

проф. д.ик.н. Росица Рангелова
доц. д-р Даниела Бобева
гл.ас. д-р Едуард Маринов
гл.ас. д-р Димитър Златинов
ас. д-р Валентин Билянски (УНСС)

изследователски проект

ИКОНОМИЧЕСКИ АСПЕКТИ НА ДЕМОГРАФСКИТЕ И МИГРАЦИОННИТЕ ПРОМЕНИ В ЕС И БЪЛГАРИЯ

РАЗШИРЕНО РЕЗЮМЕ

София
2019 г.

Проектът е част от научноизследователската програма на Института за икономически изследвания при БАН, приет от Научния съвет на 30 януари 2019 г.

Заклученията, изводите и мненията, изразени в проекта, са на авторите и не са официално становище на Института за икономически изследвания при БАН.

Съдържание

Увод.....	3
ПЪРВА ЧАСТ. РАЗВИТИЕ НА ДЕМОГРАФСКИТЕ ПРОЦЕСИ В БЪЛГАРИЯ – ИКОНОМИЧЕСКИ АСПЕКТИ.....	5
1.1. Теоретични основи и научни изследвания на демографското развитие.....	5
1.2. Демографското развитие на България в контекста на ЕС.....	6
1.3. Демографските процеси в България в регионален план като база за икономическо развитие.....	8
<i>Демографските и миграционните процеси в област Смолян.....</i>	<i>9</i>
1.4. Активното стареене като икономически фактор.....	11
1.5. Остаряване на населението и икономически растеж.....	12
1.6. Пенсионирането в контекста на остаряване на населението.....	12
1.7. Здравен потенциал за заетост на хората до по-късна възраст.....	14
1.8. Връзката между демография и миграция.....	16
ЧАСТ ВТОРА. РАЗВИТИЕ НА МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ ОТ И КЪМ БЪЛГАРИЯ.....	17
2.1. Единният трудов пазар и свободното движение на хората като външна среда на миграционните движения.....	17
2.1.1. Макроикономически измерения.....	17
2.1.2. Европейска политика в областта на миграцията и убежището.....	18
2.1.3. Либерализация на движението на български граждани: правна и институционална рамка.....	19
2.2. Общи тенденции на емиграционните процеси 2006-2017 г.	20
2.2.1. Методология и източници на информация при изследване на емиграцията от България.....	21
2.2.2. Общи тенденции на емиграцията от България.....	21
2.2.3. Основни дестинации за българската емиграция.....	23
2.2.4. Българските студенти на трудови бригади в чужбина: резултати от анкетно проучване.....	24
2.3. Имиграция в България.....	25
2.3.1. Общи тенденции на чуждестранното население и населението, родено в чужбина и пребиваващо в България.....	25
2.3.2. Имиграционни потоци.....	25
2.3.3. Външна мобилност на чуждестранните граждани в България.....	25
2.3.4. Ефекти от имиграцията.....	26
2.3.5. Миграционно салдо и връщаща се миграция.....	27
2.4. Пазар на труда и заетост на имигрантите в България.....	28
2.5. Българско гражданство и миграция.....	29
2.5.1. Основни тенденции в придобиването на българско гражданство.....	29
2.6. Чуждестранните студенти в България и миграция.....	30
2.7. Търсеци убежище и бежанци.....	31
2.7.1. Чуждестранни лица, потърсили закрила.....	31
2.7.2. Предоставяне на статут на лицата, търсещи закрила.....	31
2.8. Последници от отрицателната миграция.....	32
2.8.1. Последници от емиграцията от Централна и Източна Европа.....	32
2.8.2. Загуба на население.....	33
2.8.3. Мигрантски трансфери.....	33
2.8.4. Миграция на пенсионери и пенсионни трансфери.....	34
Заклучение.....	35

УВОД

През последните десетилетия се наблюдават динамични демографски процеси в ЕС и в частност в България. Те са свързани както с естественото движение на населението – намаляване на броя му (депопулация) и така нареченото застаряване на населението, а от друга, с механичното му движение – миграцията.¹ Резки демографски промени в България се наблюдават от 1990 г. насам. Днес България е сред петте страни в ЕС с най-динамично протичащи процеси на стареене (измерено чрез най-висок процент на възрастното население на 65 и повече години) и сред първите шест в света (петте в Европа плюс Япония). България е и сред страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) с голям брой емигрирали хора – около 1.5 милиона, преобладаващо в трудово активна и фертилна възраст. В резултат на двете влияния броят на населението в страната намалява от 9 милиона през 1988 г. на по-малко от 7.0 милиона през 2018 г.

Съвременните реалности изискват да се проучат комплексно възможностите за икономическо развитие в ЕС и България при въздействието на тенденции като стареене на населението и миграционните процеси, влиянието на иновациите и интеграционните процеси в тях и т.н.

Сами по себе си демографските и миграционните промени са уникални в икономическата история на страните от ЕС и отразяват комбинираното си влияние върху икономиката на региона. През последните 4-5 години се наблюдава и нов феномен – на масова миграция на хора от трети страни, главно от Близкия Изток и Африка в страните от ЕС. Тези процеси поотделно са обект на изследване от страна на международни организации, научни институти, университети и отделни учени (демографи, социолози, политолози и др.), но **далеч по-малко се обръща внимание на комплексното проучване на икономическите им аспекти**, към което е насочен настоящият проект.

Основната цел на проекта е да бъдат изследвани от икономическа гледна точка актуалните демографски и миграционни промени в ЕС и България и тяхното влияние както поотделно, така и комбинирано върху икономическото развитие на региона. Обоснована е тезата, че демографските промени (естественото и механичното движение на населението) са важна детерминанта на движението на производствените фактори, при това в условията на глобализация и интеграция. Времеви хоризонт в проекта са основно последните 12 години (от 2007 до 2018 г.), с акцент върху последните 2-3 години, с цел анализ на актуалните събития и извеждането на адекватни за сегашната реалност изводи и препоръки.

Структурно проектът се състои от две основни части. *Първата част* е посветена на демографските промени в България в контекста на избрани икономически процеси. Очертана е спецификата на демографското възпроизводство на страната, съпоставено с това на ЕС-28 и други европейски страни извън нея. Анализирани са естественото и механичното движение във вътрешнорегионален за България план. Специален фокус е поставен върху комбинираното влияние на трите основни демографски процеса – раждаемост, смъртност и миграция, разглеждани като важни детерминанти на движението на производствените фактори. За илюстрация на тези процеси е проведено и описано анкетно проучване в село Смилян, община Смолян.

Разгледана е спецификата и ролята на два резултативни демографски процеса (застаряване на населението и депопулация) в няколко контекста – концепцията за активно стареене в ЕС и прилагането ѝ в България, влиянието им върху производителността на труда и икономическия растеж, здравният статус на възрастното население като потенциал за работа и заетост и др.

Втората част е посветена на развитието на миграционните процеси от и към България. Европейският трудов пазар и свободното движение на хората са представени като

¹ Двата вида процеси са демографски, но в заглавието и в изложението се употребяват термините демографски и миграционни процеси, за да се конкретизират.

външна среда на миграционните движения. Целта е да се изследват сложната вътрешна структура и тенденции в отделните миграционни потоци в изследвания изключително интересен исторически период, в който се наслагват два силни външни фактора – световната финансова и икономическа криза и бежанската криза, под чието влияние попада България. В тази среда процесите се динамизират, променят се балансите при различните мигрантски групи и се засилва непредсказуемостта на миграцията. Традиционните методи за прогнозиране на миграцията се оказват неефективни при силното влияние на външни фактори, а институциите са неподготвени и респективно липсва адекватна политиката за предизвикателствата, които кризите създават.

Логиката на изследване е следната: на базата на изучаване на структурата и динамиката на потоците (в условията на кризата от 2008 г., която беше на практика стрес-тест в реално време за миграцията) се идентифицират балансите по различните групи мигранти, след това – ефектите от нея и накрая – ефективността на политиките към миграцията. По-конкретно, разгледани са особеностите и тенденциите на емиграцията от България, както и тези на имиграцията в страната. Анализирани са всички структурни елементи на миграционните потоци, като се използва за първи път за целия емигрантски поток от България статистиката на приемащите страни. По този начин е направена оценка за обхвата на българската миграция. Разгледани са и всички имиграционни потоци в страната по основни демографски признаци, по статут на заетостта, срок на пребиваването и причини за имиграция. Засегната е темата за пазара на труда и заетостта на имигрантите в България, чуждестранните студенти в България. Самостоятелно се изследват причините и тенденциите във връщащата се миграция.

Проведено е анкетно проучване на студентите българи, ходили на бригада в чужбина, което допълва изследванията на мотивите и нагласите за емиграция сред младите хора. Направена е и оценка на демографските и икономическите ефекти от имиграцията, разгледана по отношение на мигранти от страните в ЕС и от трети страни. Отделно са засегнати въпросите за българското гражданство и миграция, в това число търсещите убежище хора и бежанци (според възприетата международна терминология). Потърсени са отговори на въпросите за ефектите от бежанската криза. Обобщаваща тема е за последиците от така наречената отрицателна миграция (миграцията с отрицателно нетно салдо) и по-конкретно: загуба на население, мигрантски трансфери, миграция на пенсионери и пенсионни трансфери. В изложението е показано как в тази среда се променят миграционите баланси при различните мигрантски групи и засилва непредсказуемостта на миграцията. Накрая са посочени ефективни политики за справяне с негативния ефект от емиграцията.

В проекта съзнателно са избегнати въпроси, които са по-отдалечени от целта на изследването, или биха изместили фокуса върху набелязаните аспекти. Такива са въпросите за бедността, образованието, здравеопазването и други и ролята им за създаване и развитие на човешки капитал. При миграцията остават встрани множество въпроси, като например тези за децата на емигранти от България и тяхната перспектива за участие в българската икономика и мн. др.

Първата част на проекта е разработена основно от проф. д.ик.н. Росица Рангелова – ръководител на проекта, а точка 1.3. и 1.3.1. – съвместно с ас. д-р Валентин Билянски от УНСС. Втората част е разработена основно от доц. д-р Даниела Бобева, като автор на на точка 2.1. е гл. ас. д-р Димитър Златинов точки, а на 2.1.2 и част от 2.3 - гл. ас. д-р Едуард Маринов. Организирането на анкетното проучване сред студентите от България, които са били на бригада в чужбина, както и текста по него, са продукт на всички участници в проекта.

Резултатите от изследването, както и предложените от екипа политики могат да бъдат използвани за стимулиране на по-нататъшни изследвания, експертизи, политики, мерки и действия на вътрешнорегионално за страната, национално и в рамките на ЕС равнище.

ПЪРВА ЧАСТ. РАЗВИТИЕ НА ДЕМОГРАФСКИТЕ ПРОЦЕСИ В БЪЛГАРИЯ – ИКОНОМИЧЕСКИ АСПЕКТИ

1.1. Теоретични основи и научни изследвания на демографското развитие

1. Основните демографски фактори за застаряването на дадено население са три: *намаляването на смъртността, намаляването на раждаемостта и наличието на външна миграция*. В дългосрочна ретроспектива, естественото движение на населението в света и в отделните държави преминава през различни преходи и етапи с различна продължителност. Общата тенденция е първоначално постепенно намаление на смъртността, а на по-късен етап и трайно намаляване на раждаемостта при различно съотношение на темповете на промяна при тях, като това е съпроводено с увеличаване на средната продължителност на живота. Ролята на външната миграция е също важна, а въздействието ѝ – сравнително бързо върху възрастовата структура на населението.

За сегашния етап на демографски преход в развитите страни са характерни стабилни нива на ниска раждаемост и ниска смъртност. За България обаче е типична ниска раждаемост и висока смъртност и това прави въпроса за подобряване на демографската картина специфичен и по-сложен. Ситуацията се утежнява допълнително от постоянното отрицателно миграционно салдо, което е значително при хората в активна трудоспособна възраст.

2. Възниква въпросът за уместната употреба на понятието *демографска криза*, използвано само в някои страни от Източна Европа – България, Русия, Латвия – във връзка с демографските промени. Възраженията за това идват основно по две причини. Първата причина е свързана с етимологичния смисъл на думата криза, който означава период на силен критичен спад, или пристъп на болест, но се предполага, че той ще бъде преодолян, а защо не и да се създадат условия за по-успешно развитие след преодоляването ѝ. За такива тенденции в демографското развитие днес обаче няма никакви изгледи, което показват дългосрочните прогнози (до 2050 и 2070 г.) на международните организации (като UNs World Population Prospects и мн. др.), национални институти като НСИ в България и отделни учени до 2050 и 2070 г. Ако се търси по-точен термин, то за страни като България може да се говори за *демографски срив* и дори *катастрофа*. Голяма част от България вече е тотално обезлюдена и това е с параметрите на катастрофа. Второ, от началото на 90-те години насам, при прехода към пазарна икономика, обществото стана чувствително към всички значителни промени и лесно можеше да употреби тази дума освен за други сфери, но и при толкова важните и бавнопроменящите се (инертни) демографски процеси. Наблюдаваните резки и бързи промени в страните от ЦИЕ през този период създават впечатлението за криза, още повече паралелно със спадове и кризи в почти всички други сфери на икономическия и социалния живот, свързани със срива на административно-командната система и централнопланираната икономика по пътя към изграждане на нов тип система – демокрация и пазарно стопанство.

3. През последните години в международен и национален план се извършва много активна работа по изучаване на демографското развитие и икономическите последици от него. Очаква се, включително от обществото в България, че при толкова много научни конференции, публикации, разработени и приети проекти, концепции, стратегии, мерки и политики резултатите от тях да са по-осезаеми. Демографските въпроси у нас се разглеждат най-вече и преди всичко като статистически тенденции с инвенции за произтичащи от това социални и някои икономически последици. Очаква се икономистите в страната да се включат по-активно при изучаване на икономическите последици от стареенето на населението и как би функционирала икономиката ни при демографските реалности. С други думи да се приеме сегашната демографска ситуация по-скоро като даденост, предопределяща основата на трудовите ресурси в бъдеще, което ще се отрази върху цялата

икономическа система – производствена и икономическа структура, човешки капитал, възможности за иновации, конкурентоспособност и т.н. Поради инертността на процесите в краткосрочен и средносрочен план не може да се очакват забележими положителни резултати и усилията следва да се насочат към извличане на максималното от това, с което се разполага като човешки ресурс, но паралелно с това да се предприемат реални действия за решаване на дългосрочните проблеми.

В някои страни съществуват научни центрове или катедри по “Economics of Ageing”, (например the Munich Center for the Economics of Aging), което показва специално внимание върху проблемите. Полезно би било сътрудничеството и взаимодействието между демографските, социалните и икономическите изследвания (а също в областта на медицината, културата, екологията и др.), които иначе се извършват в страната (и които се получават повече спонтанно или интуитивно) да се профилират и координират по-добре. Продължава липсата на ефективно сътрудничество в България между науката и икономическата и социалната политика в областта на демографското развитие.

1.2. Демографското развитие на България в контекста на ЕС

1. Негативните демографски промени в България започнаха да се проявяват отчетливо в началото на прехода към пазарна икономика.² По всички основни демографски показатели България беше и си остава под средните за ЕС-28, а в много случаи е с едни от най-ниските. Членството на страната в ЕС от 2007 г. насам не оказва ползотворно влияние върху дългосрочните негативни тенденции.

2. Демографската политика в Западна Европа през последните четири десетилетия беше такава, че процесът на стареене беше съпроводен с намаляване на смъртността и увеличаване на средната продължителност на живота. **Проблемите за намаляващото население в България са преди всичко във високата смъртност, освен в намаляващата раждаемост.**

Коефициентът на обща раждаемост през 2016 г. в България е 9.1‰ и продължава да намалява на **9.0‰ през 2017 г.** при 9.0‰ средно за страните от ЕС(28), като в 5 от тях раждаемостта е по-ниска от тази в България. Най-ниска е в Италия (7.6 ‰), следвана от Гърция (8.2 ‰), Португалия (8.4‰), Испания (8.4‰), а най-близо до нивото за България е Хърватска – 8.9‰.

Смъртността в България е най-висока в Европа и е сред най-високите в света.

Коефициентът на обща смъртност в България през 2016 г. е 15.1‰ и продължава да се увеличава на **15.5‰ през 2017 г.**³ (при 10.3 ‰ средно за ЕС-28), докато този в изброените страни е по-нисък: Хърватска – (12.9‰), Гърция – 11.6‰, Португалия – 10.7‰, Италия – 10.7‰, Испания – 9.1‰.⁴

Високата смъртност в страната е стряскаща и не може да се каже, че предприеманите мерки за намаляването ѝ са адекватни на мащаба и сериозността ѝ. **Толкова високата смъртност следва да се приеме с цялата сериозност в концепцията за протичащите демографски процеси в България и отрази в основните политики срещу депопулацията и остаряването на населението.**

3. Продължава процесът на намаляване и застаряване на населението в България. Не само, че раждаемостта в България не е висока и смъртността е най-висока сред страните от

² Демографите в България преди това предвиждаха отрицателен естествен прираст към края на XX век, а той беше регистриран още през 1990 г.

³ Коефициентът на смъртност в България нараства дори при намаляващ коефициент на детска смъртност, което е само по себе си положителен факт – от 13.2‰ през 2002 г., 9.2‰ през 2007 г., 8.5‰ през 2011 г. и 6.4‰ през 2017 г., макар и да остава сред най-високите в сравнение с другите страни, при средно 3.6 ‰ за ЕС(28). В случая трябва да се прибави и ролята на сравнително високия коефициент на преждевременна смъртност.

⁴ Най-ниска е смъртността в Кипър (7.0‰), Люксембург (7.1‰) и Малта (7.6‰), което е повече от два пъти по-ниска от тази в България.

ЕС-28, но и страната има най-ниска очаквана средна продължителност на живота (74.9 години), която е с над 6 години по-ниска от средната за ЕС-28 (81 години за 2016 г.), наред с някои други страни от ЦИЕ като Литва, Латвия и (малко по-висока за) Румъния.

4. Тревожните демографски показатели се допълват от (и обясняват с) други макроикономически показатели: България е страна с най-ниски средни доходи сред другите страни от ЕС; тя е страната с най-висок риск от бедност и социално изключване за населението и още повече на възрастното население; тя е страна с най-висок индекс за възприемане на корупция в Съюза. Силно и бързо нараства разликата в доходите на населението. По данни на Евростат през периода 2012-2017 г. разликата между доходите на най-богатите и на най-бедните 20% от българите се увеличава от 6.2 до 8.2 пъти. През 2017 г. индексът на Джини, като измерител за неравномерност на доходите в страната, достига 40.2%, докато в Румъния този показател е значително по-нисък (33.1%, което е съвсем близо до средния за ЕС). Показателно за напредъка на двете страни, измерен чрез сближаване на равнището на икономическо развитие до средното за ЕС е сравнението между тях, които бяха на почти еднакви изходни позиции при влизането в ЕС, а за 2017 г. БВП на човек от населението по ППС за България е 49% от средния за ЕС(28), а за Румъния – 63%.

През 2018 г. България е страната с най-нисък икономически растеж от новите страни в ЕС. Постигнатият растеж (3.6% през 2017 г. и 3.1% през 2018 г.) не може да изпълни ролята на приобщаващ за т.нар. догонващо развитие и няма забележимо въздействие върху намаляването на бедността и икономическите и социални неравенства. При това задълбочаването на демографската криза създава сериозно напрежение върху социалното осигуряване и нарастваща нужда от бюджетно финансиране.

4. Демографският срив не само намалява броя на работната сила, но и влошава възрастовата и професионалната ѝ структура. Такава структура увеличава тежестта върху бюджета с разходи за пенсии и медицински грижи за възрастните хора. Настъпва неблагоприятна промяна по отношение на наличния човешки ресурс като работна сила в количествено и качествено измерение. При тези демографски условия трудно може да се постигне висока производителност на труда и ускорено догонващо развитие.⁵

България плащаше (и все още плаща) данък на битувашкото мнение сред експерти и политици за конкурентното предимство на икономиката ѝ поради евтина работна сила. Стратегията „евтин, но относително квалифициран труд“ за привличане на чуждестранни инвестиции в България не може да издържи в дългосрочен план и дори може да се каже, че е вредна за страната. Подобна стратегия не е съобразена със свободното движение на хора в ЕС, нито с демографската катастрофа в България.

Твърде ниското заплащане и изкуствено потискана работна заплата е вредно за икономически прогрес. В икономическата и социалната политика неизменно се декларира грижата за периодично и по-значително нарастване на доходите. Отчитат се ежегодно и темпове на нарастване, които обаче при твърде ниската база не дават забележими резултати. При най-ниската средна работна заплата в България в сравнение с другите страни в ЕС (на часова база 9 пъти по-ниска от Дания, 8 пъти – от Люксембург, 7 пъти – от Германия и т.н.) и ниската производителност на труда (под 50% от средната за ЕС), аргументите на експерти и политици започват с и се изчерпват до невъзможността за значително повишаване на заплатата поради ниската производителност на труда. През последните близо тридесет години обаче на практика не се потвърждава връзката между изменението на средната работна заплата и производителността на труда в България.⁶ Нито пък се работи определено в посока на увеличаване на производителността.

⁵ Рангелова, Р. (2017), Развитие на човешките ресурси в България в условията на членството ѝ в ЕС. В: „Българската икономика десет години в Европейския съюз”. София, с. 81-98.

⁶ Ниската производителност на труда и поради това по-ниските заплати са оправдание на някои местни работодатели за съществуващи вече предприятия. Тя може да бъде породена от много причини, много от които са свързани с действията на самия работодател.

Освен това, когато се залага на евтин труд, това привлича основно трудоемки дейности, които могат да се поддържат с постоянен поток от трудови ресурси, с които България явно не разполага. Чуждестранните инвеститори, които залагат на евтиния труд в повечето случаи не изграждат капиталоемки инвестиции, което предполага, че те могат бързо и без съществени разходи да се прехвърлят в друга държава, когато им се предложат по-изгодни условия. Стратегията „евтин трудов ресурс“ може би вече изменя структурата на икономиката към услугите и то в повечето случаи с ниска добавена стойност и съответно нискоквалифициран труд.

Въпреки очакваните положителни перспективи, запазването на сегашните темпове на икономически растеж означава, че сближаването на средния доход на човек от населението в България до това на ЕС остава далеч в бъдещето.⁷

Емиграцията на квалифицирана работна сила оспорва предимството на ниските разходи за труд. Голяма част от висококвалифицираните служители търсят реализация извън България, а по-ниско квалифицираните имат възможността да полагат аналогичен труд за по-високо заплащане в други държави от ЕС.

Ако не се приложи драстично различен икономически подход, за да настъпи чувствителна промяна, няма да се излезе от статуквото. Сред възможните обсъждани икономически подходи са: увеличаване на дела на компенсация на наемния труд в БВП, а това значи преразпределение на създадения продукт от капитала към наемния труд; реформи в данъчната система, повишаване степента на покритие на наемния труд с колективни трудови договори (предлагана от синдикатите мярка), финансова регионална децентрализация - България е страната с най-зависими общински финанси в ЕС и др. С това не се изчерпва списъкът им, а само се показва какви мерки се отлагат или бавят досега. Ефективна и иновативна политика може да приложи оригинални нови подходи. От друга страна, реализацията на пазара на труда става все по-зависима освен от професионална квалификация, но и от условията на труд, предоставени от бизнеса и от комплекс други предпоставки за висок жизнен стандарт и по-дълъг живот в добро здраве.

1.3. Демографските процеси в България в регионален план като база за икономическо развитие

1. Регистрират се нарастващи дисбаланси в териториалното разпределение на населението в България. По-драстично тези тенденции се проявяват в селата, отколкото в градовете. През 2017 г. половината от населението в страната живее в Югозападна и Южна Централна България (съответно 30% и 20.1%), а най-нисък дял е в Северозападната част – едва 11%. Там е и най-големият отрицателен прираст. Четири от шестте града с население над 100 хиляди са в Южна България – София, Пловдив, Стара Загора и Бургас, а само два – Варна и Русе, в Северна България. Това създава специфични условия за икономическо развитие на страната в териториален план. България е с най-ниско икономическо равнище сред държавите от ЕС, измерено с БВП на човек от населението, има най-високи регионални различия.

⁷ За напредъка на България и съответно сближаването ѝ до средното ниво на ЕС може да се съди от факта, че преди присъединяването ѝ за 2006 г. страната имаше 37% от БВП на човек по паритетна покупателна способност и за повече от 10 години е достигнала 49% (2017 г.). Лесно може да се предвиди колко години трябва да изминат, за да навакса и останалите 51%. За сравнение тези индекси за Румъния са съответно 39% при приемане в ЕС и 63% за 2017 г., тоест страната отбелязва много по-голям напредък.

Опростени разчети показват след колко години страната ни би се доближила до доходите на развитите страни в ЕС. В последния Годишен доклад за икономическото развитие и политики в България за 2019 г. на Института за икономически изследвания при БАН са направени такива изчисления. На базата на средният темп на нарастване на БВП на човек от населението през последните 11 г. (1.55% за ЕС и 5.80% за България) и предположение, че темповете се запазят (с отчитане на инфлация) се оказва, че на страната ни ще бъдат необходими 44 г., за да достигне средното равнище на Съюза.

2. Според прогнозите (на НСИ, ООН и др.) тези процеси ще продължават и в бъдеще, като обезлюдяването в някои области ще бъде дори по-голямо, което ще доведе до по-нататъшно административно изчезване или критично обезлюдяване на отделни населени места. **Отдавна въпросът не стои само да се проследяват негативни тенденции, а спешно да се намерят политики, които да им противодействат. Защото има критични моменти, след които населените места не могат да функционират нормално, а и всякакви усилия за създаване на икономическа дейност и инфраструктура няма да имат смисъл и значение.**

3. Тревожно е, че проблемите на териториалните дисбаланси не намериха поне частично решение през разглеждания период, през който страната получи значителни средства по ЕСФ. ЕС поставя акцент върху политиката на сближаване на европейските региони и градове в икономическата, социалната и екологичната сфера, обхваната в двата програмни периоди: 2007-2013 и 2014-2020 г. В доклада на ЕК за оценка на програмите за кохезионна политика в периода 2007-2013 г., фокусиран върху Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд, се отбелязва, че през периода разликата се запазва относително непроменена.⁸

4. Логична и най-често предлагана политика за намаляване на регионалните различия е предложението за пренасочването на ресурси към териториалните единици с най-ниско ниво на развитие. Разликата в доходите между по-слабо развитите райони и София може да бъде намалена с по-големи усилия за привличане на местни и чуждестранни инвестиции, качество и непрекъснато образование и обучение, развитие на инфраструктурата и по-добра бизнес среда, която да насърчава предприемачеството. За целта е необходима адекватна и целенасочена стратегия, в която се посочва как да се постигнат тези цели. Такава стратегия трябва да се основава на ендогенния (вътрешния) икономически потенциал на регионите, както и да се стреми максимално да съчетава регионалната политика с икономическата ефективност.

5. Регионалното развитие би било устойчиво, ако се осъществява на базата на добре комбинирано икономическо, социално, екологично и институционално развитие в регионален контекст. То предполага наличие на работещи институции, ангажирани с решаването на проблемите, свързани със създаването и съживяването (където е приложимо) на икономическата дейност, намаляването на неравенството в доходите, активирането на пазара на труда и намаляването на безработицата. Всеобщо е разбирането за липсата на системни успехи в тази област. Дисбалансът в териториалното разпределение на населението се задълбочава.

6. Териториалното преразпределение на населението в страната се оказва една от причините за задълбочаване на разликите в условията на живот между градовете и селата. Пространственото измерение на бедността (градове срещу малки населени места) се изостря от бедната инфраструктура. Замислената и обсъждана през последните месеци промяна на обхвата и територията на шестте статистически райони в страната може да тушира донякъде драстичните териториални различия, но при областите и общините не може да се разчита на териториално прекрояване.

Демографските и миграционните процеси в област Смолян

7. Изследователският интерес към област Смолян е продиктуван от желанието за анализ на една по-слабо изучавана регионална единица, която е сред най-малките в страната по брой на населението и територия, с бързо влошаващи се демографски характеристики и слабо развита икономика. Област Смолян има относителен дял 1.54% от общото население

⁸ Интересен анализ на особеностите на аграрната структура и политика в България, както и усвояването на средствата от Европейските фондове има в: Годишен доклад 2016. Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Част втора. Тема на фокус с автор доц. д-р Огнян Боюклиев: „Аграрният сектор като фактор за икономическото развитие на България“. Институт за икономически изследвания при БАН, Горекс Прес, София, с. 145-165.

в страната, като след нея е само област Видин (1.25%), а малко преди нея са Габрово и Силистра (с по 1.58%). Наблюдава се неравномерно разпределение на населението по общини, като в най-голямата община – Смолян живеят близо 35% от него (2017 г.). Населението в Смолян намалява с по-високи темпове от тези общо за страната.⁹

8. В област Смолян демографското развитие намира израз в ниска раждаемост, много висока смъртност, отрицателен естествен прираст, обезлюдяване, миграция на младите хора, причинена от липса на заетост и добре платени/привлекателни работни места в малките населени места. Продължава да се влошава възрастовата структура, като се увеличава дялът на възрастните хора. Това е изразено повече при жените отколкото при мъжете и по-силно в селата отколкото в градовете. Контингентът на младото поколение става все по-малък, което влияе отрицателно върху раждаемостта и другите характеристики за естественото движение на населението, а с това и върху състоянието на човешкия ресурс в областта. Макар и отрицателният механичен прираст да намалява, активната емиграция от област Смолян, трайно изтощава човешкия й ресурс. Процесите на обезлюдяване и застаряване на населението създават сериозен проблем за икономическото развитие на областта.

9. Икономическата активност, заетостта и безработицата безусловно са повлияни от демографския фактор. Отбелязва се нарастваща заетост (при бавно намаляване на броя на работната сила), намаляваща безработица, подобряващо се образователно равнище на работната сила. Средното равнище на работната заплата е под медианата за 28-те области в страната. Рискът от бедност и социално изключване е сред най-високите в страната, а неравенството в разпределението на доходите нараства. В сравнителен план с другите области обаче разпределението на дохода в област Смолян по коефициента на Джини е по-равномерно, което означава, че социалните проблеми, включително риска от бедност и социално изключване засягат по-широк кръг от населението.

10. Беше проведено **анкетно проучване в с. Смилян, община Смолян** с цел да бъдат изследвани демографската ситуация и нагласите за емиграция там, за да се вникне в причините, водещи до обезлюдяването на общината и до настоящото икономическо и социално развитие. Чрез него се търсят адекватни препоръки за съживяване на икономиката и повишаване на стандарта на живот.¹⁰

Село Смилян е типично съвременно българско село с намаляващ брой население, увеличаващ се дял на възрастните хора и на изселващи се млади хора. С това не само намалява работната сила, но и се влошава възрастовата и професионалната й структура.

Основни тенденции:

- Респондентите показват *личен месечен доход под средното равнище за страната*. Хората в пенсионна възраст (на 65 и повече години) съставляват най-голямата група с ниски доходи, а след нея са тези в предпенсионна възраст (51-65 г.). Обяснимо е, че хората, получаващи относително по-високи доходи (над 601-1000 лв. и над 1000 лв. месечно), са тези от най-активната трудоспособна възраст 36-50 г. и 19-35 г. Според данните от анкетата не се очертава съществена финансова подкрепа от близки, работещи в чужбина.

- Демографските промени налагат да се гледа на възрастните хора и като човешки ресурс, който с опита и знанията си и при желание може да продължи трудовия си път в избрани от него форми. *Увеличаването на възрастта за пенсиониране* обаче не се възприема от анкетираните като основателно. Над четири пети от анкетираните (82.4%) не са съгласни с него и само 12.6% отговарят положително.¹¹ Подкрепата на тази мярка идва главно от хора

⁹ Рангелова, Р. и В. Билянски (2018). Демографските и миграционните процеси като фактор за формиране на човешкия ресурс в област Смолян. Население. Списание на ИИНЧ при БАН, кн. 2, с. 80-101.

¹⁰ Анкетното проучване беше проведено през лятото на 2017 г. В него взеха участие 159 респонденти, тоест 10% от общия брой на населението в с. Смилян.

¹¹ Когато се анализира подобен въпрос, за мнозина въпросът фактически се променя от „Съгласни ли сте да се увеличи пенсионната възраст?“ на „Съгласни ли сте да започнете да получавате по-късно пенсия към заплата си?“, на който отговорът е ясен.

в пенсионна възраст. Работещите пенсионери обаче са от голямо значение за малките населени места, където има проблеми с недостига на определени професии.

- Според получените отговори в анкетата за обезлюдяването на с. Смилян от по-голямо значение е емиграцията в рамките на страната, а тази в чужбина остава на втори план. *Изселващите се са предимно млади хора*, търсещи по-добра работа или образование. На практика почти всички, отишли да учат в по-голям град, остават на работа там. И тази тенденция не може да се спре, или поне намали, ако не се създадат привлекателни условия за професионална реализация и стандарт на живот на младите в родните им места.

- Повишаването на трудовата заетост предполага развитие на икономическата активност в област Смолян. Това обхваща широк набор от приоритети и включва мерки като: развитие на инфраструктурата – пътна, транспортна и съобщителна; насърчаване на проекти от международни и национални програми и местни инициативи; стимулиране на предприемачеството и привличане на чуждестранни инвестиции; развитие на туризма с използване на природните и културно-историческите дадености, трансгранично сътрудничество в интерес на хората и др.¹²

1.4. Активното стареене като икономически фактор

1. Активното стареене допринася за увеличаване на ресурса за развитие на страната и по-конкретно на икономическия и социалния ѝ потенциал, което води до по-пълна човешка реализация и удовлетвореност, а в крайна сметка и до по-високи икономически резултати.¹³ *Концепцията за активно стареене носи възвръщаемост чрез предотвратяване на загубата на ценен опит и мъдростта на възрастните хора, както и чрез укрепване на човешката устойчивост на обществото, за да се справи в дългосрочен план с икономическите и социалните предизвикателства.* Във връзка с това се разработват стратегии за активно стареене, които са насочени към промяна на нагласите на отделните възрастови групи и разработване на по-ефективен подход за справяне с проблема на застаряването на населението.¹⁴

2. Концепцията на ЕС за активно стареене на населението е въплътена в проекта за изчисляване на индекс за активно стареене (Active Ageing Index – AAI).¹⁵ Той е създаден, за да се определи до каква степен възрастните хора могат да допринесат за икономиката и обществото и това да помогне политиките и обществото да развият подходящи политики за активен живот на възрастните хора.

3. Логично е страни с висок жизнен стандарт да имат високи нива на активен живот на възрастните хора, в ЕС това са: Швеция, Дания, Обединеното кралство, Нидерландия, Финландия, Ирландия и т.н. Сред страните от ЦИЕ Естония е пример за значително по-добри резултати в сравнение с другите държави, дори спрямо тези, които имат подобно или по-високо равнище на БВП (Словения, Словакия). България също се представя с по-висок AAI спрямо страни от ЦИЕ, които имат по-висок БВП на човек от населението – Словения,

¹² Тези мерки са обект на внимание и дискусия и са залегнали в различни регионални и национални документи. Вж. Стратегия за развитие на област Смолян 2005-2015 година. Република България. Областен управител на област Смолян.

¹³ Концепцията за активно и здравословно остаряване е предложена от Световната здравна организация (СЗО) като процес на оптимизиране на възможностите за здравето и за подобряване на качеството на живот на възрастните хора. Такава концепция залага максимално на потенциала на възрастните хора и да ги прави по-малко зависими от семейството и държавата.

¹⁴ В България е приета Национална концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора (2012-2030 г.).

¹⁵ Вж. Active Ageing Index 2014. Analytical Report, 2015. UNECE and EC (DG EMPL), 2015. AAI са композитни измерители, в които включените показатели са групирани в четири области: заетост на възраст 55 и повече години, участие в обществен живот, независимост на възрастните хора и капацитет (потенциал) и благоприятна среда за активен и здравословен живот на възрастните хора.

Словакия, Унгария, Полша, Румъния. Според ААІ най-належащо е в България да се работи за по-добри позиции на възрастните хора по отношение на участието им в обществения живот и водене на независим живот. А това означава, че Националната концепция трябва да бъде вплетена по-пълно в съвременните икономически и социални политики и периодично да се прави отчет на развитието на тези комплексни въпроси.

1.5. Остаряване на населението и икономически растеж

1. Най-често априори се приема, че остаряването на населението е свързано с намаляване на производителността на труда, а оттам и на икономическия растеж. Резултатите от многобройни емпирични изследвания на учени за различни държави и райони по света чрез използване на различни иконометрични методи и модели *не дават категорично еднозначни отговори за влиянието на застаряването на населението върху производителността на труда*. В тези резултати е отразена спецификата на структурата на икономическите дейности в отделните държави. Освен това прилаганите методи и модели на изследване залагат основно на минали тенденции, което неизбежно предопределя в голяма степен очакваните резултати.¹⁶ Нужни са още много емпирични проверки и търсене на подходящ инструментариум, за да се стигне до по-ясни и категорични изводи.

Застаряването на населението рефлектира върху икономическия растеж и посредством по-ниското потребление на възрастните хора и високата им норма на спестяване. Например те потребяват по-малко стоки за дълготрайна употреба, жилища, услуги за развлечение и т.н., но повече медицински услуги, лекарства и др.

2. Наблюдават се динамични и радикални промени в икономическите дейности, обобщени в понятието Индустрия 4.0. Те се свързват с динамичното развитие на технологичния прогрес, дигитализация, роботизация и др. Настъпващата дигитална (цифрова) икономика променя бизнеса по света, променя естеството на работата по света, като генерира нови възможности за работа. Онлайн платформите имат потенциал за създаване на нови решения, както и нови рискове в областта на социалната устойчивост. Тя коренно ще промени разпосочено участието и характера на труда в икономическата дейност – необходимост от по-малък брой работна сила като последица от много по-високата производителност на труда, изисквания към по-високо специализирано образование и др. В някои развити страни това вече се наблюдава, предстои дори по-скоро отколкото се очаква и в България.

3. Сред най-често прилаганите в *развитите страни* икономически мерки и политики за преодоляване на проблемите на намаляващата работна сила и очакваното въздействие върху производителността на труда, произтичащи от стареенето на населението, са следните: увеличаване на пенсионната възраст (при което се залага на наблюдаваната сравнително висока и увеличаваща се средна продължителност на живота), благоприятна политика за насърчаване на раждаемостта и имиграцията, въвеждането на обучение през целия живот, концепцията за активно стареене и др.

1.6. Пенсионирането в контекста на остаряване на населението

1. В страните от ЕС населението на възраст от 20 до 59 години намалява, с което намалява броят на работниците и се увеличава този на пенсионерите. Същата тенденция се отбелязва в България при запазване на ниския дял на идващата генерация в подтрудоспособната възраст. За страните от ЕС намаляващото население в трудоспособна възраст представлява тройно предизвикателство, *от една страна*, по-малко доходи за финансиране на пенсиите, *от друга* - повече пенсионери, които се нуждаят от издръжка и *от трета*,

¹⁶ Вж. Rangelova, R. and G. Sariiski, (2013). Impact of Ageing Population on Labour Productivity: Empirical Evidence from Bulgaria. In: "Ageing in Bulgaria". Bulgarian Academy of Sciences, Prof. Marin Drinov Academic Publishing House, Sofia, pp. 124-139.

недостиг на работна сила. Удължаването на трудовия живот се оказва най-ефективната мярка за намаляване на тежестите върху работещите. Логиката е: по-дълъг живот (разбирай средна продължителност на живота), по-дълъг период на обучение, по-дълъг период на трудова реализация и по-добър живот на старини.¹⁷ ЕС влага разбирането, че възрастните работещи са ресурс, а не проблем.

2. Прилагането на успешни политики за подобряване на позицията на по-възрастните работници на трудовия пазар е важно от различни аспекти, най-важният от които е, че ако участието на по-възрастните работници не се увеличи, остаряването на населението силно ще засегне наличието на трудови ресурси, а оттам икономическия растеж и устойчивостта на социалните защитни системи. ЕК предлага възрастта за пенсиониране да се вдига на етапи, като до 2060 г. достигне 70 г. Целта е пенсионирането да се свърже с увеличаващата се продължителност на живота на европейците, която се очаква към средата на този век да е средно седем години по-висока от днешната. България успешно се включи в стъпаловидната система на удължаване на пенсионната възраст.

3. С разглеждането на тези въпроси в проекта се цели да се изтъкне неизбежността на увеличаване на пенсионната възраст и спецификата им в България както като изяви на възрастните хора така и възможностите им според техния здравен статус. Поради по-високата средна продължителност на живота на жените, но по-високата ефективна възраст на пенсиониране¹⁸ на мъжете в сравнение с жените постепенното повишаване на пенсионната възраст става изпреварващо за жените с цел изравняване в бъдеще.

- Наблюдава се активиране на възрастните хора на пазара на труда у нас. Нараства почти двойно дялът на заетите на възрастовата група 55-64 г. – от 10.7% през 2004 г. на 18.1% през 2017 г. Нараства и дялът на най-възрастната група – на 65 и повече години. Заетостта като цяло нараства през разглеждания период, като най-голямо е нарастването за възрастовата група 55-64 г. – 25.7 пр.п., а най-малко на младежката група (15-24 г.) – 1.4 пр.п.,¹⁹ което е по-малко дори от нарастването на най-възрастната група (65 и повече години) – 1.9 пр.п. Наблюдаваните тенденции при възрастните хора са в съзвучие с описаните процеси в развитите страни с остаряващо население и трябва да се гледа в перспектива. Намесването в подобни случаи на темата за евентуално намалените възможности за заетост на младите хора за сметка на възрастните е необосновано и това е доказано в международната практика. Още повече, че притокът на нови работници отслабва. Има подходи според упражняваната дейност на индивида, при които не се нарушават интересите и на двете групи, като форми на гъвкава заетост, предлагащи по-добре съобразена заетост както за възрастните, така и за младите хора, които се образуват в същото време.

- Средната продължителност на живота на населението в България и особено на мъжете е сред най-ниските в ЕС. Така че увеличаването на възрастта за пенсиониране, ще се съкрати периодът, в който хората могат да живеят като пенсионери. Този факт е един от основните аргументи на опонентите срещу увеличаване на възрастта на пенсиониране. Друг основателен аргумент е влошеният здравен статус на населението през последните две десетилетия, който противодейства за увеличаване на годините на трудова активност на възрастните хора.

- Друг фактор, влияещ върху по-дълъг период на платена или самонаета работа, е пазарът на труда - било с по-слабо търсене на труда на възрастните хора, още повече в условия на икономическа рецесия, или обратното – недостиг и търсене на работна сила по време на оживление и бум.

¹⁷ Longer live, longer learn, longer work. Във все повече страни в Европа работещите излизат в пенсия на 65 г., поставя се летва 67 г., а най-висока възраст за пенсиониране има в Швеция - 68 г.

¹⁸ Ефективната възраст на пенсиониране е тази, при която се напуска пазара на труда по каквато и да е причина, но главно поради пенсиониране. Ефективната възраст за пенсиониране средно в ЕС се изчислява като средна възраст за излизане от състава на работната сила.

¹⁹ Освен това България е с най-висок и нарастващ дял на младежите (15-29 г.), които нито работят, нито учат – 22.2% през 2015 г. при 14.8% средно за ЕС-28.

- Характерът на провежданата политика трябва да бъде съобразен с индивидуалните възможности на всеки възрастен човек, образователно равнище и специфика на професията (в голямата пъстрота и многообразие на: строители, учители, лекари, филолози, медицински сестри и т.н.), правото на избор и т.н. Повишаването на пенсионната възраст трябва да бъде диференцирано и при ясни правила, които да са известни много по-рано от започване на тяхното действие.

1.7. Здравен потенциал за заетост на хората до по-късна възраст

1. Здравето е силно ограничаващ фактор за увеличаване на продължителността на живота и при вземането на решения за заетост от по-възрастните работници. Връзката между здравния статус и предлагането на труд на хората в по-късна възраст е предмет на изследване от страна на специалисти и на особен интерес от провеждащите социално-икономическата политика в развитите страни, за които е типично явлението стареене на населението. Целта на подобни изследвания е да се установи как здравето се отразява на способността за работа, и по този начин какво може да се очаква по отношение на равнището на заетост. Ако здравето е пречка, а политиките се интересуват от повишаване на равнището на заетост, може да се наложи да се отделят повече средства, грижи, време и енергия за разбиране и намаляване на това ограничение.

2. Представен е мащабен изследователски проект „Международната социална сигурност” (ISS), в който участват екипи от анализатори и експерти от дванадесет икономически развити страни в света в продължение на около двадесет години.²⁰ Проектът има за цел да очертае обобщена оценка за този потенциал на възрастните хора (за такива се приемат на 55 и повече години, или основно между 55 и 69 г.), но не и да предложи колко дълго още може да работи всеки един индивид в по-високите възрастови групи, или как директно да се промени системата за пенсиониране в различните страни.

За илюстрация на резултатите ще се отбележи, че при *първия от трите използвани метода* при средна величина 5.5 години за потенциала за допълнителна работа на мъжете на възраст от 55 до 69 г. във всички 12 разглеждани страни тези години варират от 3.2 (най-малко) за Швеция до 8.4 (най-много) за Обединеното кралство. Общият извод за страните е, че по-високо образовани хора са по-склонни да бъдат включени в заетост на възраст 55-74, отколкото по-малко образовани. И обратно, работният потенциал е по-нисък сред по-малко образовани групи – това е отражение на факта, че средно те са в по-лошо здраве от по-високо образованите. Друг извод е, че по-високото образование спомага за създаване на по-голям допълнителен потенциал и при двата пола, като има различие при отделните държави, например за Испания това е по-изразено при мъжете отколкото при жените.

3. За съжаление не се разполага с достатъчно дълги времеви редове от подходящи показатели за България – за заетост и за смъртност, за да се направи аналогично емпирично изследване. Но и за тези години, с които се разполага, данните показват неблагоприятна тенденция. Докато за развитите страни увеличението на заетостта, макар и по-плавно се корелира с намаление на смъртността, *в България се отбелязва обратна зависимост - увеличаваща се заетост и повишаваща се смъртност.*

През последните години в България се отбелязва увеличаване на коефициента на заетост и намаляване на безработицата, но това е в комбинация с абсолютното намаление на броя на населението в страната, в това число и на работната сила. Отбелязва се активиране на хората от по-високите възрасти на пазара на труда. Коефициенти на заетост на населението на 45 години и повече навършени години нараства при високите възрастови групи, като за хората над 65 г. нараства близо два пъти през периода 2011-2017 г. - от 2.8% на 5.2%.

²⁰ Проектът е „Social Security Programs and Retirement Around the World”. International Social Security - ISS (Международно социално осигуряване) - Grant P01 AG012810. Той е организиран в рамките на Националното бюро за икономически изследвания, подпомаган от Националния институт за стареене на населението в САЩ.

Що се отнася до *коэффициентите на смъртност*, беше коментирано високото им ниво – 15.5 ‰ общо за страната през 2017 г., при по-висок коефициент за мъжете – 16.5 ‰ в сравнение с жените – 14.6 ‰ и много по-силно изразена в селата отколкото в градовете – 22.2 ‰ срещу 13.2 ‰. По отношение на *вероятностите за умирање* по възрастови групи те показват увеличение през периода 2011-2017 г. в три от тях (55-59 г., 60-64 г. и 65-69 г.) и намаление в две – от 50-54 г. и от 70-74 г. Вероятностите за умирање при разглежданите възрастови групи са по-високи при мъжете отколкото при жените.

Освен коефициентите на обща смъртност важен показател е този за *преждевременната смъртност в България, причинена от неинфекциозни болести, сред хората в активна икономическа възраст*. По данни на НСИ тя е обезпокоително висока (най-високата в Европа), като се отбелязва противоположна тенденция на изменение във времето. Докато през 1990 г. общата смъртност е била 12.5‰, а преждевременната – близо 30% (29.7%), първата постоянно нараства и през 2011 г. е 14.7‰, а втората намалява до 23.3%, но пак остава висока.

По данни от съвместно изследване на ОИСР и ЕК България е една от страните с най-високата преждевременна смъртност на населението в ЕС – 410 на 100 000 души при две пъти по-ниска (201) за ЕС-28 (2013 г.). По-висока е само в Унгария – 411 души, следвана от Литва – 400 души, а с най-ниска такава смъртност е Кипър – 116 на 100 000. Това означава, че годишно има около 17 500 смъртни случаи на български граждани на възраст между 25 и 64 г. По тази причина България е сред страните, които губят най-много потенциални години на продуктивен живот, свързани с незаразните заболявания сред хората на възраст между 25 и 64 г. – 2527 на 100 000 души при 1236 средно за ЕС-28).²¹ Освен че парите за здравеопазване в България са крайно недостатъчни, но и се изразходват много неефективно.²² А българите живеят в добро здраве с 6 до 9 години по-малко, отколкото гражданите на много други държави. За справяне с преждевременната смъртност двете организации предлагат в страната да се провежда адекватна политика за информационна и клинична превенция на най-значимите заболявания с фатален край. След пенсионирането си българинът запазва добро здраве за около 8-9 години, а след това има рязък срив. Това вероятно означава, че няма добри грижи за здравословното състояние на възрастните хора, когато изпаднат в такава потребност. Едва ли трябва да научим откън, защото знаем добре недостатъците в нашето здравеопазване - лошата организация, слабият социален и регионален обхват и високата цена на лекарствата и т.н., които наред с бедността, застаряването и бягството на млади хора са сред основните причини за непрекъснатото повишаване на и без това високите равнища на смъртност в страната.

За условията на България фрапантно изпъква като негативен фактор **високата смъртност в страната, при това съпроводена с нарастваща заетост и твърде ниски доходи**. Тя е твърде висока от години и ненамаляваща до степен, че не трябва да бъде регистрирана само с безпокойство, а да се търсят спешни комплексни и ефективни мерки и политики за нейното намаление, заложили и в специална стратегия и програми.

Политиките в областта на здравеопазването и пазара на труда се формулират независимо една от друга, но данните показват необходимост от по-голямо междусекторно сътрудничество. Както ситуацията на пазара на труда, така и здравните резултати биха спечелили много от комбинирана политика. За България това означава и че **трябва да се постави акцент върху подобряването на здравния статус с цел да се увеличи трудовият живот на хората заедно с това да се търси допълнително увеличаване на пенсионната възраст**.

Но повишаването на пенсионната възраст не трябва да се разглежда самостоятелно за решаване на бюджетни проблеми и проблеми на пазара на труда, а да се постави акцент върху

²¹ OECD/EU (2016), *Health at a Glance: Europe 2016 – State of Health in the EU Cycle*, OECD Publishing, Paris, p. 21. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265592-en>

²² Според данните на ОИСР и ЕК България твърдо заема последното място в Европа по дял на средствата, отпуснати за превантивни клинични изследвания и дългосрочни медицински грижи за възрастните и тежко болните пациенти (OECD/EU (2016), p.121).

повишаване на здравния статус на работещите, да се обвърже с ръст на заплатите и пенсиите, с продължителността на живота и т.н. – т.е. с много показатели, а не само с бюджетните параметри и повишаващата се, но недостатъчно продължителност на живота. Като цяло да се създаде благоприятна среда за повишаване на пенсионната възраст.

1.8. Връзката между демография и миграция

1. Загрижеността за застаряването на населението в Европа занимава повече от две десетилетия вниманието на политиците и демографите. Смята се, че демографският вакуум (обезлюдяване) се запълва по два начина – или чрез постигане на свръхраждаемост, което няма как да се очаква нито в Европа, нито в България, или чрез допускане на свръхмиграция. Някои политици предложиха да се увеличи имиграцията в ЕС от трети страни, за да се компенсира застаряването на населението, или т.нар. заместваща миграция. Това се е случвало в историята.

В научната литература много повече е разработен проблемът за икономическите и демографските ефекти на имиграцията, тоест за страните на имиграция (*посрещащите приемащите*) в сравнение с тези на емиграцията, тоест за *изпращащите* страни. В близкото и по-далечно минало някои европейски страни са имали периоди на висока и продължителна емиграция, без тя да се компенсира от имиграция, например Ирландия, Италия, Гърция, Испания, Португалия, Малта и др. Въпреки това, изследванията на демографските и икономическите аспекти на този процес са много слабо изучавани и научните публикации в тази област са съвсем малко.

Изследвания на ООН (2008 г.) върху миграцията показват, че за да може международната миграция да доведе до преодоляване на проблема със застаряване на населението в Европа, **нивната на нетната миграция трябва да са много по-високи от тези от близкото минало.** Но дори и подобни високи равнища на имиграция не биха могли да спрат застаряването на населението. Международната миграция не би могла да окаже съществено влияние върху възрастовата структура на повечето развити страни главно поради набрания скорост процес на застаряване. Той отразява както предишни промени в раждаемостта и смъртността, така и кумулативния ефект на миграцията през годините. Демографи изчисляват, че **ще е необходимо много високо (и вероятно несъстоятелно) ниво на имиграция**, а и не се знае дали националните общества в Европа ще подкрепят международната миграция като потенциално решение на застаряването на населението.

Демографските мерки в двете измерения – естествено и механично движение – са тясно свързани най-напред с икономическите аспекти. От 1990 г. започна рязко и последователно намаляване на населението и масова емиграция на българи към развитите страни, които продължават и до днес. И все пак намалената раждаемост при висока смъртност оказва по-силно влияние върху намаляване на броя на населението отколкото интензивните процеси на емиграция от страната.²³ Трябва да се има предвид и обстоятелството, че емиграцията на млади хора и на жени във фертилна възраст допринася значително за намалената раждаемост.

Значителен резерв за подобряване на демографското състояние е създаване на благоприятни за емигрантите условия за връщането им в родината (с популярния израз за тях „ще се върна, когато си подредим държавата“). Той сякаш се пренебрегва на фона на усилията на работодателите в страната през последните 1-2 години за привличане на имигранти работници от други страни. Една **национално отговорна демографска политика би показала, че привличането на имигранти работници има допълваща, но не и заместваща функция, и е оправдано възможно решение едва след като другите предпоставки за нормализиране на пазара на труда бъдат налице.**

²³ По данни на НСИ от Преброяването на населението през 2011 г. броят на населението в страната намалява с 581 750 в сравнение с този от преброяването от 2001 г., като над две трети от това намаление (68.9%) е предизвикано от отрицателния естествен прираст и по-малко от една трета (31.1%) - поради външна миграция.

ЧАСТ ВТОРА. РАЗВИТИЕ НА МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ ОТ И КЪМ БЪЛГАРИЯ

2.1. Единният трудов пазар и свободното движение на хората като външна среда на миграционните движения

2.1.1. Макроикономически измерения

1. Теоретичният обзор показва, че от икономическа гледна точка на макроравнище миграцията е основно свързана със състоянието на реалния сектор на икономиката (икономически растеж, доходи и безработица) както в изпращащата, така и в приемащите страни, докато на микроравнище - в социален план качеството на живот и спецификите на обществената среда са водещи. Същевременно степента на доминация на икономическите или социалните фактори за емиграция е условна и в голяма степен зависи от разглежданите групи хора – логиката сочи, че икономическите причини са по-важни за нелегалните и слабо образовани емигранти, докато за по-високо образованите групи възможностите за развитие и зрелостта на обществената среда са от по-голямо значение. Освен това в съвременния глобализиран свят икономическото развитие и социалните процеси не могат да се разглеждат изолирано от регионалните и световните процеси, при което вътрешни и външни икономически и социални фактори за миграция се преплитат. Този факт в особена степен важи за новите държави-членки на ЕС, повечето от които минаха през преход от планова към пазарна икономика и в които процесът на интеграция към ЕС беше съпътстван от масова трудова емиграция с много повече положителни икономически ефекти за приемащите страни, отколкото за изпращащите страни, не пренебрегвайки значимостта на паричните преводи за някои от тях.

2. В макроикономически план периодът на присъединяване на България към ЕС и отваряне на европейския трудов пазар съвпада със сигналите за прегряване на икономиката при средногодишна инфлация от 11,95% за 2008 г., нисък коефициент на безработица от 5,7%, дефицит по текущата сметка на платежния баланс от -22% от БВП и силен приток на преки чуждестранни инвестиции към страната от 28% от БВП за 2007 г. Това е и периодът на засилено търсене на работна сила в развитите страни от ЕС и висока емиграция от новите държави-членки на ЕС, за които постепенно започват да се премахват ограниченията на единния пазар на труда в рамките на Общността. През посочения период най-масова е и българската емиграция към трудовите пазари на държавите от ЕС и най-вече Испания, Италия и Обединеното кралство. Тези процеси показват, че **въпреки първоначално наложените ограничения за достъп до трудовия пазар в посочените страни и благоприятното икономическо развитие в България в годините преди световната финансова и икономическа криза от 2008 г., възможностите за заетост извън България са много по-силен притегателен фактор за емиграция в условията на членство в ЕС, което основно се дължи на ниските равнища на доходите в страната.** Същевременно по данни на Евростат средната работна заплата в България през 2006 г. е била 6 пъти по-ниска спрямо Гърция, 10 пъти по-ниска спрямо Италия и Испания, 12 пъти спрямо Германия и цели 15 пъти спрямо Обединеното кралство. Тези данни дават основание да се твърди, че **различията в доходите между разглежданите страни са основен фактор, задвижващ българската емиграция към тях в първоначалния период на членство в ЕС.**

3. През периода 2014-2017 г. по-съществено намаляване на българските емигранти се наблюдава само в Испания, а в Италия дори се регистрира прираст между 2014 и 2017 г. от 3 хил. души. **Основна предпоставка за това обаче остава все още ниската покупателна способност на доходите в България, чиито темп на компенсиране на различията с развитите страни не е достатъчен за преобръщане на миграционните тенденции дори към сериозно засегнатите от кризата страни – средната реална работна заплата в България**

през 2017 г. възлиза на 43% от тази в Гърция (15% през 2006 г.) и 22% в Испания и Италия при 10% през 2006 г. по данни на Евростат. Разликите с покупателната способност на доходите в Германия и Обединеното кралство са още по-фрапантни, което е достатъчно показателно за непрекъснато нарастващата емиграция към тях – реалното възнаграждение за труд в България през 2017 г. съставлява 16% от това в Германия и 18% в Обединеното кралство (при съответно 8% и 6% през 2006 г.). От друга страна, процесът на относително нарастване на покупателната способност в страната е свързан с все по-задълбочаващо се доходно неравенство, като по данни на Евростат през 2017 г. съотношението на доходите на най-богатите и най-бедните 20% от българското население е достигнало 8,2 пъти при 5,2 пъти средно за ЕС-28. **Този факт демонстрира задълбочаването на социалното неравенство в България, което също е причина за увеличаване на емиграцията, особено сред нискодоходните групи от населението.**

4. Анализът на икономическите и социалните причини за българската имиграция през последните 12 години показва, че **тя е основно задвижвана от запазващите се съществени различия в доходите в страната и чужбина, въпреки демонстрираната макроикономическа стабилност в условията на криза и понастоящем възходящо икономическо развитие** (безработица към второто тримесечие на 2018 г. от 5,5%, което е най-ниското равнище от началото на прехода през 1990 г.). Цикличните колебания в европейската икономика променят дестинациите за българска емиграция, като се засилва притокът на емигранти към Германия и Обединеното кралство за сметка на Испания и Гърция при относително запазване на привлекателността на Италия, което се дължи на намаляването на разликите в средния доход в България и Гърция и Испания. При тенденцията за изравняване на покупателната способност с Гърция и неяснотите в отношенията между ЕС и ОК **е вероятно емиграционните потоци в бъдеще да се насочват към държавите от ядрото на еврозоната, с които все още различията в икономическото развитие и социално-политическата среда остават съществени.**

2.1.2. Европейска политика в областта на миграцията и убежището

В проекта е проследена миграционната политика на ЕС от създаването му досега: *от Шенгенското споразумение до Дъблинската конвенция, Лисабонският договор*, подписан през 2007 г. и влязъл в сила през 2009 г. **Европейският пакт за имиграция и убежище** (24.09.2008 г.), **Европейската политика в областта на миграцията след 2015 г.** За сегашната действителност е очевидно, че има трудности в решаването на миграционния проблем поради неговата висока политическа чувствителност. Традицията и практиката в ЕС е на постепенно разрешаване на политически проблеми чрез по-продължителни технократски дискусии и постигането на взаимно приемлив компромис и съгласие. В случая обаче тази стратегия трудно може да бъде приложена. Националният контекст усложнява истинската европейска дискусия и вземането на общоевропейско решение.

На практика страните от ЕС са в различна ситуация по отношение на миграционната криза и имат различни интереси. По-либерални са обществените нагласи в Западна и Северна Европа, в които вече съществуват големи имигрантски общности в сравнение с по-негативните нагласи в ЦИЕ, които са неподготвени да приемат големи потоци бежанци. Страните от Западна Европа са предпочитани от имигрантите от трети страни пред тези от ЦИЕ, а и западните страни по-лесно могат да привлекат високо квалифицираните при тях. Като се отчитат протичащите глобализационни процеси, при страните от ЦИЕ преобладава нагласата да търсят национално решение на демографските въпроси и запазват национална идентичност. Общественото мнение следва да се изучава внимателно и задълбочено, преди да се разработват и прилагат политики, засягащи имиграцията.

В редица държави общественото мнение е много силно разтревожено от рисковете, свързани с големия миграционен поток, от размера на разходите, които трябва да бъдат направени във връзка с приемането им, и трудностите за интегрирането им в европейското

общество, от прогнозите за продължаващ миграционен поток през следващите години. Въпреки твърденията на някои икономисти и политици, че големият брой имигранти ще допринесе за икономическия растеж в европейските страни със сериозни демографски проблеми, не трябва да се пропускат и рисковете за социалните и образователните системи на страните, приели много бежанци, трудностите за тяхното интегриране, нарастването на ксенофобските и националистическите настроения сред обществото. Тези различаващи се обществени нагласи засилват неспособността на ЕС да постигне съгласие и да даде общ отговор на миграционната криза.

Въпреки многото опасения и разглеждането на имиграцията като опасност и в негативна светлина, трябва да се отбележи, че от икономическа гледна точка имиграционните потоци към ЕС могат да се разглеждат и като потенциал за Европа. До известна степен имиграцията може да спомогне за справяне с *предизвикателствата, възникващи от застаряването на населението, но най-вече тя ще изиграе роля за справяне с бъдещия недостиг на работна ръка и квалификации в определени сектори, както и ще увеличи потенциала на ЕС за растеж и благоденствие, като допълни съществуващите структурни реформи.*

Общата миграционна политика е голямо изпитание за бъдещето на европейския проект. Ако държавите-членки поради различията в интересите и обществените нагласи се окажат неспособни да постигнат ефективен общ отговор, то не можем да очакваме по-стабилен, по-силен Европейски съюз. Разнопосочността на интересите може да доведе до стагнация в европейската интеграция, дори до отстъпление от сегашното ѝ ниво.

2.1.3. Либерализация на движението на български граждани: правна и институционална рамка

Свободното движение на хора, включително на работна сила, е основен принцип в единния пазар. Този принцип е фиксиран в член 45 от Договора за функционирането на ЕС и е развит от вторичното законодателство на ЕС. **Либерализацията на движението на работна сила в рамките на Единния пазар създаде условия за формиране на истински европейски пазар на работна сила**, в който по-развитите страни и техните трудови пазари, предлагайки по-добри условия за работа, успяват да привлекат конкурентноспособна работна сила с висока квалификация. При функционирането на този пазар търсенето и предлагането определят динамиката, както и цикличните колебания на икономиката на Единния пазар.

Свободното движение на хора в Единния пазар се насърчава от международни мрежи като Европейски портал за професионална мобилност – **EURES**, както и чрез сътрудничеството между държавните агенции по заетостта в ЕС. Мобилността на българските работници се насърчава и обслужва от Агенцията по заетостта (АЗ), която осъществява редица административни дейности като ежедневен обмен на информация за обявените на пазара на труда свободни работни места между националната база данни на АЗ и европейския EURES портал. В рамките на Европейската мрежа за заетост се осъществяват административни дейности за **насърчаване и подпомагане на трудовата мобилност в чужбина** чрез предоставяне на услуги по информиране, консултиране и посредничество на търсещи работа лица и работодатели от България и другите страни от ЕС/ЕИП и Швейцария.

Рестрикциите върху свободното движение на работна сила, наложени върху България, не успяха да ограничат миграцията. Липсата на съпоставими данни за достатъчно дълъг период не дава възможност прецизно да се изследва ефектът от тези ограничения. При липса на добра емиграционна и имиграционна статистика имаше значителни спекулации относно обхвата и характера на българската емиграция.

Показателно за интереса е и нарастването на броя на посещенията в портала на АЗ. **Очевидно икономическото възстановяване в ЕС се отразява върху мрежата за обмяна на работна сила**, тъй като данните показват значително нарастване на броя на

консултираните лица, които нарастват през 2017 г. с около 5000, а започналите работа нарастват с над 1500.

Секторите, в които се ангажира работна сила чрез портала, са основно ниско квалифицирани сезонни дейности предимно в селското стопанство - Португалия и Испания (събиране на плодове) и други. Индустриалните сектори не са активни в портала. Така например, едва 24 лица са започнали работа в индустрията на Германия през 2016 г. (също според доклада на АЗ). Работа в Испания за събиране на ягоди са започнали 387 лица.

Задължението на държавите-членки по силата на Регламент (ЕС) 2016/589 е политиката на националния пазар на труда да е неделима част от политиката по заетостта на Европейския трудов пазар. **Синхронизирането на икономическите цикли на държавите в ЕС обаче означава, че конкуренцията за привличане на работна сила в периоди на висок икономически растеж между държавите-членки ще се засилва и ще растат вътрешните дефицити на работна сила в по-ниско развитите страни.** В тази ситуация прилагането на синхронизираната политика по-скоро не е в интерес на по-слабо развитите страни, включително България.

Трудовата мобилност на български граждани се насърчава и от друга мрежа – ”Workshop for Seeking a Job”. Подобна инициатива е програмата на Германия “The job of my life”, в която млади български граждани участват през 2015 г. В този смисъл **ефектът от свободното движение на работна сила, на политиката и свързаните с нея инструменти е формирането на единен европейски пазар на труда, в който работна сила се премества от едни към други национални пазари съобразно търсенето и предлагането, както и от разликата в заплащането на труда. Губещи са националните пазари на труда с по-ниска цена на работната сила.** Отливът на работна сила засилва дефицитите и необвързаното с по-висока производителност на труда вдигане на заплатите само засилва дебалансираността и ниската конкурентноспособност на икономиката.

Свободното движение на работна сила и създадените мерки и политики на ЕС насърчават движението от по-слабо развитите към по-силно развитите икономики. Освен обективните фактори, каквито са по-високите доходи и жизненият стандарт, съществено влияние върху насърчаването на това еднопосочно движение на работната сила оказват и административните мерки и политики, които насърчават и подкрепят наемането на работна сила. **При нарастващи дефицити на работна сила на националния пазар на труда в България политиката на АЗ и активността в износа на работна сила е неуместна.** Ефектът върху българския трудов пазар е в нарастването на дефицитите и главно от работна сила в младежка възраст. Въпреки че в краткосрочен план този тип миграция може да съдейства за намаляването на напрежението и безработицата на националния трудов пазар, **в дългосрочен план е свързано със загуба на работна сила.** Както се посочва в доклад на МВФ, устойчивата загуба на работна сила в догонващите икономики на ЕС засилва неравенството между тях и **програмите и мерките на ЕС трябва да се насочат именно към намаляване на различията и преодоляване на дисбалансите на Единния европейски трудов пазар.**²⁴

2.2. Общи тенденции на емиграционните процеси 2006-2017 г.

Предмет на изследване е въпросът доколко забавеното възстановяване на тези икономики води до известно пренасочване на емиграционните потоци от страната на север и към по-бързо възстановяващи се от кризата страни. **Другият съществен въпрос** е каква е степента на интеграция на българската емиграция в приемащите страни и кои са факторите, които биха насърчили връщане на български мигранти в България.

²⁴ International Monetary Fund (2018), World Economic Outlook, Cyclical Upswing, Structural Change.

2.2.1. Методология и източници на информация при изследване на емиграцията от България

Изследването се основава на голяма и надеждна база данни, като са използвани нови източници и подходи за получаването им и са съпоставени с други, за да се улови и оцени истинската миграция. По този начин се отива по-далеч и по-навътре в темата от конвенционалните разработки, като освен общи количествени данни са открити нови моменти в многоликите ѝ прояви. Изследвана е сложната вътрешна структура и тенденции в отделните миграционни потоци под влияние на различни причини. Например, нараства имиграцията на хората над 50-годишна възраст, по отношение на които страната има положителен миграционен баланс, нарастват студентите от чужбина, а бежански кризи могат да създадат сериозни рискове за обществото и да променят политическия облик и т.н. Един от акцентите в изследването на миграцията и принос е оценката на реалната връщаща се и потенциална за връщане миграция – въпроси, които обикновено не се изследват.

При изследването на миграцията е възможно да се приложат два подхода – статичен и динамичен.

При статичния подход целта е да се разкрият резултатите от интензивните миграционни процеси, тоест каква част от населението се е преместило и е част от населението на приемащата страната. В този случай подходяща информационна база е статистиката на населението, в която е включен и показателят за *броя на българските граждани в населението* на приемащата страна. Докато статистиката на населението на изпращащата страна дава представа за намалението на населението, то статистиката на населението на приемащата страна съдържа данни за това какъв е броят на чуждестранните граждани, отчетени в населението на приемащата страна. Хармонизирани данни за този показател се предоставят от Евростат, но те са непълни за някои страни и някои години. Затова информацията трябва да се съпостави и допълни с имиграционната статистика на приемащата страна.

При динамичния подход се изследват миграционните потоци, като се използва миграционната статистика. Динамиката на движението на населението може да се проследи и на основата на данните за намаляването на населението на съответната изпращаща страна. Тъй като обаче в повечето случаи методологията за набиране на такава информация се основава на декларация от страна на заминаващите за целите и продължителността на престоя, тази информация не отразява пълно обхвата на напусналите страната лица. Затова **е подходящо да се използва в добавка към националната миграционна статистика и имиграционната статистика на приемащата страна.**

Доколкото целта на настоящия анализ е да се обхванат както тенденциите в движението (миграцията) така и ефекта от това движение върху населението и икономиката, в анализа се прилагат и двата подхода – динамичен и статичен и се използват двата източника на данни.

2.2.2. Общи тенденции на емиграцията от България

От началото на членството на България в ЕС емиграцията към държавите-членки значително се увеличава и като резултат се увеличава българското население в тези страни. Към 2016 г. броят на българското население в основните дестинации на българската емиграция - ЕС, Европейското икономическо пространство, Канада и Австралия е около **858 хил. души**, като само 17% са извън ЕС. Общо българското население в чужбина е около 12% от населението на страната. **Миграцията към основните дестинации извън ЕС устойчиво намалява, докато миграцията към ЕС продължава да расте, макар и с по-бавни темпове в сравнение с предходното десетилетие.** Данните показват известна концентрация на българската емиграция, като първите четири страни - Германия, Испания, Турция и Обединеното кралство формират над 50% от българското население в чужбина.

Малка част от българските граждани, емигрирали в страните от ЕС, избират да приемат гражданството на съответната държава. Това е от изключително значение за политиката в областта на миграцията – **налице са потенциални възможности за завръщане рано или късно и при различни условия на български мигранти от чужбина, за засилване на връзките и прилагане на политики за поддържане на българската идентичност.** Разбира се, това е свързано с обстоятелството, че българската миграция е сравнително млада – в значителната си част е еднопоколенческа. Въпросът за миграционното поведение на следващото поколение – децата на мигрантите – ще очертае перспективите за използване на емигрантския потенциал за развитие на страната в бъдеще.

Данните показват известно изместване на българския имигрантски поток (но в значително по-малки размери от потока преди кризата в южноевропейските страни) към северните европейски страни, което е свързано с факта, че кризата засегна по-значително южноевропейските страни. **Това показва известна процикличност на миграционните потоци от България.**

Очертаните тенденции демонстрират ефекта на Единния пазар, който стимулира движението на хора от страни с по-ниско социално-икономическо равнище към страни в по-благоприятно социално-икономическо положение.

Емигрантският изходящ поток от страната не е еднороден. Той включва **български граждани - емигранти, емигранти граждани на ЕС, които са пребивавали в страната и емигранти - граждани на трети страни.** Динамиката на миграционното поведение на тези три категории е различна поради факторите, които я движат, тенденциите и обхвата. Основен принос към нарастващата емиграция има българското население с около 84,4% от изходящия мигрантски поток. Гражданите на трети страни обхващат значителна част – 14,6% от емигриралите през 2017 г. **Налице е сравнително нов феномен в емиграцията – нарастване на броя на емигриралите чуждестранни граждани.** Ако се добави към този брой и лицата, които са получили българско гражданство с цел преместване в чужбина (виж по-подробно в частта за българското гражданство), се потвърждава тезата за забавяне на растежа на българската емиграция.

Повечето фактори през последните години въздействат за свиване на емиграционните потоци от България: нарастването на реалните доходи в страната и дълбоката криза, засегнала страните, към които традиционно е насочена българската емиграция. **Българските мигранти са сред тези, които се приспособяват и интегрират в приемащите страни, поради това емиграцията проявява устойчивост на действието на факторите, които би трябвало да я намаляват.** По данни на ОИСР 70% от българското население в ОИСР е икономически активно, като този дял е почти еднакъв при родените в България и тези с българско гражданство.

Структурата на емиграционния поток по възраст е концентрирана в младежката възраст между 20 и 30 години, което е свързано със значителния брой български студенти в чужбина. След тази възраст значително намалява броят на емигрантите. Тук трябва обаче да се вземат предвид ограниченията на емиграционната статистика и че тя отчита лицата, които декларират, че сменят местоживеенето си за повече от 1 година в чужбина.

В динамичен аспект се наблюдава стабилизиране на броя на емигрантите в групите под 19 и над 60 години; бавно нараства след 2012 г. броят на емигриралите между 40 и 59 години, а най-бързо нараства и абсолютно, и като относителен дял от общо емигриралите групата на лицата между 20 и 39 години. Това показва **засилване на неблагоприятните тенденции на изтичане на младежи в най-активната възраст от страната.**

Като се вземе предвид критичната демографска ситуация и влошената перспектива, поддържането на високи равнища на емиграция от около 30 000 годишно, основно на млади хора, представлява един от най-сериозните проблеми на социално-икономическото развитие на страната. Разбира се сериозността на проблема би трябвало да се оценява и на базата на оценката на нетната миграция. Проблемът се изостря и от

запазването на високи равнища на потенциална миграция сред младите хора. През 2016 г. Икономическият и социален съвет към МС в България провежда проучване на миграционните нагласи на завършващите средно образование ученици. Оказва се, че категоричен интерес за емиграция преди продължаване на образованието изразяват 20% от респондентите, а 60% имат намерение да напуснат страната след завършване на висше образование. Потенциалът за миграция е по-висок сред учениците от семейства с високо образование. Родители от големите градове и в значително по-малка степен от малките градове.

Два модела на потенциална емиграция се очертават от резултатите на анкетното проучване на Икономическия и социален съвет. Първата група са ученици, които имат намерение да продължат образование в чужбина и по този начин да намерят по-добра професионална реализация и жизнен стандарт. Това е и групата на ученици от по-големите градове и високо образовани семейства. **Втората група** потенциални мигранти са тези, които се ръководят от възможността за по-високи доходи в чужбина, което не е свързано с продължаване на образованието, а по-скоро с временен или сезонен характер на миграцията. Повечето ученици от втората група произхождат от семейства с по-ниско образование и доходи предимно от малките градове и селата. Около 5% от анкетираните от семейства с най-ниски доходи имат намерение да отидат в чужбина, за да подпомагат финансово семействата си.

Важно е да се отбележи, че **сред респондентите, които биха се изселили от страната, преобладават тези с висок успех, които също изразяват много по-висока степен на неудовлетвореност от развитието на страната.** Миграционните нагласи на учениците са свързани с наложилата се стигма, че тези ученици, които остават в страната, са по-малко способни от тези, които заминават в чужбина, и едва ли не е форма на провал, ако завършващият образованието си остане в родното място. **Семейството оказва много важно значение за формирането на нагласите за миграция, както и нагласите в ученическото общество.**

2.2.3. Основни дестинации за българската емиграция

През последните десет години настъпват съществени промени в разпределението на българската емиграция по страни в чужбина. **Броят на имигрантите с българско гражданство в населението на Германия изпреварва този на българските граждани в Турция.** Значително нараства българската общност в Обединеното кралство, намалява имиграцията в САЩ и страните извън ЕС. Българската емиграция е различна в отделните страни – различава се обхватът, динамиката, структурата на миграционния поток и факторите, които определят интеграцията и позиционирането на българите в местното общество и пазар на труда. Прегледът по страни, където е концентрирано българско емигрантско население – Германия, Турция, Обединено кралство, САЩ, Канада – дава възможност да се очертаят перспективите на бъдещата емиграция към тях и потенциала за връщаща се миграция.

Съществена част от имиграцията от България в Обединеното кралство представляват студентите – около 18 000 през 2016 г., като годишно около 5000 студенти се приемат в английската образователна система. Подобно на Германия висшето образование в Обединеното кралство се превръща в основен механизъм за привличане на млади и високообразовани мигранти от България.

Структурата на емигриралите в САЩ показва, че **характерът на българската емиграция в тази страна е свързан с устойчиво изселване, при което семейните причини, включително събиране на семейства преобладават.** Това заключение се потвърждава и от данните за натурализация на български граждани в САЩ.

2.2.4. Българските студенти на трудови бригади в чужбина: резултати от анкетно проучване

Проведеното анкетно проучване на студентите българи, били на бригада в чужбина, допълва изследванията на мотивите и нагласите за емиграция сред младите хора.²⁵ Макар практиката на студентските трудови бригади да са известни от години, досега няма интерес към тяхното изучаване. Липсва дори статистическа информация за участието на българските студенти в тях.

От получените отговори могат да се направят следните изводи:

- Над половината от тях (56.4%) отговарят, че пътуването не е променило намерението им за емиграция, като 31.2% ще останат в България и 23.4% имат желание да пътуват понякога, за да печелят пари, но няма да се установят постоянно в чужбина. По-малко от половината от анкетираните (45.4%) биха емигрирали в друга страна – 33.7% в която и да е и 11.7% биха опитали да емигрират в държавата, в която са били на бригада. Все пак близо един от двама студенти да бъде потенциален емигрант е значителен дял. Доказано е в живота обаче, а и тук е твърде възможно и естествено, когато отидат на ново и по-уредено място, студентите да харесат начина на живот и понякога да искат да останат там, но когато се приберат, следва период на преоценка.

- В резултат на опита си студентите препоръчват какво от организацията на труда и практиката им може да се заимства в България. Най-често те отбелязват уважителното отношение (толерантност и отзивчивост) от страна на работодателя; спазване на законите; точно дефинирани задължения на работника; екипна работа, при която мениджърите работят наравно с работниците, наличие на обратна връзка между работодател и работник; по-голямо внимание върху обучението на работниците (отколкото в България); отсъствие на излишни кадри, които да отчитат само дейност; спазване на дисциплина; проявявана отдаденост към работата; желание за работа с принос към общото дело; възможности за израстване благодарение на постиженията на работника; адекватно и редовно заплащане; почасово заплащане; допълнителни бонуси (за извънреден труд); въвеждане на гъвкави и ефективни форми на организация на труда и управление на човешките ресурси - възможността за работа на две места; работно време и улеснения за работника сам да определя темпото на работа, като работен ден от вкъщи, водене на дете на работното място и др.

Повечето от тези предложения не са чужди и в България – ако не като стриктно спазвана практика, то поне като намерения и добри практики. Влиянието на такава форма на организация на труда се получава у нас главно от клоновете на чуждестранните фирми в страната. Тенденцията и усилията при организацията на труда от страна на нашите работодатели трябва да бъдат насочени в тази посока. Положителното в случая е, че тези студенти са преносители на такива влияния и че самите те са изградили за себе си собствени критерии, с които ще се съобразяват и изискват при бъдещата си трудова реализация и така ще влияят върху общата среда.

Липсата на интерес към студентските трудови бригади от страна на държавата и изследователите обяснява отсъствието на разработена и приета концепция за съществуването им, както и национална система за оценка на ефективността от дейността на международните студентски трудови бригади. В същото време би следвало формите на такива бригади в България (вкл. По Проект на МОН „Студентски практики – Фаза 1” финансиран от ОП НОИР), организирани от големия и малкия бизнес да станат далеч по привлекателни за студентите и ефективни за бизнеса. По този начин бизнесът ще започне по-успешно да подготвя кадри за своите нужди, от каквито изпитва силна необходимост понастоящем, а вероятно още по-силно и в бъдеще.

²⁵ Общият брой на анкетираните студенти е 106. Те са от 7 университети в различни университети в страната. В голямото си мнозинство студентите са били на бригада в САЩ – 95 от тях, следвани от доста по-малкия брой в Обединеното кралство – 7, 1 във Франция и трима в други държави.

2.3. Имиграция в България

Дадени са дефиниции за понятията "бежанец", "търсещ убежище човек" и "мигрант", които често се използват взаимозаменяемо за описание на преместващи се хора, но има големи различия, що се отнася до отношението към тях. Описана е разликата между някои различни по своята юридическа, икономическа и социална същност понятия – бежанец, търсещ убежище, мигрант, незаконен мигрант, икономически мигрант.

Мигрантите и бежанците често пътуват по един и същ начин, но икономическите мигранти решават да напуснат страната си, за да подобрят своите бъдещи икономически перспективи и тези на семействата си. Бежанците се местят, за да спасят живота си или да запазят своята свобода. **Икономическият имигрант и незаконно пребиваващият** са лица, доброволно напуснали страната си в търсене на по-добри възможности за работа и реализация. Тези лица могат да се върнат в родината си, защото се ползват от закрилата на правителството, както и от правата, определени от законите на тяхната страна. Представена е накратко правната уредба в България, както и някои специфики на международни договорености.

2.3.1. Общи тенденции на чуждестранното население и населението, родено в чужбина и пребиваващо в България

В края на 2017 г. чуждестранното население в България достига най-голям брой за последните тридесет години - 92 392 лица. Броят на лицата, родени в чужбина, които са включени в населението на България, е 158 499, което съставлява 2,24% от общото население – също рекорден дял за последните тридесет години. Първите четири страни по произход формират 40% от чуждестранното население. През 2017 г. сред населението от трети страни (извън ЕС) преобладават гражданите, родени в Руската Федерация (18.7%), следвани от тези от Сирия (8.4%), Турция (6.9%) и Украйна (6%). Броят на гражданите от Молдова и Северна Македония бавно, но устойчиво нараства, вероятно поради етническата близост и законодателните мерки за насърчаване на тяхната имиграция в България. **Ефективността на тези политики обаче е ниска, тъй като въпреки привилегированото положение на тези страни като източник на имиграция към България, общият дял на техните граждани в чуждестранното население в България е под 10%.**

Последната бежанска криза добави ново, макар и нестабилно (виж по-долу анализа на мобилността на чуждестранните граждани в България) население от Сирия. **Бежанската криза показва, че неочаквани външни събития и фактори биха могли сравнително бързо да променят имиграционната ситуация и да окажат трайно влияние върху населението на приемащата страна – в случая България.** Диверсификацията и бързата промяна в населението са сериозно предизвикателство към традиционно консервативното към имиграция българско общество.

2.3.2. Имиграционни потоци

Единният пазар стимулира по-скоро краткосрочните движения на граждани на ЕС към България отколкото трайните миграционни потоци. Годишно в страната през последните шест години се заселват между 11 000 и 16 000 чужденци, като голяма част напускат страната. **Имиграционният модел в страната е динамичен – с малък брой трайно заселващи се и променяща се структура по националност, пол, възраст и миграционна мотивация, като през последните години изпъкват по-скоро политическите фактори, свързани с нестабилността в региона, отколкото икономически.** Общият поток съдържа разнородни национални групи, чиято миграция се движи от различни икономически и социални фактори. Пикът на имигрантския поток е през 2014 г.

2.3.3. Външна мобилност на чуждестранните граждани в България

Миграционното поведение на чуждестранните лица в България също представлява интерес от гледна точка на влиянието на динамиката на тази група върху населението и

трудовия пазар. Мигрантите от трети страни демонстрират висока степен на мобилност. Според данните на НСИ напускащите страната са по-малко отколкото установяващите се в България, което стои в основата и на тенденцията на нарастване на чуждестранното население в страната.

За разлика от общото миграционно салдо, което остава отрицателно, салдото при **миграцията на населението от трети страни** е положително като основно се движи от миграционните потоци, свързани с бежанската вълна. След 2015 г. салдото се свива главно заради по-малкия входящ поток, докато емиграцията се стабилизира на около 4000 лица годишно. През 2017 г. и имиграцията, и емиграцията нараснаха и нетната положителна миграция на лицата от трети страни достигна 8000 лица.

Възрастовата структура на излизащите и влизащите мигранти от трети страни се различава – по-младите преобладават в изходящия поток (в групата между 20-29 г.), докато оставащите са в групата на по-възрастното население. **Страната напускат чуждестранните мигранти от по-младите възрастови групи и най-много в групата между 20 и 29 години, докато тези, които остават в страната, са равномерно разпределени във всички възрастови групи между 19 и 60 години.**

Въпреки че имигрантите от държавите-членки на ЕС са малко на брой, те допринасят за известна динамика в миграционната ситуация в страната. През 2012 г. броят на тези имигранти в страната отбелязва рекорд с 4 200 европейски граждани. Потокът е доминиран от мигранти от Гърция, главно свързан с кризата в тази страна и изнасянето на бизнес от нея. Свободният достъп и общите правила на равно третиране на Единния пазар в такива случаи подпомагат приспособяването към икономическата волатилност. Кризата оказва въздействие върху миграционните потоци на гражданите на ЕС, като движенията между съседни страни бяха динамизирани.

2.3.4. Ефекти от имиграцията

Ефектите от имиграционните процеси върху населението в България са слаби. Нетната миграция остава отрицателна през целия период от началото на реформите в края на 80-те години на XX век насам. Чуждестранното население нараства бавно, като външните и регулаторните фактори/ограничения играят решаващо значение, но данните показват и нарастващо значение на икономическите фактори, особено що се отнася до по-краткосрочните движения.

В зависимост от факторите, които определят имиграцията в България, биха могли да се обособят няколко вида имиграция, които предопределят и ефектите от нея:

- **Етническа миграция.** Българските етнически малцинства от Молдова, Северна Македония, Украйна и Сърбия са привлечени от възможността да получат българско гражданство, като само малка част от тях остават в страната и се интегрират в трудовия пазар и обществото. Тази група активно мигрира към Западна Европа и представлява съществена част от българската емиграция към ЕС. **В този случай България играе ролята на транзитно-имиграционна страна.** Делът на тази група устойчиво нараства и *колкото повече политиката на страната насърчава достъпа на гражданите на тези страни към България, толкова повече нараства и броят на онези, които използват страната като спирка в по-нататъшна емиграция.*

- **Установяване в страната с ваканционна цел.** Нарастването на групата на руските граждани в населението на България е свързано с развитието на пазара на ваканционни имоти и достъпа на чуждестранни граждани до този пазар. Подобни са и факторите, определящи нарастването на броя на гражданите от Обединеното кралство в населението на България; процес, който се забави от началото на финансово-икономическата криза от 2008 г. Мигрантите, закупуващи имоти в страната, **отсядат трайно, но не влияят върху предлагането на пазара на труда**, не упражняват натиск върху социално-осигурителната система, а по-скоро оказват влияние върху динамиката на имотния пазар и вътрешното търсене.

• **Миграция, свързана с бежанските движения.** Тази миграция в случая с България има по-скоро **временен характер**, тъй като значителна част от тези мигранти продължават миграцията си към други страни, част от тях се връщат в родината си, а малка част остава постоянно да живее в страната (това е разгледано по-нататък в съдържанието).

• **Икономическа миграция.** Затвореността на българския пазар на труда не дава възможност за нарастване на групата на икономическите мигранти в страната, но последните промени в регулаторната рамка насърчават достъпа до българския трудов пазар на сезонни работници. И **този миграционен поток има по-скоро временен характер** и не оказва влияние върху населението на страната.

Нетрайният характер на имиграцията води до слабо нарастване на чуждестранното население в страната, като тези слаби тенденции не могат да противодействат на демографската криза и неблагоприятните тенденции на пазара на труда. Разширяването през последните години на инструментите за привличане на краткосрочни мигранти при възходяща фаза на цикъла има икономически ефект, но не оказва влияние върху демографската ситуация и не решава демографските проблеми.

Друг ефект на имиграцията, който традиционно се изследва, са мигрантските трансфери и по-конкретно доколко пребиваващите в страната мигранти трансферират част от доходите си в страната по произход. **Данните показват значително нарастване на трансферите от България** – от 23 млн. щ.д. през 2000 г до 151 млн. щ.д. през 2015 г.²⁶ Мигрантските трансфери от България демонстрират устойчивост и дори в годините на най-висок икономически спад по време на икономическата криза не намаляват изходящите мигрантски трансфери. **Интересна тенденция се открива, че в условията на кризата изходящите трансфери са по-устойчиви от входящите**, което показва, че не само условията в изпращащата страна, но и в приемащата оказват влияние върху трансферите.

Кризата в приемащите български мигранти страни се отрази върху стойността на трансферите на българските мигранти. За разлика от влизащите мигрантски трансфери, излизащите са по-диверсифицирани и са насочени към 15 държави, основно към държави-членки на ЕС (което вероятно представляват доходите на висококвалифицирани мениджъри на субсидиарни компании на европейски фирми в България). Около 75% от трансферите са към държави-членки на ЕС: Испания 13 млн. щ.д., Германия – 8 млн. щ.д., Франция – 7 млн. щ.д. Трансферите към Русия са около 12 млн. щ.д., към Сърбия и Украйна са около 6 млн. щ.д. Нарастващите трансфери между България и страните от ЕС е естествен резултат от разширяващия трансграничен бизнес и единен пазар на работна сила.

Нетният ефект от влизащите и излизащите мигрантски трансфери е позитивен за платежния баланс. Ролята на трансферите от български граждани, работещи в чужбина, върху платежния баланс традиционно се преувеличава.

2.3.5. Миграционно салдо и връщаща се миграция

Общото миграционно салдо на България винаги е било отрицателно и то значително през последните тридесет години. Общата нетна миграция, разбира се, се определя от най-многобройната ѝ част - българското население, но през последните години се оказва, че и неочаквани външни фактори могат да окажат съществено влияние. Масовият поток от бежанци в периода 2013-2015 г. почти успя да компенсира броя на излизащите от страната мигранти, като стопи разликата между входящите и изходящите потоци на 1000-2000 годишно в полза на броя на емигрантите. След 2015 г. обаче, с намаляването на бежанския поток и при нарастване на емиграцията, отново се увеличи отрицателната нетна миграция: - 9329 през 2016 г., и пак започна да намалява -5989 през 2017 г. и -3666 през 2018 г.

България продължава да губи население и миграцията продължава да бъде един от важните фактори за влошаване на демографската ситуация. **Въпреки това, данните за връщащата се миграция показват, че през последното десетилетие се формира един по-**

²⁶ Data from the World Bank, Migration and Remittance Statistics.

динамичен миграционен модел. Изселването намалява, разстоянията намаляват и се налага модел, при който доминира временното установяване в други страни – най-вече в ЕС, честа смяна на дестинациите и връщане в България. В този модел доминират европейските фактори – европейската конюнктура оказва решаващо значение за обхвата и дестинациите на миграцията.

Връщащата се миграция би могла да се измери с помощта на данните за имигрантите с българска националност, които предоставя НСИ. Обхватът на този процес обаче не би могъл изцяло да се оцени, тъй като повечето от връщащите се мигранти не се регистрират при връщането си в България, още повече, ако те се връщат от държава-членка на ЕС. Затова тези данни могат да послужат като очертаване на тенденцията, отколкото да дадат точни параметри за обхвата на процеса. Според данните на НСИ, през 2017 г. завърналите се българи са 13 060, тоест броят им се е увеличил в сравнение с 2016 г.

Данните показват, че нарастването на емиграцията се съпътства с нарастване на връщащата се миграция (корелационен коефициент 0,9), което още веднъж потвърждава тезата за формирането на по-динамичен модел на миграция на българското население.

Връщането от чужбина и регистрация в бюрата по труда е нов феномен за българския трудов пазар. Той е резултат на действието на правилата на европейския пазар на труда, на който мигрантът е защитен при безработица и би могъл да разходва обезщетенията си в страната с по-ниски разходи за живот.

Във всички случаи ситуацията на пазара на труда в приемащите страни има съществено влияние върху краткосрочната емиграция от България.

Връзката между краткосрочната миграция и дългосрочната е малко изучена поради липсата на данни и дълбочинни изследвания. Миграционният модел, установил се в България, е твърде динамичен през последното десетилетие във връзка с членството в ЕС и предполага висока мобилност, въпреки че значителна част от населението остава с неясни миграционни нагласи.

2.4. Пазар на труда и заетост на имигрантите в България

Пазарът на труда в България е малък и приспособяването му към цикличните икономически колебания води до значителни излишъци и дефицити в различните фази на икономическия цикъл. В исторически план, в началото на реформите и реструктурирането на икономиката в известна степен миграцията играеше ролята на коректив на свръхпредлагането на работна сила при свиващото се търсене в резултат на закриване на производства. В края на 90-те години на XX век обаче трайно намаля разполагаемата работна сила в резултат на устойчивата емиграция и задълбочаването на демографската криза.

През месец януари всяка година се публикува списък с професии, което замества т.нар. пазарен тест за достъп до пазара на труда. Докато *работодателите* настояват за разширяване на списъка, *синдикатите* се стремят да защитят местната работна сила, като се противопоставят на отварянето на трудовия пазар. Позицията на синдикатите е да се разшири образователната дейност, намали дългосрочната безработица и върнат на трудовия пазар изключените от него вместо да се привлича чуждестранна работна сила. **Въпреки противоречията в позициите, списъкът с професии, за които се търси чуждестранна работна сила, нараства с всяка година.** През 2016 г. списъкът съдържа 10 професионални групи, през 2017 г. предложението е за 17, а през 2018 г. са добавени още три групи. Повечето от професиите, за които се търсят чуждестранни работници, са инженерни и инженерно-технически. **Въвеждането на ясни количествени критерии за включване в списъка с професии, за които се търси чуждестранна работна сила, ще облекчи процедурата и позволи да се взимат консенсусни решения.**

Сезонните работници се приемат без сложния и продължителен пазарен тест, като разрешенията за работа в туризма се издават за срок до 90 дни в рамките на една календарна година. Допълнително облекчение е, че работодателят не е длъжен да представя документи за образование на кандидата за работа, както и не е необходим опит в дейността, за която ще се наема чуждестранен сезонен работник. Отпадна и необходимостта позицията за работа да се обявява в медия. Това законодателство произведе незабавен ефект, като през 2017 г. са привлечени на работа 3215 чуждестранни сезонни работници за срок до 90 дни, а техният брой нараства до 6 700 през 2018 г. **За първи път през последните 30 години трудовият пазар в България абсорбира такъв значителен брой чуждестранни работници.** Това са предимно млади хора, граждани главно от Украйна и Молдова, работещи в летните курорти и малка част от тях работят в зимните курорти. Чуждестранните лица, работещи в сектора на туризма, вече представляват 2,5% от заетите в него. Тази практика ще се разширява и поради нарастващия интерес от страна на работодателите в селското стопанство.

Българският трудов пазар все още, макар и боязливо, се отваря за чуждестранни работници, което съвпада с развитието на икономиката и откриващите се дефицити на пазара на труда, като най-значително е привличането на сезонни работници. При въведените ограничителни мерки за престоя, сезонната заетост не се отразява в трайна миграция. Ефектът за икономиката от сезонната заетост на чуждестранни лица е позитивен, което създава добри условия за разширяването на тази практика, въпреки традиционната затвореност на българския трудов пазар и консерватизма по отношение на имиграцията. Все още страната не успява да привлече достатъчно висококвалифицирани специалисти за бързо растящия сектор на информационните технологии.

2.5. Българско гражданство и миграция

2.5.1. Основни тенденции в придобиването на българско гражданство

От 1990 до края на 2017 г. български граждани са станали 160 000 чуждестранни лица, като от тях около 88.5% са от български произход и преобладават лицата от Северна Македония, откъдето само през 2016 г. 6196 са получили българско гражданство. Забележително нараства и броят на гражданите на Украйна, които получават българско гражданство. През 2013 г. техният брой е 373, а през 2016 г. достига 2254, като това е втората най-голяма група чужденци, получаващи българско гражданство, следвани от гражданите на Молдова.

През 2017 г. не са постъпили молби за придобиване на българско гражданство на лица, вложили в капитала на българско търговско дружество не по-малко от 1 млн. лв. за осъществен от дружеството приоритетен инвестиционен проект, сертифициран по реда на Закона за насърчване на инвестициите или за извършени и въведени в експлоатация инвестиции, поддържани над минималния праг за издаване на сертификат за инвестиция клас А. (чл. 14а, ал. 1, т. 2 и ал. 2 от ЗБГ). **Очевидно политиката за привличане на инвеститори чрез изгоден режим на българско гражданство не дава никакъв ефект.**

По показателя лица, придобили българско гражданство като дял от роденото в чужбина население, България е една от водещите страни в ЕС (8,8% през 2016 г.). Обхватът на този феномен обаче трудно може да се оцени поради липсата на специални изследвания за това каква част от получилите гражданство живеят в България.

2.5.2. Външна мобилност на новите български граждани

Възможна оценка на това каква част от новите български граждани пребивават в България може да се направи на основата на разликата между статистиката по гражданството на Евростат и на данните от Комисията за българското гражданство. На основата на тези данни може да се направи заключение, че щедрите политики за увеличението на населението чрез приобщаване на граждани от етнически малцинства в чужбина произвеждат по-скоро емиграция на лицата, получили гражданство, отколкото имиграция. Очакваното увеличение на населението за сметка на тези общности не се реализира. Реалният ефект

от придобитото гражданство върху числеността и структурата на населението е незначителен поради това, че повечето от придобилите гражданство не живеят на територията на страната, а го използват за по-нататъшна миграция към други държави най-често в ЕС. В този смисъл може да се говори за гражданство не като най-висша фаза на интеграция, а по-скоро като транзитно гражданство.

2.6. Чуждестранните студенти в България и миграция

Потокът от чуждестранни студенти в България показва устойчиво нарастване през последните години като се запазва относително и структурата по отношение на страните по произход. Преобладават студентите от съседните страни с около 80% от общия им брой - Гърция, Турция и Северна Македония, и в по-малка степен от по-далечни дестинации. През последните три години има известна динамика в броя на студентите от Турция, които намаляват, а тези от Гърция нарастват. Делът на студентите от Гърция през 2016 г. е 27.2% и е близо два пъти по-голям от този на студентите от Турция - 14.7%.

В структурата на чуждестранните студенти по пол преобладават мъжете, а жените са 32% за разлика от българските студенти, сред които делът на жените е по-висок - 54% от всички студенти. Делът на жените-чуждестранни студенти е различен при различните страни по произход. **Например жените преобладават при студентите от Руската федерация, Молдова, Сърбия и Украйна, докато мъжете са повече при студентите от Турция, Гърция и др. Мъжете преобладават и в учебните дисциплини в техническите учебни заведения и медицината.**

Ефектът на растящия брой чуждестранни студенти в България върху миграцията не е изследван, няма и налични данни за студентите, които остават в страната след обучението си. Структурата на чуждестранните студенти според националността им възпроизвежда до голяма степен структурата на имиграцията в България. **Това създава предпоставки образованието да се превърне в инструмент за трайно установяване в страната.**

Българските университети предоставят сравнително лесен достъп на чуждестранни граждани, а признаването на българските дипломи дава шанс за по-нататъшна миграция на дипломирали се студенти. Затова образованието може да стане фактор както за имиграция в България, така и за транзитна миграция към други страни в ЕС. Процедурата обаче за получаване на визи с цел обучение е продължителна и сложна, което обезкуражава студенти от трети страни да кандидатстват в българските университети.

България провежда политика на насърчаване на студенти от страни с български малцинства да се обучават в страната. Провеждат се информационни дни в българската диаспора в Молдова, Украйна, Северна Македония, Албания и Косово, както и в Западните Балкани (Република Сърбия). Допълнителен стимул е годишната квота за облекчен прием на студенти от тези страни, определяна всяка година от Министерския съвет. През 2016 г. тя беше увеличена на 1 000 българи от чужбина (с доказан български произход), които могат да бъдат приети като студенти, докторанти и специализанти в държавните висши училища в България.

Няма изследвания за това какъв е ефектът от тази политика, в смисъл доколко вече възползвалите се от това скъпо за бюджета образование са останали в страната. В това отношение липсва свързващото звено между образователна и миграционна политика, насочена към интеграция на завършващите.

Чуждестранните студенти са един от важните имиграционни потоци, доколкото те пребивават в приемащата страна повече от една година. От друга страна, тази група се счита за важен източник на дългосрочна имиграция на висококвалифицирани млади мигранти. Не случайно повечето развити страни имат специфични политики, насърчаващи оставането и привличането трайно и приоритетно на тази група мигранти, което при застаряващото население на развитите страни е важен фактор за смекчаване на неблагоприятните ефекти от демографските процеси. **За съжаление, в България не се води никаква политика за**

насърчаване на оставането и интегрирането на квалифицирани млади хора, които завършват български учебни заведения. По-скоро се насърчава тяхното временно пребиваване до завършването им с оглед допълване на бюджетите на учебните заведения.

2.7. Търсещи убежище и бежанци

2.7.1. Чуждестранни лица, потърсили закрила

Като цяло ефектът на последната бежанска вълна не само върху миграцията, но и върху обществото е значителен. В резултат на нея нарасна дялът в общото население на лицата, дошли като търсещи закрила, тоест в известна степен се промени структурата на населението. От друга страна голяма част от лицата с предаден статут остават мобилни и напускат страната законно или незаконно, с което формират нова емиграция, но емиграция на чуждестранни граждани. Разбира се, ефектът от бежанската вълна е важен, за да се определи дали страната може да се възползва от нея, или това е само хуманитарен жест и значим за размерите на страната разход на финансови и човешки ресурси.

България е страна с малък дял на чуждестранното население (под 3%) и незначителен брой чуждестранни работници. Страната е неподготвена да приема големи групи чуждестранни лица, търсещи закрила. Традиционно обществото, а и политиката през последните тридесет години е изключително рестриктивна по отношение на достъпа на граждани от трети страни (без тези с български произход) до страната, до пазара на труда и до българско гражданство. Обществото, институциите и политическата система не бяха подготвени да приемат повече от 70 000 лица, които потърсиха закрила в България в резултат на военните и политически конфликти в региона.

България се намира в географска близост до нестабилни региони и затова създаването на устойчива политика и системи за ранно предупреждение в областта на убежището е от изключителна важност за изпълнение на международните ангажменти на страната при ниски публични разходи.

В структурата на групата на търсещите закрила със сирийски произход преобладават тези с кюрдска етническа принадлежност (80%). През последните три години с промяната на държавите, от които произтича потокът, се променя и дялът на мъжете в него. Той се състои основно от млади мъже, като 60% са на възраст между 18 и 34 г. Младите кандидати за статут в тази възрастова група заедно с децата съставляват 83.9% от целия поток. При всички националности преобладават мъжете, а дялът на жените устойчиво намалява от 2015 г. насам, като те съставляват едва 24% от общия поток през 2017 г. Най-голям е относителният дял на жените сред сирийските кандидати за статут - 39%. Дялът на децата също е най-висок в групата на сирийските граждани.

Кандидатите за статут са с ниско образование, като само 5% имат завършено висше образование. **Тази образователна структура е твърде неблагоприятна за реализиране на ефективна интеграционна политика.**

Данните очертават ясна тенденция на намаляване на миграционния натиск от лица, търсещи убежище. Уроците от последната бежанска криза са, че ситуацията може много бързо да се промени, което изисква мобилизиране на ресурси, създаване и поддържане на експертиза за решаване на текущите проблеми и в по-стратегически план да се провеждат текущо информационни кампании за същността, характера, ефектите за страната от бежанските процеси. Необходимо е обществото да бъде подготвено за предизвикателствата, свързани с масова миграция от райони на нестабилност и конфликти.

2.7.2. Предоставяне на статут на лицата, търсещи закрила

Закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва **убежище, международна закрила и временна закрила**. Правото на убежище в страната е

регламентирано с Конституцията на Република България и Закона за убежището и бежанците (ЗУБ). Конституцията определя правомощията на Президента да предоставя убежище.

Международна закрила се предоставя по силата на Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева на 28 юли 1951 г., и Протокола за статута на бежанците от 1967 г., ратифицирани със закон в Република България. Международната закрила включва **статут на бежанец и хуманитарен статут**, които се предоставят с решение на председателя на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) при Министерския съвет. **Във връзка с последната бежанска криза капацитетът на институциите да вземат решения и предоставят статут нарасна.** Доказателство за това е повишената ефективност на вземане на решения по молбите за статут.

Има основания да се смята, че получилият статут на бежанец и хуманитарен статут са една изключително мобилна група, чиито основни очаквания и интереси са свързани с преместване от България в други страни с по-добри условия за живот и работа. Интервюта и проучвания сред лицата, получили статут, показват, че **те по-скоро използват България като транзитна страна на своята миграция.** Една от групите, която проявява интерес да остане в страната са лицата, които имат близки и роднини, които са имигрирали в България през ранните 90 години на миналия век и които са добре интегрирани на трудовия пазар и обществото.

2.8. Последици от отрицателната миграция

2.8.1. Последици от емиграцията от Централна и Източна Европа

Работната сила от новите държави-членки на ЕС играе ролята на буфер в цикличните колебания на трудовия пазар в най-развитите членки на Съюза, както и на източник за попълване на трайните дефицити в някои групи професии.

Според МВФ докато емиграцията от Централна и Източна Европа е уникална и от съществена полза за ЕС като цяло, то ефектът върху икономиките на изпращащите страни е значително негативен (2016 г.).²⁷ Изтичането на квалифицирана работна сила намалява растежа на производителността и съдейства за нарастване на работната заплата и по този начин подкопава конкурентоспособността. **Страните от Централна и Източна Европа поемат огромни фискални загуби от емиграцията, доколкото социалните разходи растат по-бързо от БВП.** Като цяло, емиграцията понижава потенциалния икономически растеж и забавя конвергенцията с ЕС.

Изследването на миграционните процеси от и към България показва **устойчивост на отрицателното миграционно салдо.** Масовият бежански поток и свързаната с него имиграция също не успя да компенсира значителната емиграция и нещо повече – допринесе за нарастването на емиграцията от страната, доколкото лицата с предоставен статут не се заселват трайно в България и в този смисъл тя играе ролята на транзитна страна. Специфичното в българската миграция е нейната висока динамика – по отношение на дестинации, структура на миграционните потоци, темпорални измерения. **Българската емиграция в ЕС има позитивен ефект върху единния европейски пазар на труда, както поради високата степен на интеграция на българските мигранти в приемащите страни, така и заради относителната ѝ устойчивост на колебанията на пазара на труда.** Ефектите върху българската икономика обаче са по-скоро неблагоприятни – тоест позитивните страни са недостатъчни, за да компенсират неблагоприятните. Доколкото конвергенцията на българската икономика с европейската протича бавно, може да се очаква запазване на отрицателното миграционно салдо през следващите години. А това означава **неблагоприятните ефекти от миграцията да се запазят за относително продължителен период от време.**

²⁷ Atoyan, R., L. Christiansen, A. Dizioli, C. Ebeke, N. Ilahi, A. Ilyina, G. Mehrez, H. Qu, F. Raei, A. Rhee, and D. Zakharova, *Emigration and Its Economic Impact on Eastern Europe*, IMF, Staff Discussion Note, 2016.

2.8.2. Загуба на население

Като загуба на население би могло да причисли онази част от него, която вече е изцяло интегрирана в приемащата страна и не се отчита като „лица с българско гражданство“. От тази гледна точка анализът и количествената оценка на миграционните изходящи движения от България са съсредоточени върху три групи български мигранти:

- **Родени в България мигранти без българско гражданство.** Обхватът на тази група е неголям в сравнение с останалите групи мигранти. В този случай определено може да се говори за загуба на население.

- **Български граждани, които пребивават в приемащата страна повече от една година** – класическата дефиниция за емигранти.

- **Краткосрочни мигранти** концепцията за „загубено“ население най-малко е приложимо към тази категория, която е високо мобилна и се възползва от единния европейски пазар на работна сила; работейки, тя си осигурява по-високи доходи, както и високи обезщетения при безработица и пенсия.

- **Пенсионери:** тази категория включва лицата, придобили пълни или частични права на пенсия в чужбина. Тяхното миграционно поведение е по-скоро на връщащи се мигранти. Данните показват, че ежегодно около 2 000 лица, придобили право на пенсия в чужбина, се завръщат в България.

2.8.3. Мигрантски трансфери

Динамиката на мигрантските трансфери към България през последните 20 години показва висок растеж между 2000 и 2004 г., когато достигат 8% от БВП, след което започват да намаляват до около 2% от БВП. Последната глобална и икономическа криза засегна силно икономиките на страните, които традиционно са имиграционни и с трудови пазари, зависещи от чуждестранната работна сила. Както миграцията, така и мигрантските трансфери през последните десет години от началото на кризата са най-силно повлияни от икономическата ситуация в приемащите страни. Затова и мигрантските трансфери към България намаляха в периода 2010-2013 г. и **започнаха бавно да се възстановяват през последните две години, но продължават да са около 3% от БВП. Макроикономическият ефект от мигрантските трансфери с такъв обхват е незначителен.**

Основният поток от мигрантски трансфери идва от Турция (около 50% от общия поток), което е свързано с масовата емиграция към тази страна в края на 80-те години на миналия век. Вторият източник на мигрантски трансфери към България е Испания (12% от потока) – страна със значителна българска имиграция, следвана от Германия. Въпреки че българско население пребивава в много страни на света, мигрантските трансфери са концентрирани в седем страни, от където идват около 80% от тях.

Данните показват относителна стабилност в източниците на трансфери най-вече по отношение на тези от Германия и Италия.²⁸ Кризата, засегнала най-сериозно Гърция и Испания, води до съществено намаляване на трансферите от тези страни, докато въпреки икономическата нестабилност и бежанската криза в Турция трансферите от тази страна към България съществено нарастват. Тази тенденция е трудно обяснима, като се вземе предвид намаляващото българско население в Турция. Мигрантските трансфери зависят и от променяния се характер на миграцията. Редица изследвания показват, че колкото по-продължителна е имиграцията, толкова по-малко са мигрантските трансфери, но в случая с трансферите от Турция към България тази теория не се потвърждава.

Мигрантските трансфери имат намаляващо значение за платежния баланс на страната и тяхната роля не би трябвало да се преувеличава.

²⁸ Bobeva D. (2017). Migrant remittances and macroeconomic developments in the source countries. Migration und Globalisierung in Zeiten des Umbruchs Verlag: Edition Donau-Universität Krems Herstellung: tredition GmbH, Hamburg, 99-113.

2.8.4. Миграция на пенсионери и пенсионни трансфери

Традиционно се смята, че външната миграция е присъща на лицата в младежките възрастови групи, но през последните десетилетия нараства миграцията на лица в пред и след пенсионна възраст. Своеобразен позитивен икономически ефект за страните със значителна и трайна емиграция има връщането на мигранти, придобили пенсионни права в приемащата страна, тъй като по правило техните пенсии надвишават ранището в страната по произход. Този въпрос се поставя за първи път в България.

Характерът на миграцията се отразява върху степента на завръщащата се миграция от съответните страни. **Трудовите мигранти-пенсионери в Южна Европа и най-вече страните силно засегнати от кризата от 2008 г. в по-голямата си част се връщат в България, докато пенсионерите от Германия и други икономически стабилни страни с активна и ефективна интеграционна политика са по-склонни да останат в имиграционната страна.**

Трансферираните към България пенсии на българските емигранти, работили в чужбина и придобили право на пенсия там, в значителната си част се отчитат като входящ финансов поток, докато в случая с пенсионерите, които са придобили право на пенсия в България и пенсиите им се изпращат в чужбина, представлява изходящ поток. **Данните показват нарастване на броя на пенсионерите, които се връщат в България, с около 2 000 души годишно.** Ако се запази тенденцията, около две трети от мигрантите, които получават право на пенсия в чужбина, да се връщат в България, могат да се очакват значителни позитивни ефекти върху населението и икономиката.

В икономически план се открояват следните основни преки въздействия:

- Преводите на пенсии от страната на имиграция към България има позитивен ефект върху текущата сметка на платежния баланс.

- Над 36 000 лица не ползват изцяло или частично натрупаните средства в пенсионната система на страната, или това е около 173 млн. лв. годишно (при средна пенсия от около 400 лв.). Този ефект не е изцяло коректно оценен, доколкото тези лица биха добавили към пенсионните фондове, ако работеха в България. В същото време, тези лица не тежат на осигурителната система на страната.

- Връщащите се пенсионери увеличават вътрешното търсене. При средна придобита пенсия в чужбина около 500 евро допълнителното потребление може да възлезе на около 433 млн. лв. годишно.

- Трудно може да се предвиди какво ще бъде поведението на връщащите се пенсионери на трудовия пазар и дали част от тях, така както пенсионираните се в България, ще работят. При постигнатите в чужбина по-високи пенсии в сравнение с тези в България, може да се очаква малък дял от пенсионерите да се появят на пазара на труда в страната. Въпреки това, при нарастващи дефицити на трудовия пазар и високо търсене на работна сила е възможно и по-активно поведение на връщащите се пенсиониран мигранти.

В демографски аспект връщащите се пенсионери ще оказват влияние върху населението в следните насоки:

- Допълнителният принос към населението от около 36-40 хиляди души представлява едва 0,6% от населението и не може да компенсира загубата на население в резултат на миграцията и естествените демографски процеси, но намалява съществено отрицателната миграция.

- Засилва се неблагоприятната възрастова структура на миграционните потоци – излизашите от предимно млади хора и влизашите от възрастни, което има негативен ефект върху демографската структура на населението.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. В основата на бъдещото проявление на застаряването на населението е сегашният демографски профил на страните, отразяващ предишни промени в раждаемостта и смъртността, а също и кумулативния ефект на миграцията. Високата скорост на застаряване и депопулация на населението е създадена от минали демографски тенденции. Бъдещите тенденции в тези три компонента на промяна на населението предопределят каква ще бъде структурата му в перспектива. Това означава, че в България и в повечето страни, които търпят подобни демографски процеси, населението ще продължава да застарява дори, ако темповете на раждаемост, смъртност и миграция останат на сегашните си равнища.

2. България се вплита по специфично неблагоприятен начин в множеството от тези държави. Това е много важен, особено за нашата страна интердисциплинарен научен проблем, в който икономическите въпроси и решения трябва да търсят все по-адекватно място. Демографското развитие на България е неблагоприятно за икономическото развитие на страната и я изправя пред много предизвикателства. То прави трудна за намаляване значителната разлика в доходите с другите страни от ЕС, защото България претърпява по-неблагоприятни демографски промени на депопулация и стареене на населението в сравнение с останалите страни от ЕС. Липсата на работна ръка е ограничение пред растежа. Човешки капитал се формира трудно и бавно. Предвид много високата смъртност в България императив е отговорното отношение към здравния статус на българското население и проблемите в здравеопазването.

Във вътрешнорегионален план България има силен демографски, икономически и социален дисбаланс между столица и останалата част на страната, между Северна и Южна България, който продължава да се задълбочава.

3. Само по себе си членството на България в ЕС не оказва сериозно влияние за намаляване на дългосрочните негативни тенденции при развитието на човешките ресурси. Този въпрос е фундаментален за развитието на цялата икономика, но той не е достатъчно съобразен (както от политиката на ЕС, така и от националната) със спецификата на догонваща икономика, тоест уязвима от гледна точка на стабилност и конкурентоспособност. Не може да се каже, че повлияха благотворно европейските и националните политики чрез Европейските структурни и кохезионни фондове. Конкретните анализи върху тях показват отделни успехи при тях, но и недостатъците и дефицитите, поради което като цяло се очертава тяхното недостатъчно ефективно влияние.

4. Най-голямата заплаха за България сред другите предизвикателства е демографската ситуация, тъй като процесите са инертни и предприеманите политики са с отложен ефект. Дори сега да започнат да се променят в положителна посока тенденциите, което е крайно оптимистично и нереалистично, те ще се почувстват не в скоро време, а най-рано след 1-2 десетилетия. Описаните демографски процеси в България показват липсата на ефективна политика към тях, а характерът им, че малко може да се направи с ефект в краткосрочен и средносрочен план. Препоръчителната политика е все пак наред с предприемането на неотложни мерки към извличане на максималното от това, с което разполага страната, паралелно да се предприемат реални действия за решаване на дългосрочните проблеми. Следва ясно да се разбере, че освен запазване на фискалната стабилност в средносрочен и дългосрочен план стимулиращите растежа публични разходи са инвестиции в здравеопазване (повишаване на

продължителността на живота и тази в добро здраве), образование (подобряване на човешкия капитал – знания, умения) и като цяло повишаване на производителността на труда и подобряване на икономическата инфраструктура.

Намаляването на негативния ефект от емиграцията и редуцирането на емиграционния потенциал може да се реализира в три групи политики: 1. Миграционна политика, 2. Общикономически политики и 3. Европейски политики.

5. Поради глобалния характер на проблема за протичащите демографски процеси и свързаните с тях икономически аспекти политиката за населението придобива все по-голямо международно значение. Демографските процеси са глобален проблем и решенията трябва да надрастват интересите на отделните страни. Затова обществеността трябва да прояви взаимни усилия за постигане на резултати в тази област – както по отношение на естественото му, така и за механичното му движение. Развитието на населението има общи закономерности, факторите на които трябва да се направляват съзнателно и с общи усилия.