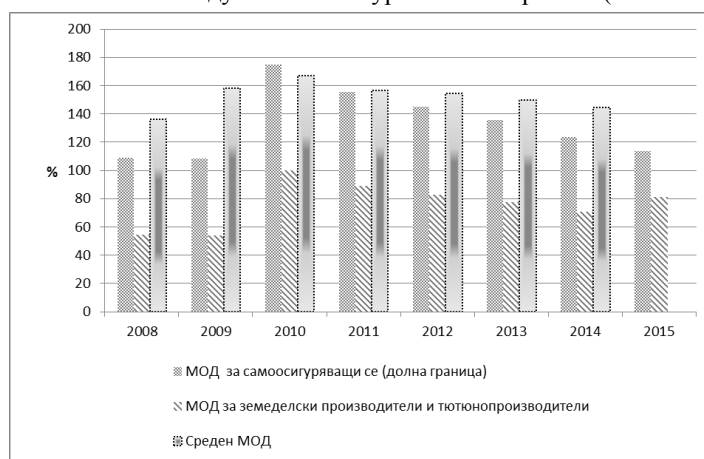
Изводът, който може да се направи, е, че увеличението на МОД води до брутно нарастване на осигурителните приходи, но също и до пряко и косвено повишаване на

⁹ По данни на НОИ през 2014 г. делът на осигурените на МОД и на нива под МОД е около 11% (вж. също доклада „Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд...“, с. 22).

осигурителните плащания. Прякото увеличаване се изразява в нарастване на базата, върху която се изчисляват обезщетенията за болест, майчинство, безработица¹⁰ и трудова злополука и професионална болест на осигурените на нивото на МОД. Косвеното отражение се проявява чрез въздействието на МОД върху средния осигурителен доход като една от съставките в пенсионната формула. Обобщено казано, МОД изпълнява, от една страна, фискална функция – води до повишаване на осигурителните приходи чрез по-високата осигурителна основа и чрез изсветляване на икономиката, и от друга, социална функция, тъй като води до нарастване на размерите на осигурителните плащания. Всичко това показва, че нетният ефект на МОД върху увеличаването на приходите от осигурителни вноски във фондовете на държавното обществено осигуряване (ДОО) и тяхното балансиране е по-скромен.

Фигура 12

Съотношения между МРЗ и осигурителните прагове (МРЗ=100)



Източник: по данни на МТСП и НОИ.

Различната динамика на МРЗ, на МОД и на максималния относителен доход се отразява върху промените в съотношенията между тях, като те се характеризират с очевидна неравномерност (фиг. 12). Тя до голяма степен е резултат от самостоятелното административно определяне на част от тях, респ. от липсата на „автоматични“ вътрешни механизми за актуализацията им.

Изводът е, че между промените на разглежданите величини няма никаква зависимост и връзка и това в решаваща степен се дължи на обстоятелството, че механизмът за промяна на размера на всяка от тях е различен.

¹⁰ Дневното парично обезщетение за безработица е 60% от среднодневното възнаграждение или среднодневния осигурителен доход, върху който са внесени или дължими вноски за фонд „Безработица“ за последните 24 календарни месеца, предхождащи месеца на прекратяване на осигуряването (вж. чл. 54б, ал. 1 на Кодекса за социално осигуряване).

5. Механизми за определяне на минималната работна заплата: оценки, проблеми и предложение за механизъм

Минималната работна заплата за страната се определя чрез постановление на МС след консултации в Националния съвет за тристранно сътрудничество. В този смисъл нейното равнище е обект на регулиране от страна на правителството. Следователно развитието и динамиката на МРЗ до голяма степен са обусловени от провежданата правителствена политика по доходите.

Определянето и актуализацията на МРЗ зависи от множество икономически и социални фактори, при което според Конвенция № 131 на Международна организация на труда (МОТ) трябва да се вземат предвид както нуждите на работниците, така и равнището на икономическите фактори. В българското законодателство няма установени критерии за определянето и актуализацията на минималната работна заплата, но въпреки трябва да се вземат под внимание следните фактори: нуждите на работниците и техните семейства; равнището на заплатите в страната; равнището на социално-осигурителните вноски; издръжката на живота; икономически фактори, вкл. икономическият растеж, инфлационните процеси, заетостта и производителността на труда. Практиката в отделните страни е твърде различна както по отношение на механизмите, така и от гледна точка на процедурите и нормативната уредба (Лоредана, 2015).

При разработването на ясен, прозрачен и логически обвързан механизъм за определяне и актуализиране на МРЗ е необходимо да се посочат предимствата и недостатъците на различни варианти. Оценка обхваща следните основни варианти, базирани на:

- нуждите на работниците и техните семейства;
- динамиката на средната работна заплата;
- равнището на инфлация;
- равнището на социалноосигурителните вноски;
- производителността на труда;
- предложението за механизъм на определяне на МРЗ.

Вариант 1. Обвързване на МРЗ с нуждите на работниците и техните семейства

Съгласно Конвенция 131 на МОТ равнището на минималната работна заплата трябва да се определя така, че да осигурява баланс между нуждите на работниците и техните семейства и икономическите фактори. В България няма официално признат показател, измерващ нуждите на работниците и техните семейства – на практика те могат да се определят чрез линията на бедност. Ако МРЗ в нетно изражение е по-ниска от равнището на бедност, това може да се интерпретира като трудово възнаграждение, което не задоволява минималните потребности на работещите.

Следователно, за да осигурява тези потребности, нетната минимална работна заплата трябва да бъде по-голяма или в най-лошия случай равна на линията на бедност. С други думи, равнището и актуализацията на МРЗ трябва да е съобразено с динамиката на линията на бедност.

В България ежегодно се определя официална линия на бедност (ОЛБ), базирана на данни от домакинските бюджети, която съчетава относителния и абсолютния метод, т.е. тя се определя като процент от медианния еквивалентен доход на домакинствата, осигуряващ определено равнище на потребление. Минималното равнище на потребление се отнася до разходите за храна на домакинствата, които съставляват 50% от общия разход. Методът за определяне на ОЛБ позволява известна гъвкавост, тъй като процентът на дохода, осигуряващ дадено равнище на потребление, зависи от дела на потребителските разходи за храна, като може да варира между 50 и 70% от медианния еквивалентен доход.

Освен ОЛБ у нас се изчислява линия на бедност, основана на относителния метод. Тя се базира на данни за доходите на домакинствата от Статистика на доходите и условията на живот (EU SILC). Методът е възприет от ЕВРОСТАТ и включва разпределението на доходите на домакинствата (в еквивалентни единици). Линията на бедност е определена като 60% от медианния еквивалентен доход.

Сравнявайки двата подхода, има основания да се твърди, че методът на ОЛБ има по-голямо практическо приложение за обвързване с МРЗ. Мотивите са следните:

- 1) Линията на бедност по метода на EU-SILC е базирана само на разпределението на доходите. Изчисленият размер на дохода, под който се смята, че хората живеят в риск от бедност, не означава, че той осигурява задоволяването на минималните потребности на индивида.
- 2) Отчетните данни за линията на бедност са с двегодишно закъснение.
- 3) ОЛБ има предимството, че отчита потребностите на индивида.

Развитието на нетната МРЗ и ОЛБ през оценявания период показва положителен тренд, като през по-голяма част от периода МРЗ нараства с по-висок темп. Това води до подобряване на съотношението между нетната МРЗ и ОЛБ (вж. фиг. 13). През 2009-2012 г. нетната минимална работна заплата е по-ниска от ОЛБ, което означава, че тя не осигурява минималния жизнен стандарт на работещите. След 2012 г. ситуацията се подобрява, като МРЗ надхвърля линията на бедност. През 2016 г. нетната МРЗ възлиза на 324 лв. на човек, а линията на бедност е съответно 300 лв., т.е. налице е превишаване от близо 8%.

Предимствата и недостатъците на този механизъм са следните:

Предимства:

- осигурява минимален жизнен стандарт на работещите;
- ОЛБ се определя преди МРЗ;

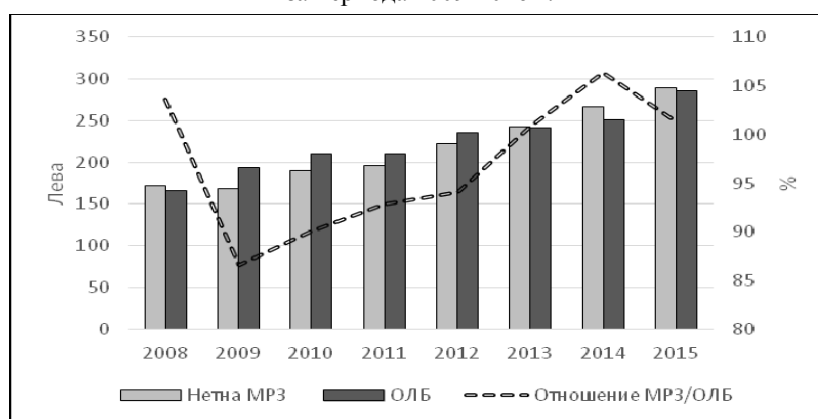
- ОЛБ се определя на базата на данни с 1 година закъснение, което е по-къс период в сравнение с линията на бедност, определяна по SILC.

Недостатъци:

- не отчита нуждите на семейството;
- не се вземат под внимание реалните процеси в икономиката и пазара на труда (заплащането на труда, производителност на труда).

Фигура 13

Равнище на нетната МРЗ и официалната линия на бедност и отношението между тях за периода 2009-2016 г.



Източник: МТСП.

Вторият аспект на обвързване с минималната заплата се изразява в приемането на ОЛБ като долна граница, под която нетната МРЗ не трябва да пада. Положителните страни на този подход се запазват, а към отрицателните се добавя необходимостта от друг механизъм за определяне на МРЗ (например обвързване със СРЗ).

Вариант 2. Обвързване на МРЗ със средната работна заплата

Обвързването на МРЗ със СРЗ е предпоставка, която в най-голяма степен отчита икономическите условия на пазара на труда. Механизмът на обвързване поставя *няколко въпроса*, които трябва да бъдат изяснени с оглед на постигането на по-голяма прозрачност на механизма.

Първият въпрос се отнася до обхвата на средната работна заплата. Тя трябва да обхваща всички сектори на икономиката независимо от собствеността. Няма логика тя да обхваща само обществените или само частния сектор, тъй като минималната заплата за страната се отнася до всички сектори.

Вторият въпрос засяга данните за СРЗ. Съществуват две възможности. Първата е да се използват данни за последното тримесечие на текущата година, които са налични

от НСИ, а втората – годишни данни от предходната година. Използването на тримесечни данни е неподходящо, защото включва сезонност и те подлежат на ревизиране. Най-целесъобразно е да се използват годишни данни от предходната година.

Третият въпрос се отнася до съотношението между темповете на изменение на МРЗ и СРЗ. Възможни са различни варианти (с по-нисък, равен или по-висок темп от СРЗ), което е предмет на договаряне. Независимо от това при определянето на темпа на изменение на МРЗ е необходимо да се вземат предвид и следните обстоятелства: а) равнището на нетната МРЗ трябва да е по-голямо от ОЛБ; б) равнището на минималната заплата трябва да се вмести в определени граници, така че да не бъде близко до СРЗ.

Четвъртият въпрос произтича от предходния и се отнася до диапазона (коридора), в който да се променя съотношението между МРЗ и СРЗ. В теорията няма единно становище какво да бъде това съотношение. В страните от ЕС то варира в твърде широки граници (между 33-52%), като в повечето от тях преобладава съотношението над 40%. Социалните партньори предлагат различни величини на коридора. Ако се следва практиката на по-голяма част от държавите в ЕС, коридорът на определяне на МРЗ спрямо СРЗ може да бъде в границите между 40 и 50%. През 2014 г. съотношението между минималната и средната заплата е близо 41%.

Механизмът за обвързване на минималната със средната заплата е следният:

- а) обект на обвързване са брутните МРЗ и СРЗ за страната;
- б) използват се годишни отчетни данни за СРЗ;
- в) на базата на растежа на средната месечна работна заплата се определя размерът на брутната МРЗ, като се спазва условието брутната МРЗ, отнесена към брутната средна заплата да се вмести в коридора между 40-50%.

Оценката на посочения механизъм на обвързване на МРЗ със СРЗ се изразява в следното:

Предимства на механизма:

- отчита развитието и динамиката на трудовите доходи в страната;
- отчита фактическата обвързаност на СРЗ с производствените резултати;
- отразява икономическата функция на МРЗ;
- показва реалното развитие на търсенето и предлагането на труд.

Недостатъци на механизма:

- не отчита пряко осигуряването на минималните потребности на работниците;
- не отчита регионалните/отрасловите особености в динамиката на работната заплата.

Може да се обобщи, че положителните страни на механизма се състоят в това, че той в най-голяма степен отразява реалните процеси на трудовия пазар, а недостатъците се изразяват в липсата на обвързаност с потребностите на работниците и техните семейства.

Обвързването на МРЗ със СРЗ поставя въпроса за възможността да се отчитат регионалните различия в заплащането на труда. Практически това означава да се определят регионални МРЗ, но поради факта, че различията в СРЗ по региони не са толкова съществени, смятаме това за нерационално.

Вариант 3. Обвързване на МРЗ с инфлацията

Обвързването на МРЗ с индекса на потребителските цени е важна предпоставка за запазване на покупателната способност на минималните трудови доходи. Опитът от последните години показва, че растежът на МРЗ изпреварва ръста на инфлацията, което се отразява благоприятно върху нейната покупателна способност.

Механизмът на обвързване на минималната заплата с индекса на потребителските цени (ИПЦ) предвижда растежът на МРЗ да изпреварва прогнозния ИПЦ. В случай на непредвидени обстоятелства (когато ръстът на натрупаната инфлация през текущата година надвиши 10%) механизмът може да включи актуализация на МРЗ в рамките на годината (преди следващото регулярно определяне).

Предимствата на този механизъм на обвързване се изразяват главно в запазването на покупателната способност на МРЗ, а основен недостатък е, че той не отчита промените в икономическите фактори на пазара на труда и задоволяването на минималните потребности на работещите.

Вариант 4. Обвързване с равнището на социалноосигурителните вноски

Промените в социалноосигурителните вноски оказват влияние върху размера на нетното трудово възнаграждение. При определянето на МРЗ трябва да се имат предвид тези промени както с оглед на финансовите постъпления в съответните фондове, така от гледна точка на работника. В случая обвързването на МРЗ с осигурителните вноски се отразява върху нетната минимална заплата и би трябвало да се приеме като ограничително условие, при което равнището на нетната минимална заплата да не спада под равнището на ОЛБ.

Вариант 5. Обвързване на МРЗ с производителността на труда

Определянето на МРЗ в зависимост от производителността на труда, измерена чрез стандартните показатели (БВП (БДС)/зает или БВП (БДС)/отработен час), се основава върху обвързването на минималната заплата с изменението на производителността. Основният въпрос, който трябва да бъде решен, е какво да бъде съотношението между темповете на прираст на двата показателя. От теоретична

гледна точка растежът на работната заплата не трябва да превишава този на производителността на труда, тъй като в противен случай това ще доведе до ускоряване на инфлацията. Анализът на връзката между тях обаче показва слаба обвързаност, при което увеличението на работната заплата изпреварва това на производителността на труда, без да генерира инфлационен натиск.

Независимо по какъв начин МРЗ ще бъде обвързана с изменението на производителността на труда, предимствата и недостатъците на този механизъм се изразяват в следното:

Предимства:

- отчита динамиката на производствените резултати на заетите.

Недостатъци:

- не отчита минималните потребности за заетите на МРЗ;
- не отразява покупателната способност на минималната заплата;
- няма връзка с конкретните условия на трудовия пазар (търсене и предлагане, заплащане);
- не отчита производителността на получаващите МРЗ (могат да се използват единствено макроикономически данни);
- годишните данни за производителността на труда не са окончателни и подлежат на корекции.

Вариант 6. Механизъм за определяне на МРЗ, отчитащ няколко показателя

На базата на направените оценки на отделните механизми за определяне на МРЗ е разработен проект на механизъм, който да отчита повече от един критерий. Той се състои в следното:

1. Показатели – за определянето на МРЗ се използват три показателя: официалната линия на бедност; равнището на средната за страната работна заплата и индексът на потребителските цени.
2. Статистически данни – използват се годишни данни за трите показателя за годината, най-близка до текущата, в която МРЗ ще действа. В случая са възможни два подхода:
 - отчетни данни за най-близката година;
 - прогнозни данни на показателите за годината, в която ще действа МРЗ.

Препоръчително е да се използват прогнозни данни, тъй като те в една или друга степен вероятно ще бъдат по-близки до фактическите.

3. Начин на обвързване с основните показатели:

- Приема се ОЛБ като долна граница, под която нетната МРЗ не трябва да пада;
 - Изменението на МРЗ се обвързва с динамиката на СРЗ и ИПЦ, което се изразява във формирането на съотношения между темповете на растеж на МРЗ, СРЗ и ИПЦ. При обвързването трябва да се спазват следните ограничения: съотношението между МРЗ и СРЗ да не надхвърля 50% и растежът ѝ да не бъде по-нисък от ИПЦ.
4. В случаите, когато ръста на натрупаната инфлация през текущата година надвишава 10%, се предвижда актуализация на МРЗ в рамките на годината.
5. Процедура на определяне – минималната работна заплата се определя ежегодно от Министерския съвет чрез постановление след консултации/договаряне със социалните партньори в Националния съвет за тристранно сътрудничество (НСТС).

Положителните страни на предложения механизъм се изразяват в следното:

- МРЗ отчита задоволяването на минималните потребности на работещите;
- отчита се икономическата функция на МРЗ и състоянието на трудовия пазар;
- осигурява стабилност на покупателната способност на МРЗ;
- създава възможност на намаляване на работещите бедни.

Недостатъците на механизма са следните:

- не осигурява минималните потребности на семейството;
- не отчита регионалните различия в размера на СРЗ;
- не се вземат под внимание някои специфични отраслови/браншови особености;
- не се отчитат възможностите на някои работодатели да плащат МРЗ.

От гледна точка на *процедурата за определяне на МРЗ* са възможни няколко варианта, които са свързани с въвеждането на договаряне на МРЗ. При всички варианти се спазват условията на посочения механизъм. Основните варианти са: запазване на сегашната процедура за определяне на МРЗ; договаряне на МРЗ на национално равнище в НСТС; договаряне на МРЗ по икономически дейности и на тази основа – определяне на МРЗ за страната.

И при трите варианта държавата определя минималната заплата с Постановление на Министерския съвет. Според първия вариант това става след консултации в НСТС. Вторият вариант заменя консултациите с договаряне в НСТС, в което участва правителството и признатите за представителни организации на работодателите и синдикатите. Всеки от социалните партньори изготвя своето становище на базата на предложения механизъм и при постигане на съгласие се подписва споразумение, на базата на което правителството определя МРЗ. В случай на несъгласие правителството определя МРЗ въз основа на свои аргументи.

Третият вариант се изразява в договаряне на МРЗ по икономически дейности. В случая се договаря МРЗ за съответната икономическа дейност. Договарянето може да бъде бипартитно или трипартитно. Тъй като на тази основа ще се определи МРЗ за страната, е желателно в преговорите да участва и правителството в лицето на съответния отраслов министър. Механизмът на определяне на минималната заплата е същият, като данните за СРЗ се отнасят за икономическата дейност. Ако се въведе бипартитно договаряне, правителството трябва да определи коридор на договаряне на МРЗ, в който долната граница да е ОЛБ, а горната – отношението на МРЗ към СРЗ в икономическата дейност, което да не надвишава фактическото отношение през последната отчетна година.

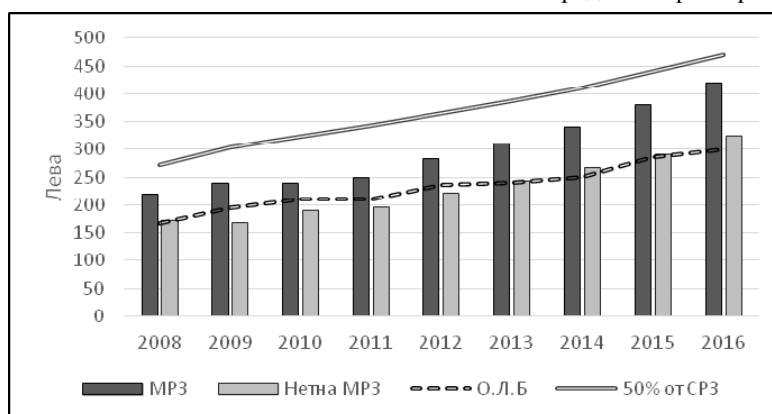
Прилагането на договаряне на МРЗ по икономически дейности обаче е свързано със сериозни затруднения, които най-общо се изразяват в следното:

- не във всички икономически дейности съществуват условия и се провежда договаряне;
- в случай на непостигнато съгласие между социалните партньори, правителството трудно може да наложи равнище на МРЗ за икономическата дейност;
- възможно е да възникнат трудности при осигуряването на официална статистическа информация за средните работни заплати по икономически дейности.

Предложеният механизъм за определяне на МРЗ (Вариант 6) е апробиран с помощта на развитието на използваните показатели за периода 2008-2016 г. (вж. фиг. 14). Тъй като данните за СРЗ се отнасят за 2015 г., нейното равнище за 2016 г. е прогнозирано с темп от 7%. Коридорът, в който трябва да се вмести МРЗ (долна граница – ОЛБ и горна граница – 50% от СРЗ), чувствително се разширява поради по-високите темпове, с които расте средната заплата. През 2008 г. той е 106 лв., през 2012 г. – съответно 419 лв., а през 2016 г. се затвърждава на 640 лв.

Фигура 14

Развитие на МРЗ и използваните за нейното определяне фактори



Източник: Собствени изчисления на база данни от НСИ и МТСП.

От представените данни се вижда, че провежданата през последните години политика за определянето на МРЗ не се вписва напълно в рамките на предложения механизъм. Равнището на brutната минимална заплата се вмести в рамките на предложени коридор. Нейният растеж след 2013 г. се приближава до горната граница. Изпълнено е също и изискването растежът на минималната заплата да превишава ИПЦ. Изключение прави единствено 2010 г., когато минималната заплата остава на равнището на 2009 г.

Несъответствието на политиката по МРЗ се изразява по отношение на задоволяването на минималните потребности на работниците. През 2009-2012 г. нетната МРЗ е под линията на бедност за съответната година, след което ситуацията се подобрява, като тя се доближава или надхвърля линията на бедност. Очевидно повишият растеж на МРЗ в сравнение със средната и ОЛБ се оказва благоприятен за жизнения стандарт на работещите на минимална заплата. Следователно определянето на МРЗ през последните години се вписва в рамките на предложени механизъм.

6. Оценка на механизма за определянето на минималните осигурителни доходи – идентифициране на проблеми и възможни варианти за усъвършенстване на системата на минималните осигурителни доходи

Както вече беше посочено, ежегодно със Закона за бюджета на ДОО се определят основните групи икономически дейности и квалификационните групи професии, за които се въвежда минимален месечен размер на осигурителния доход за календарната година, както и минималният осигурителен доход за тях. Преди това се провеждат преговори между социалните партньори, на които се договарят размерите на МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии. При липса на договаряне е предвидена ежегодна възможност министърът на труда и социалната политика административно да определя размера на МОД. МОД на самоосигуряващите се лица не са предмет на преговори, а се определят от Народното събрание по предложение на правителството. За последните години са дефинирани 85 икономически дейности и 9 квалификационни групи професии. МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии не може да бъде по-нисък МРЗ за страната за съответната календарна година. За работниците и служителите, които съгласно условията на трудовия договор работят при непълно работно време или непълен месец, МОД се определя пропорционално на законоустановеното работно време, съответно на пълния брой на работните дни през месеца.

С въвеждането на МОД се търси решение на няколко проблема:

- гарантиране на минимална осигурителна база, върху която се начисляват вноските за ДОО и с това – създаване на по-голяма сигурност на приходите в общественото осигуряване;

- заедно с въведената паралелно регистрация на трудовите договори – намаляване на мащабите на нерегламентираната заетост и самонаетост, респ. увеличаване обхвата на осигуряваните лица;
- гарантиране на правото на наетите лица да бъдат осигурявани върху по-реални и адекватни доходи от техния труд;
- равнопоставеност по отношение на осигурителната база между лицата, работещи в едни и същи икономически дейности и професии.

Освен МОД за работещите по трудов договор осигурени лица КСО регламентира и минимален месечен размер на осигурителния доход за самоосигуряващите се лица. До 2003 г. минималният осигурителен доход за тях е равен на две МРЗ. След това равнището на този доход се определяше ежегодно на основата на политическата целесъобразност, като задържането му се приемаше като насърчителна мярка за малкия бизнес. От 2011 г. минималният месечен размер на осигурителния доход е диференциран съобразно декларирания облагаем доход на самоосигуряващото се лице. Диференцираните размери се определят ежегодно със Закона за бюджета на ДОО. За 2016 г. минималните месечни размери на осигурителния доход за самоосигуряващите се лица съобразно облагаемия им доход за 2014 г. са, както следва: при облагаем доход до 5400 лв. – 420 лв.; от 5400.01 лв. до 6500 лв. – 450 лв.; от 6500.01 лв. до 7500 лв. – 500 лв.; над 7500 лв. – 550 лв.¹¹

В Закона за бюджета на ДОО се определя и минимален месечен размер на осигурителния доход за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители. За 2016 г. този размер е 300 лева, колкото е и през 2015 г.

Със Закона за бюджета на ДОО се определя също максимален месечен размер на осигурителния доход за всички осигурени лица за съответната календарна година. Максималният осигурителен доход (въведен от 01.01.2000 г.), играе ролята на автоматичен регулатор, с който не се допускат много високи размери на пенсиите и на краткосрочните осигурителни плащания от ДОО. Целта на този регулатор е също да се предотвратят измамите чрез осигуряване върху много висок доход в един кратък период и продължително получаване на обезщетение или пенсия в много високи размери от ДОО. Същевременно за всички лица с високи месечни доходи от труд съществува възможността да се осигуряват доброволно в допълнителното пенсионно осигуряване и по този начин да си осигурят допълнителна пенсия. За целта са въведени и данъчни преференции – личните вноски за допълнително доброволно пенсионно осигуряване в размер до 10% от месечната или годишната данъчна основа се приспадат от данъчната основа на лицата преди начисляването на данъка върху доходите на физическите лица (съгласно чл. 19 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица).

Анализът на данните показва, че въвеждането на МОД в комбинация със задължителната регистрация на трудовите договори има положително влияние върху решаването на първите два от очертаните четири проблема.

¹¹ Закон за бюджета на ДОО за 2016 г. – Държавен вестник, бр. 98 от 15 декември 2015 г.

Първо, налице е ясна и постоянна тенденция към увеличаване на броя на осигурените лица. През 2002 г. средногодишният брой на осигурените лица е 2 170 061, а след въвеждането на двете мерки през 2003 г. се увеличава с 223 866 човека. През 2007 г. този показател нараства на 2 863 541 човека, но през 2013 г. спада до 2 729 800 човека и през 2014 г. леко се покачва на 2 735 101 човека.¹² Намалението спрямо 2007 г. е в резултат от рецесията от 2009 г. и последвалата я стагнация.¹³ През следващите (по-благоприятни от гледна точка на икономическата конюнктура) години започва плавно повишение на броя на осигурените лица, който през 2015 г. се очаква да бъде към 2 753 000, а през текущата 2016 г. се планира да е с 9450 човека повече. По такъв начин, средногодишният брой на осигурените лица ще е с около 593 000 повече, отколкото през 2002 г.

Второ, тенденцията към нарастване на броя на осигурените лица води до положително изменение в техния дял спрямо броя на заетите в икономиката. През 2002 г. едва 2/3 от заетите са и осигурени, като през 2003 г. този показател нараства с 5 пр.п., през 2012 г. достига 84.4% и в края на 2015 г. е почти 90%. С други думи, обхватът на осигурените заети лица се доближава до максималните си граници. Това безспорно осигурява по-големи приходи за публичната осигурителна система и компенсира до известна степен ефектите от намаляването на осигурителните вноски.

Трето, в този контекст средният МОД винаги е надвишавал МРЗ и това е било фактор за генериране на повече приходи в осигурителната система, отколкото ако беше запазена практиката отпреди 2003 г., когато немалко лица са осигурявани върху МРЗ.¹⁴

Процедурата за договаряне на МОД не е формално (нормативно) регламентирана, но практически процесът на договаряне стартира ежегодно със заповед на министъра на труда и социалната политика. С нея се създава работна група с участието на представители на социалните партньори – национално представени синдикални и работодателски организации, МФ, МТСП, НОИ, НАП, НСИ.

Самото договаряне на МОД става чрез преговори между национално представените организации на работодателите и на синдикатите по икономически дейности. Процесът е двустранен, като споразуменията са израз на интересите и на волята на страните в бипартитния диалог.

¹² НОИ. Статистически справочник „Демография, икономика и социално осигуряване 2014 г.“. (Динамични редове).

¹³ Вж. също Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд..., с. 10.

¹⁴ „През 2013 г. са били осигурени средногодишно 2,729,800 души, а общият им осигурителен доход е бил 20.4 млрд. лв. Ако тези хора бяха осигурени на минимална работна заплата ..., осигурителният им доход щеше да бъде с 9.3 млрд. лв. по-малък, което щеше да доведе до нарастване на дефицитите в осигурителните системи с 2.8 млрд. лв. Поради практиките на осигурителите/работодателите и приложението на системата на МОД, дефицитите в осигурителните системи засега са ограничени до нива, които все още е възможно да бъдат покривани от държания бюджет“ (вж. Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд..., с. 21).

Представителите на държавните институции не участват пряко в бипартитния диалог. Администрирането на процеса обаче се осъществява от МТСП с активното участие и на НОИ. МТСП предоставя насоки за договарянето, предлага график за провеждане на срещите, там се получават и обработват споразуменията и други предложения.

На базата на ежегодно утвърждаваната с решение на Министерския съвет средносрочна бюджетната прогноза и макроикономическа рамка се подготвят препоръчителни насоки за протичане на процеса на договаряне. Основната информация са макроикономически показатели от средносрочната бюджетна прогноза. Особена роля в този процес играят и отчетните данни за средния осигурителен доход по съответните групи икономически дейности и квалификационни групи професии, предоставяни от НОИ.

Въз основа на препоръчителните насоки и информацията от МТСП и НОИ за достигнатите равнища на осигурителните доходи по икономически дейности социалните партньори координират дейността по договарянето на браншово и отраслово равнище. НОИ и МТСП поддържат база данни с информация за броя на сключените споразумения, броя осигурени лица по икономически дейности, процента на договорени МОД за съответната година и др. и информират представителите на социалните партньори в работната група и министъра на труда и социалната политика за цялостния процес.

Постигнатите споразумения по икономически дейности относно равнищата на МОД в тях се обобщават от работната група. Договорените МОД се включват директно в приложение към съответния член на Закона за бюджета на ДОО, в който се определят минималният и максималният месечен размер на осигурителния доход. При липса на споразумение по предложение на работната група МОД за съответните икономически дейности се определят административно от министъра на труда и социалната политика, съгласувано с НСТС.¹⁵ Така съставената таблица с МОД по икономически дейности и групи професии се представя като приложение към проектозакона за бюджета на ДОО за съответната година.

Определянето на МОД за самоосигуряващите се лица, вкл. за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители, както и на максималният осигурителен доход, не са предмет на договаряне и се отличават със своя специфика.¹⁶ Минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица, в т. ч. за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители, както и максималният осигурителен доход, първоначално се предлагат в проектозакона за бюджета на ДОО за съответната година.

Опорна точка при определянето на МОД за самоосигуряващите се лица е той да осигурява пенсия, не по-малка от гарантираната минимална пенсия за осигурителен

¹⁵ Обикновено се прилага средният темп на нарастване от икономическите дейности, където има споразумение, или размерът на МОД не се променя.

¹⁶ Авторите благодарят на проф. Й. Христосков за неговите коментари, свързани с тази част на изследването.

стаж и възраст. За целта този доход трябва ежегодно да се променя на основата на актюерски разчети. Това предложение се обсъжда в Надзорния съвет на НОИ и в НСТС и се внася от Министерския съвет в Народното събрание като част от Закона за бюджета на ДОО.

Сега определеният МОД за самоосигуряващите се лица и по-точно неговата минимална граница от 420 лв. не обезпечава минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст, която е 157.44 лв., а от 01.07.2016 г. – 161.38 лв. Затова предложението на НОИ е минималният осигурителен доход през 2016 г. да бъде 450 лв., но то не е прието от Народното събрание. Минималният осигурителен доход за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители би могъл да се определя на същия принцип – да гарантира пенсия, поне равна на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст. Предложението на НОИ за тази група през 2016 г. МОД също да бъде равен на 420 лв. не е прието с политически мотиви и остава на ниво от 300 лева.

Процесът на ежегодно договаряне на МОД е съпътстван от следните проблеми¹⁷:

Първо, процедурата за определяне на МОД не е уредена нормативно, нито пък има някакви писани съгласувани правила, приети от участниците в нея. Съществуват обаче добри практики, наложени с времето, които спомагат за нейното реализиране - формират се работни групи, спазват се определени срокове, търсят се взаимни компромиси. Липсата на регламентация понякога поражда формални разногласия и/или некоректно, немотивирано поведение от страна на едни или други участници в процеса, което затрудняват неговото плодотворно протичане.¹⁸

Второ, национално представителните работодателски и синдикални организации имат различни, несъвпадащи браншови структури. По такъв начин в част от икономическите дейности някои от национално представителните работодателски организации нямат браншови структури, а има структури на национално представителните организации на работниците и служителите, както и обратно.

Трето, не е създадена правна възможност при разногласие в процедурите на договаряне или при спорове по същество да се използва капацитетът на Националния институт за помирение и арбитраж (НИПА). Тази институция би могла да играе важна роля, като посредници в процеса на договаряне на МОД, който по принцип е част от осигурителните отношения в страната.

¹⁷ Част от разгледаните проблеми като липса на едновременно пълно бипартитно представителство в някои ИД, „опортюнистично“ поведение по време на преговорите поради липса на регламентация на процеса на договаряне в известна степен – самата липса на регламентация, са посочени и в Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд..., с. 27-28.

¹⁸ Според нас липсата на писана регламентация е преди всичко недостатък, с което се различаваме от становището, че „слабата формализация на процедурата може да се разглежда донякъде като предимство, защото процесът е сложен и не всичко в него може детайлно да се формализира.“ (вж. Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд..., с. 27).

Четвърто, няма последователна практика и принцип при налагането на административно решение при отсъствието/непостигането на споразумение. Наличието на прецеденти през 2012 и 2013 г. да не се налага административно увеличение на МОД в икономическите дейности, където не е постигнато споразумение, дискредитира до голяма степен идеята и насърчава отказа от участие в преговори или непостигане на споразумение.

Пето, налице е субективно, често лобистко отношение при определянето на МОД за самоосигуряващите се лица и за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители, както и при определянето на максималния осигурителен доход.

Посочените проблеми са една от причините за намаляване на броя на отраслите със сключени споразумения през продължителни периоди. С изключение на 2003 г., когато има колективно договаряне с общо решение, през следващите години е налице – макар и непостоянна, тенденция към намаляване на отраслите със сключени споразумения като относителен дял и като абсолютен брой, например: за 2008 г. в 50 ИД от общо 74 (или в 68%) са постигнати споразумения; за 2013 г. съответно 57 от общо 85 ИД (67%); за 2014 г. – 43 ИД от общо 85 (51%); за 2015 г. – 42 ИД (49%). През 2016 г. обаче стойностите се подобряват и са съответно 48 подписани споразумения, които обхващат 56% от икономическите дейности. Може да се предполага, че известна роля за това пречупване на тренда изиграва и фактът, че през предходните 2 години стриктно е налагано административно увеличение на МОД в дейностите, където социалните партньори не са успели да се договорят. От това обстоятелство може да се изведе положителната функция на „служебното“ определяне на част от МОД, което подтиква към по-активен и резултатен социален диалог по този въпрос на мезоравнище.

При търсенето на възможни решения се изхожда от презумпцията, че МОД играе съществена роля за по-добра конкурентна среда, за изсветляване на икономиката, както и за повишаване на приходите в осигурителните фондове и за по-високи осигурителни обезщетения и пенсии. Поради това въпросът за тяхното премахване не изглежда актуален. В такъв контекст могат да се предложат следните решения за подобряване на механизмите на определяне на МОД за работещите по трудови правоотношения и на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица и за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводителите.

Първо, да се разработят процедурни правила за водене на преговорите и за определяне на МОД на основата на законова регламентация в КСО. Това означава в КСО да има изрична разпоредба, указваща, че редът и правилата за договаряне на МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии се уреждат чрез правила, които са съгласувани и одобрени от НСТС и са приети с акт на

Министерския съвет. Механизмът за определяне на МОД трябва да бъде част от тези процедурни правила.¹⁹

Второ, да се запази и насърчава свободното договаряне на МОД от легитимните браншови организации на работодателите и синдикатите във всички икономически дейности. За решаване на проблемите с разминаването в структурите на тези организации може да се върви в следните посоки: (1) да се насърчава изграждането на браншови структури и в двете страни, съответстващи на определените икономически дейности; (2) икономическите дейности да се групират в посока към съобразяване със съществуващите браншови синдикални и работодателски структури; (3), което изглежда най-реалистично, организацията на процеса по договаряне да се съобрази със структурирането на бипартитното представителство по ИД.

Трето, да се формулират и утвърдят от НСТС ясни ориентири и принципи на механизма за определяне/актуализиране размера на МОД. Вариантите за този конкретен механизъм могат да бъдат²⁰:

- *Свързване на размера на МОД за съответната година с изменението на производителността на труда.*²¹ С този вариант се дава приоритет на икономическия аспект на МОД, обвързващ разходите за труд с производителността на труда. Слаба страна на варианта е, че нарастването на елемент от осигурителната система (МОД) се обвързва с промяна на „външен“ за осигурителната система икономически фактор (производителността на труда). Друг недостатък (който е валиден за всички варианти, използващи отчетни данни) е, че валидните през дадена година МОД ще се основават на данни за производителността на труда от предходни години, докато актуалната икономическа ситуация може да е вече различна. Този принципен недостатък може да се избегне, ако в процедурните правила се предвиди възможност социалните партньори да договарят в рамките на някакъв диапазон (например плюс-минус „Х“ процента) конкретния процент на корекция на съответния МОД.
- *Свързване на размера на МОД с процента на актуализиране на размера пенсиите по швейцарското правило, а след 2017 г. – с предвиждания ежегоден коефициент за актуализиране на пенсиите.* С този вариант се дава приоритет на МОД като

¹⁹ Наред с този механизъм процедурните правила трябва да регламентират целите и принципите на договарянето на МОД; участниците и техните роли в процеса на договаряне; стъпките и конкретните организационни дейности; отговорните институции; календарните срокове в контекста на ежегодния процес по изготвяне на държавния бюджет; документите, които се приемат на всяка стъпка.

²⁰ Първите три варианта са подробно разгледани в Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд..., с. 40 и сл.

²¹ (а) при агрегиране на ИД в три сектора – „индустрия“, „селско стопанство“, „услуги“, производителността се измерва чрез съотнасяне на брутната добавена стойност (в текущи цени) към броя на заетите лица (или отработени човекочасове); (б) при агрегиране на ИД в 10 сектора – „селско стопанство“, „индустрия“, „строителство“ и още седем отделни дейности от сферата на услугите, за измерването на производителността се използва БВП в съответния сектор, тъй като НСИ предоставя само такива данни.

инструмент за по-пряко обвързване на разходите на първия стълб на пенсионната система с осигурителната база, т.е. на социалния и на финансовия аспект на МОД. Този подход има (поне) два варианта:

- 1) предвижданият коефициент на увеличение на пенсиите по швейцарското правило да се приложи и при актуализирането на МОД във всяка ИД и за всяка квалификационна група професия и да служи като ориентир за минимално увеличение на МОД в процеса на договаряне във всички икономически дейности;
 - 2) коефициентът на предвижданото увеличение на пенсиите да се използва и при т. нар. служебно увеличение на МОД в случай на липса на договорености.
- *Комбинация от посочените два механизма.* Това означава, че ако водещо е нарастването на МОД по швейцарското правило, този коефициент може да бъде коригиран в посока към нарастване или редуциране спрямо повишаването/намаляването на производителността на труда в съответната икономическа дейност. Тук трябва предварително да се реши дали да се използва статистическа информация (предварителни отчетни данни) за хармонизирания ИПЦ и за индекса на осигурителния доход, или прогнозна информация от макроикономическата рамка за годината, за която се определят МОД. Силните страни на този подход са, че МОД се обвързва не само с ръста на доходите и хармонизирания ИПЦ (социален акцент), но и с една резултативна икономическа величина – производителността на труда (икономически акцент).
 - *Замяна или обвързване на МОД с МРЗ.* Този вариант включва идеята МОД да се превърне в диференцирана МРЗ по икономически дейности и квалификационни групи професии. Такава роля играят например минималните часови ставки в различните икономически дейности в някои държави (например Германия, Швейцария и др.).
 - Силните страни тук са, че се избягват случаите, когато получаваната работна заплата е по-ниска от МОД – една специфична санкция, прилагана от работодателите към работещите заради завишени МОД. Този вариант в най-голяма степен решава и проблема²² с плащането от работещите на МРЗ на осигурителни вноски върху база по-висока от получаваните доходи.
 - Слабите страни са, че при сегашната разгърната матрица от МОД по 85 икономически дейности и 9 квалификационни групи професии се получават огромен брой МРЗ, които трябва да бъдат предмет на социален диалог. Такава система естествено би била много трудно да бъде договорена между социалните партньори, а впоследствие – и да бъде контролирана от ГИТ, НАП или НОИ. По същите причини въвеждането на регионална МРЗ и на регионални нива на МОД е още по-трудно за администриране и на практика изглежда неизпълнимо. Освен това регионализацията на МОД крие рискове за

²² Този проблем е подчертан и в Доклад за България за 2016 г..., с. 35.

измами чрез промени в регистрацията на адреса на управление (седалището) на фирмите и регионите, където е същинската им икономическа дейност.

Четвърто, избраният механизъм за определяне/актуализиране на МОД може да се използва и при административното му определяне вместо средния процент договорено нарастване. АИКБ предлага²³ при липса на договаряне МОД в съответните ИД да се коригира с нарастването на средния осигурителен доход в тях. Това също е възможен вариант, който по-тясно обвързва административното решение със спецификата в промените на осигурителните доходи в съответната ИД.

Пето, да се използва капацитетът на Националния институт за помирение и арбитраж (НИПА) като посредник в случай на спорове в процеса на договаряне на МОД. За целта трябва да се направят промени в Закона за уреждане на колективните трудови спорове, в който да се включат и споровете на браншово равнище. По същество споровете по воденето на преговори и определяне размера на МОД са спорове по осигурителни отношения и няма пречка да бъдат включени в обхвата на този закон.

Шесто, да се обвърже размера на МОД за самоосигуряващите се лица, вкл. регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводителите, с минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст. На основата на актюерски разчети минималната граница на този доход трябва да води до пенсия, равна на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Независимо от това кой вариант на механизъм ще бъде избран, има достатъчно основания да се защитава виждането, че *прилагането на „твърд“ автоматизъм при актуализирането на над 760 МОД не би било добра практика*. Препоръчително е механизмът да се използва като база, като отправна точка при договарянето на МОД по ИД, и се остави поле за гъвкавост²⁴ на диалога между социалните партньори. Наред с всичко останало тази гъвкавост ще позволи по-адекватно съобразяване на размера на МОД с конкретиката на макроикономическата среда и на условията в съответната ИД и квалификационна група през дадена година.

7. Заключение

Развитието на минималната и на средната работна заплата в периода на криза и икономическа стагнация бележи положителен растеж както в номинално, така и в реално изражение. Тяхното увеличаване е особено чувствително след 2011 г., при което растежът на МРЗ изпреварва този на средната работна заплата. В резултат от

²³ Вж. Протокол 19/29 октомври 2015 г. на НСТС, http://saveti.government.bg/web/cc_13/1.

²⁴ В процедурните правила за водене на преговорите и за определяне на МОД, които предлагаме да бъдат разработени, може да се запише текст, според който „на ниво икономическа дейност социалните партньори в зависимост от очакваните конкретни социално-икономически условия в нея могат да договорят отклонения в рамките на плюс-минус (договорен между партньорите) процент от размера на МОД, изчислен по избрания механизъм. МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии не може да бъде по-нисък МРЗ за страната за съответната календарна година“.

това съотношението между тях слабо нараства, като през 2015 г. достига 42%. Връзката между минималната и средната заплата е положителна и силна. Тя се изразява предимно като влияние на СРЗ върху растежа на МРЗ. Обратното въздействие е по-слабо изразено.

През изследвания период връзката между динамиката на минималната и средната работна заплата с икономическото развитие на страната и постигнатите производствени резултати е слабо изразена. Динамиката на заплатите чувствително изпреварва ръста на БВП и производителността на труда. Това означава, че развитието на трудовите възнаграждения се формира от фактори, които не са пряко свързани с икономическите резултати. Влиянието на заплатите върху заетостта е отрицателно, но също слабо изразено. Намаляването на броя на заетите през този период се дължи предимно на икономическата криза. Повишаването на МРЗ не оказва намаляване на броя на заетите на минимално трудово възнаграждение. Напротив, оказва се, че връзката между тях е силна с положителен знак. Реалистичното обяснение на този феномен се дължи на факта, че работодателите не повишават заплатите на наетите с възнаграждения, близки до МРЗ, и по този начин при нейното нарастване броят на заетите на минимална заплата се увеличава.

Създаването на ясен и прозрачен механизъм за определяне на националната МРЗ е въпрос на консенсус между социалните партньори. Разгледаните и оценени варианти на такъв механизъм водят до извода, че включването само на един от възможните фактори, които определят МРЗ, има повече недостатъци, отколкото предимства. Предложеният вариант за определяне на националната МРЗ (вариант 6) включва три ключови фактора, сред които определящо значение имат динамиката на СРЗ и ограничителния коридор (долна и горна граница), в които МРЗ трябва да се определя. Този механизъм се отличава от останалите варианти с множество предимства, но разбира се, има и своите недостатъци.

В развитието на МОД също има колебания, които, от една страна, се обуславят от цикличността в икономическото развитие, а от друга, от фактори, свързани със спецификата на договаряне на техните равнища. МОД като договорна величина реагира на кризисните промени, но с известен лаг във времето, като след 2010 г. нарастването е с много умерени темпове, отстъпващи на растежа на СРЗ. Социалните партньори, договарящи МОД, са отчитали промените в макроикономическата обстановка и са съдържали темповете на тяхното увеличаване в условията на криза, вкл. чрез неналагане на административно увеличение на МОД за дейностите, където не е била постигната договореност.

Договарянето на МОД трябва да се запази като практика, но неговият процес може да се оптимизира в две посоки:

- 1) чрез възприемане на механизъм за определяне (изчисляване) на величината на МОД, която да служи като отправна точка при договарянето по ИД и квалификационни групи професии. Независимо от това какъв механизъм за определяне на МОД ще бъде избран, не е препоръчително той да се прилага автоматично, а трябва да се остави поле за гъвкавост и преговори между социалните партньори;

- 2) чрез приемането на ясни разписани процедурни правила, които в контекста на бюджетния цикъл да описват целите, принципите и ролята на участващите заинтересувани страни сред социалните партньори, механизма на определяне на ориентировъчните величини на МОД, сроковете на дейностите по договаряне, междинни и крайни документи, които съдържат величините на МОД по икономически дейности и квалификационни групи професии.

Използвана литература

- Векова, Л. (2011). Допълнителното пенсионно осигуряване в България: развитие, предизвикателства, перспективи. С.: Изд. „Херон прес“.
- Доклад за България за 2016 г., включващ задълбочен преглед относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси, 26.02.2016 г., SWD(2016) 72 final.
- Национален доклад за България за 2015 г., включващ задълбочен преглед на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. Работен документ на службите на ЕК, {COM(2015) 85 final}.
- Лоредана, К. (2015). Практики и институционални аспекти на определянето и регулирането на минималната работна заплата в европейските държави. Сравнително проучване.
- Протокол № 19 от заседанието на Националния съвет за тристранно сътрудничество от 29 октомври 2015 г.
- Предложение за Система за договаряне на доходи и възнаграждения от труд, насочени към ограничаване и превенция на неформалната икономика посредством намаляване на стимулите за прилагането на сиви практики. Доклад, изготвен при изпълнението на проект „Ограничаване и превенция на неформалната икономика“, осъществен от Асоциацията на индустриалния капитал в България с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007-2013, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз и Република България, по договор BG051PO001-2.1.05.
- Христосков, Й. (2010). Реформите в социалното осигуряване. С.: ВУЗФ.
- Цанов, В., Шопов, Г., Белева, И., Христосков, Й., Луканова, П. (2012). Пазарът на труда и социалната защита в икономическото развитие на България (1990-2011). С.: АИ „Проф. Марин Дринов“.