

Анализ на социално-икономическите мерки за справяне с коронакризата в България (март – юли 2020 г.)

На 13 март 2020 г. в България беше наложено извънредно положение, чиято цел бе да се ограничи разпространението на заразата от коронавирус в страната. Със заповед на министъра на здравеопазването¹ бяха затворени обществени заведения, в които има струпване на граждани като увеселителни зали, дискотеки, барове, ресторанти, училища, университети, детски ясли и градини и др. Заетите в тези обекти, както и техните работодатели, нямаха яснота дали и кога ще могат да започнат работа отново. При наличие на непознат вирус, за който няма лекарства и ваксина, никой в света не би могъл да знае как ще се развие ситуацията. Негативните ефекти се усещаха в туристическия бранш месец-два преди това, тъй като болестта бързо се разпространи в други държави в началото на годината (особено осезаемо в Италия, която е една от ключовите туристически дестинации в Европейския съюз) и към този момент част от служителите на компаниите от туристическия сектор вече бяха освободени.

Социално-икономическите мерки в такава ситуация са не по-малко важни от здравните и ограничителните такива. Останалите без работа и съответно без доходи български граждани са в невъзможност да се затворят вкъщи, тъй като не разполагат със средства за покриване на базови жизнени потребности като храна, светлина, топлина. При такава ситуация те се стремят да намерят някакъв начин за препитание като търсят заместващи доходи, което води и до повишен риск от разпространение на заразата от коронавирус. Най-уязвими по тази линия са работещите в недекларирана заетост. В допълнение кампанията #останивкъщи може да повлияе на гражданите, които работят с компютър, в офис, но не и за трудещите се в цехове.

В изключително кратки срокове – на 16.03.2020 г., група депутати от управляващата коалиция внесоха за обсъждане в парламента Законопроект за мерките по време на извънредното положение². Макар вътре да се засягат множество трудови, социални и икономически въпроси, текстовете не бяха съгласувани в Националния съвет за тристранно сътрудничество. Обективната причина това да не се случи е необходимостта в спешен порядък да се приемат правила за действие в новата ситуация, а формалната причина – законопроектите се обсъждат в Тристранката, само ако са внесени от Министерския съвет, но не и когато това се прави от отделни народни представители, дори когато те са от управляващото мнозинство.

Въпреки затворената пред социалните партньори врата за официално обсъждане на Законопроекта, част от организациите успяха да участват в заседанията на комисиите в Народното

¹ Заповед № РД-01-124/13.03.2020 г. <https://vt.government.bg/documents/rd-01-124-vuvejdane-protiepidemichni-merki.pdf>

² Законопроект за мерките по време на извънредното положение, обявено с решение от 13 март 2020 г. на Народното събрание <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157379/>

събрание със свои становища и предложения. Особено важни за работещите бяха заложените в текстовете положения, при които те можеха да бъдат принудени да ползват платен и неплатен отпуск, да преминат на непълно работно време, както и мерките за запазване на работните места. Бяха включени и множество промени, които регламентираха спиране на процедури по отнемане на имоти от страна на съдебни изпълнители, възможност за замразяване на плащанията по кредити, запори върху трудови възнаграждения.

В първоначалния вариант на закона имаше и текстове за ограничаване на спекулата. Те бяха включени след настояване на синдикални организации и част от опозицията. Такива мерки бяха приложени във Франция, където управляващите наложиха таван на цените на някои ключови за борбата срещу вируса продукти, а някои големи вериги магазини сами ограничиха нарастването на цените на стоки от първа необходимост. Нормите срещу спекулата в България бяха оспорени от президента на Република България и управляващите ги премахнаха, вместо да ги коригират.

Изводи

- Мярката е в подкрепа на фирми в стабилно финансово състояние.
- Работещите без трудови договори останаха без доходи, не са част и от статистиката за безработните лица. Няма изсветляване на икономиката!
- Максимум 8976 фирми са получили компенсации за не повече от 172 хил. работници и служители.
- Държавният бюджет си е спестил между 207 и 600 млн. лв. от обезщетения за безработица.
- Пикът на новорегистрираните безработни е след въвеждане на мярката „60 на 40“.
- Изчерпани бяха голяма част от платените отпуски.
- Най-висок е ръстът на безработицата в сектор „Хуманитарно здравеопазване и социална работа – 1450% или 14 пъти.
- Жизненоважна е подкрепата за публичния сектор.
- Необходими са мерки за ограничаване на финансовото подпомагане към компании, които нямат нужда от компенсации и нови възможности за по-уязвимите.
- Подпомогнатите компании не бива да си разпределят бонуси и дивиденди.
- Именно сега трябва да се европеизира данъчната система, за да поемат всички част от тежестта на кризата. В противен случай загубите се понасят основно от най-уязвимите.

Съдържание

I Законодателният път на „60 на 40“	4
II Запазване на заетостта	7
1. Финални официални данни обобщение	8
1.1 Обезщетение за безработица за работодатели	9
1.2 Ефект върху безработицата	11
2. „60/40“ и трудовите и осигурителни права на работещите	12
2.1 Отпуски	13
2.2 Подкрепа за изрядните работодатели	13
2.3 Изсветляване на икономиката?	13
2.4 Контрол над прилагането на мярката	14
3. Безработица	15
4. Работниците за мярката	18
III Социални мерки	20
1. Безлихвени кредити	20
2. Мерки за подпомагане на семейства в неплатен отпуск	21
IV Подпомагане на бизнеса	23
1. Мярка „3-10“	23
2. Подкрепа за средни предприятия	24
3. Преференциални кредити за бизнеса	24
V Пакет мерки „Заетост X 3“	24
1. Нова мярка „60/40“	25
2. Запазване на заетостта в секторите „Туризм“ и „Транспорт“	26
3. Мярка „Заетост за теб“	26
Приложение 1	27

I Законодателният път на „60 на 40“

След обявяването на извънредно положение в страната с Решение на Народното събрание на Република България от 13.03.2020 г., на общественото внимание бяха представени различни икономически мерки на правителството, с които се цели както съхраняване на националната икономика, така и запазване на поне минимални нива от социалния статус на българските граждани. На този етап най-голяма медийна популярност придоби именно мярката „60/40“, която бе предвидена като механизъм, целящ да запази:

- от една страна – заетостта на работниците и служителите;
- от друга – произтичащите от трудови правоотношения доходи на физически лица,.

Така презентираните цели съвпадаха напълно с очакванията на българските граждани за адекватна и ефективна намеса на държавата в тази изключително кризисна ситуация.

Медийното представяне на мярката бе меко казано далеч от реалното и обективно разясняване на нейната същност и механизма за нейната реализация, поради което дълго време голяма част от работодателите не разбираха, че въведената мярка **няма за цел да предостави парични средства на бизнеса, за да компенсира неговите загуби**, а да подпомогне работниците и служителите, като запази техните работни места и техните доходи. Бяха необходими време и усилия за да се осъзнае, че държавата чрез фонд „Безработица“ на ДОО и работодателите трябва да си поделят тежестта за реализиране на това подпомагане. Практически, това увеличаваше загубите на работодателя от кризата, като го натоварваше със заплащане на 40% от възнаграждението на работниците, за период през който те не полагат труд и не реализират продукция, както и да внася за този период осигурителните вноски дължими за сметка на работодателя върху целия брутен размер на възнаграждението на работниците. След изменение на ПМС № 55, 60% от осигурителната тежест също бе поета от фонд „Безработица“.

Предвид целите си, тази мярка следваше да се охарактеризира по-скоро като социална, а не като икономическа. Механизмът, който бе възприет за постигане на тези цели, обаче не бе напълно адекватен и способен да обезпечи тяхната реализация на практика. Поради тази причина, самите работници и служители не само **не го припознаха** като „безпрецедентно по мащабите си подпомагане“, но дори напротив - ясно и категорично осъзнаха и заявиха, че независимо от предвидения финансов ресурс, същият ще остане неизползван, защото тази мярка нито ще заработи с необходимата и очаквана ефективност, нито ще постигне поставените ѝ цели.

Всъщност, пороците на мярката са „родилни“, защото бяха заложили още при обсъжданията на проекта за *Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на парламента от 13 март 2020 г.* (ЗМДВИП).

При приемането на ЗМДВИП, в неговите Преходни и заключителни разпоредби бе приет текстът, който трябваше да послужи като правно основание за реализиране на икономическата мярка „60/40“, а именно:

„§ 6. (Обн. - ДВ, бр. 28 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.) (1) По време на действието на този закон, но за срок не по-дълъг от три месеца, Националният осигурителен институт превежда 60 на сто от размера на осигурителния доход за месец януари 2020 г. за лица, осигурени по чл. 4, ал. 1, т. 1 от Кодекса за социално осигуряване от осигурители, отговарящи на критерии,

определени с акт на Министерския съвет. Средствата се превеждат по банков път на съответния осигурител в срок до 5 работни дни въз основа на предоставена от Агенцията по заетостта писмена информация.

(2) Средствата, превеждани по реда на ал. 1, са за сметка на фонд "Безработица" на държавното обществено осигуряване.

(3) В случай че осигурителят не изплати пълния размер на трудовото възнаграждение на работниците и служителите, за които са получени средствата по ал. 1, той ги възстановява."

Видно от посоченото, избран бе компенсаторен модел на подпомагане на заетостта и доходите, **който е обречен на неефективност, защото е възприета напълно погрешна философия** на реализиране на това подпомагане. Невъзможно е да се постигне, както запазване на заетостта, така и гарантиране на поне на част от доходите на голям процент от българските граждани чрез подпомагане, което е адресирано към работниците и служителите, но **не предвижда каквато и да е възможност за реализиране на права по тяхна инициатива и с тяхното активно участие** в процедурата по „активиране“ на механизма и по гарантиране на неговото практическо реализиране. Така този, към когото бе насочено подпомагането, бе лишен от всякаква роля в процеса и от каквито и да е гарантирани в негова полза възможности да се възползва от мярката. Въпросният модел бе оспорен публично от Конфедерация на труда „Подкрепа“, която настояваше, че е наложително да се направи съществена и принципна корекция на тази социална (преди всичко останало) мярка, като същата да гарантира пряк и непосредствен достъп на работниците и служителите до средствата предвидени за нейното реализиране. Възприетият модел предостави само и единствено на работодателите инициативата да реализират мярката по тяхна преценка и само спрямо работници и служители, посочени от тях. Предвид факта, че моделът категорично и обективно погледнато неоправдано натоварва работодателите с реализиране на разходи за труд, без същият реално да е положен, мярката бе обречена на неуспех още в своя зародиш. Голяма част от работодателите, разбираемо, нямаха какъвто и да е икономически интерес от включване в процедура по подпомагане, с което на практика, обаче лишаваха от тази възможност и своите работници и служители, които са крайните получатели на компенсаторното плащане. Те предпочетоха да уволнят своите работници, като прехвърлят тежестта за осигуряване на техните доходи към обществените осигурителни фондове (често с неформална уговорка да върнат уволнените след изчерпване на възможностите за обезщетяване).

Независимо от критиките и придружаващите ги аргументи, не бе възприето предложението, моделът на компенсиране да се реализира чрез **изплащане на средствата директно на осигурените лица, без посредничеството на осигурителите**, на които можеше само да се вмени задължение да предоставят информация на НОИ за осигурените лица, спрямо които да се прилага мярката. Важно е да се отбележи, че предложенията на КТ „Подкрепа“ в тази посока бяха поне частично приети и споделени като правилни и необходими в публикувани предложения на Асоциацията на организациите на българските работодатели (АОБР) за изменение и допълнение на ЗМДВИП.

Като друга грешка на модела, допусната още при неговата изначална нормативна уредба, може да се определи решението, с което се регламентира друг елемент от механизма на плащанията. Компенсирането бе приложимо, когато работодателите изплатят пълното възнаграждение в случаите на преустановяване на работа, респективно – възнаграждение за пълно работно време

при въведено едностранно непълно такова, а след това, чрез въведения компенсаторен механизъм, на работодателите се възстановят 60% от реализираните плащания за времето, през което работниците не са предоставяли труда си. По-правилен и по-ефективен и работещ би бил механизъм, при който подпомагането се регламентира не като възнаграждение, а като обезщетение, дължимо за сметка на фондовете на държавното обществено осигуряване. Това би позволило да се намери нужния баланс, който да гарантира минимален социален статус на гражданите, от една страна, и прилагане на премерено щадящ осигурителната система компенсаторен модел на обезщетяване, от друга. Така, в случаите на преустановяване на работа като последица от обявеното извънредно положение, работниците и служителите можеха да имат право на обезщетение, което до голяма степен да е съизмеримо като размер с обезщетението за временна неработоспособност поради общо заболяване, като се регламентират минимален и максимален праг на дневния размер на това обезщетение, а именно - минимален праг, изчислен на база МРЗ за страната и максимален праг, изчислен на база 60% от максималния осигурителен доход.

Както вече бе посочено, мярката „60/40“ се въведе чрез текстовете на §6 от ПЗР на ЗМДВИП, в ал.1 където бе предвидена изрична делегация, предоставяща на Министерски съвет възможността да определи критериите, на които трябва да отговарят осигурителите, които могат да се възползват от мярката. В изпълнение на разпоредбата, МС прие свое **Постановление № 55 от 30 март 2020 г. за определяне на условията и реда за изплащане на компенсации на работодатели с цел запазване на заетостта на работниците и служителите при извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., или обявената с решение № 325 на Министерския съвет от 14 май 2020 г. извънредна епидемична обстановка на територията на Република България** (загл. доп. - дв, бр. 50 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.)

В началото на коментара към ПМС № 55 следва да се отбележи, че не на последно място, тезата за грешна философия на „обърнатия“ модел на финансиране, се потвърждава от факта, че достъпът до предлаганото подпомагане е поставен в зависимост и от критерии, на които трябва да отговаря осигурителят, а не осигуреното лице - адресат на помощта. Така, според ПМС № 55, работниците и служителите, за които би могла да се приложи мярката, не биха имали достъп до тези средства, в случай, че осигурителят, който е техен работодател, предвид виновното си поведение не отговаря на някое от предвидените изисквания, напр. има непогасени данъчни задължения.

При приемането на ПМС № 55 също бяха допуснати множество грешки, част от които се отразиха и върху ефективността на мярката. Някои от грешките бяха преодоляни чрез изменение и допълнение на акта на МС, но една от тезите продължи да съществува без промяна, а нейното прилагане имаше съществена роля в това мярката „60/40“ в редица случаи да се превърне от мярка насочена към работещите, към мярка подпомагаща пряко бизнеса, т.е. от социална, в икономическа мярка. Става дума за възможността да се компенсират разходите на работодателя, реализирани при изплащане на възнаграждения за периода на ползване на платен годишен отпуск. Всъщност, внимателен и детайлен анализ на резултатите от прилагането на ПМС № 55, може да покаже, че именно тази хипотеза е една от най-често използваните от работодателите. При тази хипотеза работниците ползват полагаемия им се платен годишен отпуск, като предвид създадените нормативно предпоставки за времето на извънредно положение, в повечето случаи това ползване е въз основа на едностранно разпореждане от страна на работодателя. За времето на ползване на

платен годишен отпуск на общо основание работодателят дължи обезщетение по смисъла на чл.177 от Кодекса на труда. ПМС № 55 обаче не изключва от приложното си поле случаите, в които работникът не полага труд поради ползване на платен годишен отпуск. В този случай работодателя не изплаща възнаграждение при преустановяване на работа и неполагане на труд поради извънредното положение и плащането не е насочено към запазване на заетостта, а е плащане, извършено в изпълнение на закона и дължимо на общо основание при всеки случай на ползване на платен отпуск. Именно тази особеност в прилагането на мярката направи атрактивна същата за работодателите, които бързо се ориентираха в нормативната обстановка и получиха своеобразно финансово подпомагане, при което не добавят 40% собствен принос във финансирането на мярката, а получават 60% покритие на разход, който така или иначе дължат и биха реализирали.

II Запазване на заетостта

Единственият опит за подкрепа на работните места в извънредното положение беше придобилата широка популярност **мярка „60/40“**. Нейните основи бяха поставени в параграф 6 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обнародван на 24 март 2020 г. – 11 дни след началото на извънредното положение. Впоследствие детайлите бяха уточнени в Постановление на Министерския съвет №55³. Мярката се прилагаше от 13 март 2020 г. до 30 юни 2020 г., а средствата следваше да бъдат изплатени до края на месец юли, но последният направен транс е от 2 септември.

За финансиране на мярката беше отделен 1 млрд. лв. като управляващите заявиха, че са в готовност за отпускане на още 500 млн. лв., при изчерпване на първоначалния ресурс. Средствата бяха насочени към фонд „Безработица“ на Националния осигурителен институт и се изплащаха от него на одобрените кандидати.

Важно уточнение! Мярката 60/40 по време на извънредното положение (по ПМС 55 със срок на действие 13 март – 30 юни 2020 г.) като дизайн и цели се различава драстично с мярката 60/40 (по ПМС 151 със срок на действие юли – септември 2020 г.). По време на извънредното положение целта беше да се осигурят доходи на работниците, когато **не** работят. Българското правителство реши да гарантира 100% от доходите, но при прилагане на критерии, които правеха подпомагането недостъпно за голяма част от работещите. Мярката 60/40 през втората фаза вече осигурява подпомагане на заплатите на хора, които работят и допринасят за БВП на страната и печалбите на собственика на компанията. Във втората фаза този механизъм директно подпомага работодателя, докато служителят произвежда в предприятието му.

Още в първите дни на извънредното положение КТ „Подкрепа“ настояваше за различен модел на подпомагането. Четири бяха основните предложения, за които беше водена ежедневна кампания от страна на синдиката:

- ❖ Изплащане на компенсация на работниците в размер на **100% при възнаграждение до 800 лв.; 80% при възнаграждение до 1500 лв. и 60% до 2500 лв.** Целта е да се осигури

³ Прието на 30 март 2020 г. Впоследствие претърпяло две изменения с ПМС 71 и ПМС 106.

възможност за оцеляване на по-голяма част от българските граждани, а не да се запазят в цялост високите заплати, докато огромна част от работещите за ниски заплати остават без всякакви доходи⁴.

- ❖ Компенсациите за работещи, които нямат възможност да се трудят, поради преустановяване на дейността на предприятието, в което са наети, следваше да се превеждат **директно на служителите**, а не на работодателя им⁵. Ако се изплащат на работодателя, подпомаганият по-скоро е бизнесът.
- ❖ **Достъп до 60/40 трябваше да получават всички фирми**, които са преустановили дейността си и регистрират значим спад на продажбите. Всъщност в списъка с икономическите дейности бяха добавяни сектори в зависимост от лобистките настоявания, а не въз основа на анализ за значимостта за националната икономика например.
- ❖ Финансовата подкрепа трябваше да бъде обвързана със **забрана за разпределяне на дивиденди и бонуси през настоящата година, както и с нормализиране на данъчната система**, което да подпомогне възстановяването на разходваните от бюджета средства. Това предложение беше направено още на 16 март 2020 г. на среща между работодателски, синдикални организации и представители на правителството. Работодателските организации се противопоставиха, министърът на финансите и министърът на икономиката заявиха, че сега не е времето за такива разговори.

Ако се запази първоначално предложеният вариант за подпомагане, държавният бюджет ще изплати 60% от осигурителния доход на всеки работник. Точно толкова би покрил фонд „Безработица“, ако работникът бъде съкратен и получава стандартните обезщетения след регистрация в Дирекция „Бюро по труда“ и в НОИ. Три седмици след официалния старт на мярката, тя беше променена така че да покрива и 60% от осигурителните вноски за сметка на работодателя.

Всъщност 60/40 спести средства на бюджета. Тя гарантира изплащане на 60% от осигурителния доход само за 3 месеца, вместо за 4 до 12 месеца, колкото биха получили работещите, ако бяха съкратени и регистрирани в бюрата по труда.

По-късно за приблизително същата идея за модификация на 60/40 настояваше и работодателската организация „Асоциация на индустриалния капитал в България“. Нейното становище също гласеше, че е по-важно да бъдат подпомогнати повече компании, съответно повече работници, отколкото да се гарантират 100% от заплатите на много ограничен кръг от служители.

1. Финални официални данни обобщение

След настоявания на социалните партньори и с цел по-голяма прозрачност на изразходваните публични средства, при всеки превод данните на фирмите (брой работници, за които се получават компенсациите; месец; ЕИК и име на компанията) се публикуваха на сайта на НОИ⁶. Въпреки

⁴ Предложения за 60/40, 26 март 2020 г.

<https://podkrepa.org/statement/%d1%81%d1%82%d0%b0%d0%bd%d0%be%d0%b2%d0%b8%d1%89%d0%b5-%d0%bd%d0%b0-%d0%ba%d1%82-%d0%bf%d0%be%d0%b4%d0%ba%d1%80%d0%b5%d0%bf%d0%b0-%d1%82%d0%bd%d0%be%d1%81%d0%bd%d0%be-%d0%bf%d1%80/>

⁵ Становище на КТ „Подкрепа“ към Комисията по труда, социалната и демографската политика относно ЗИД на КСО, 18 март 2020 г. https://parliament.bg/pub/cW/20200318123715Stan_KT-PODKREPA_054-01-24.PDF

⁶ Списък на работодателите, на които са изплатени компенсации по ПМС № 55 от 2020 г. <https://www.noi.bg/aboutbg/accinformation/416-pms552020/5909-pms552020>

препоръките, не бяха оповестени ключови показатели, които да позволят адекватно анализиране на ефектите от мярката като: икономическия сектор на предприятието; на пълно или непълно работно време е конкретния служител, за когото работодателят получава подпомагане; за колко дни през месеца се изплаща компенсацията. Но дори с наличната информация беше очевидно, че заявките на управляващите, че още към средата на май са изплатени компенсации за над 200-240 хил. български работници и служители⁷, не отговарят на истината.⁸⁹

1.1 Обезщетение за безработица за работодатели – средствата бяха изплащани на работодателите, не на работниците. 8976 фирми са получили средства от държавния бюджет, като според официалния анализ, представен на заседание на Националния съвет за тристранно сътрудничество, са 8971. Разликата произтича от факта, че правителственият анализ не обхваща последния транш от 2 септември 2020 г. 85 компании са върнали вече изплатени им компенсации, тъй като не отговарят на условията, но това е било установено едва след като са получили средствата.

Според публикуваните данни, възнагражденията на 168 639 лица са подпомогнати от бюджета. Официалният анализ сочи около 4 000 работници повече и това е напълно възможно, ако фирмите са подавали данни на различни служители за различните месеци. Т.е. може да се допусне (при липса на идентификатор на физическите лица като ЕГН), че финалният, реален брой на работещите, за които са отпуснати средства от фонд „Безработица“ за подкрепа на тяхната заетост, са **172 хил. лица**. Но не е посочено за каква част от тях компенсациите са върнати от споменатите по-горе 85 компании. Т.е. най-вероятно лицата, за които е получено подпомагане, са по-малко от 172 хил., въпреки че още към средата на месец май държавни агенции и представители на правителството твърдяха, че е запазена заетостта на 240 хил. български граждани.

ОЦЕНКА ЗА АЛТЕРНАТИВНИТЕ РАЗХОДИ

Когато компаниите са изправени пред избор какво да произвеждат, те изчисляват нужните разходи и евентуалните ползи при различните варианти. Това ще направим тук, тъй като най-вероятно по същия логически път са преминали и управляващите, когато са преценявали дали да приложат точно този дизайн на мярката за „запазване на заетостта“ или не. В случай, че не бяха запазени работните места на десетки хиляди български работещи, те биха получавали обезщетения за безработица в размер на 60% от осигурителния си доход. Срокът на получаване на тези обезщетения зависи от продължителността на осигурителния стаж на конкретното лице. Тук ще направим оценка на разходите за обезщетения за безработица, като направим някои допускания.

Експертите, съставили правителствения анализ, смятат, че всички 172 000 лица биха останали без работа, ако не беше приложена мярката „60/40“. Публично известни станаха примери, в които получени средства от държавния бюджет бяха предоставени от кандидатстващата компания на

⁷ 240 000 работни места се запазват по мярката 60/40, 28 май 2020 г.

https://coronavirus.bg/bg/news/279?fbclid=IwAR1wo05ht_UHGoUvDyZxQfgBTbhtOzYtNbDZ1KS8qNLH3xvJ5N6KdSw6sUc

⁸ 60/40 – пропаганда и факти <https://baricada.org/2020/05/29/60-40-propaganda-fakti/>

⁹ Емил Караниколов: Българската икономика остана в кондиция по време на кризата, сайт на МИ, 29 юни 2020 г.

<https://mi.government.bg/bg/news/emil-karanikolov-balgarskata-ikonomika-ostana-v-kondiciya-po-vreme-na-krizata-3907.html?p=eyJwYWdlIjo0fQ>

местната общност под формата на дарение¹⁰, което показва, че въпросната фирма не се нуждае от подпомагане. Но за целите на сравнението на разходите по 60/40 и тяхната алтернатива в случай, че всички тези граждани бяха останали без работа, приемаме тезата, че запазените работни места са 172 хил.

Нужно е да знаем какъв е средният размер на обезщетенията за безработица, както и каква е продължителността на получаването им, за да калкулираме необходимите средства. Използваме информацията от „Статистически бюлетин за регистрираните безработни лица с право на парично обезщетение през месец юни 2020 г.“¹¹.

Средното парично обезщетение за безработица за българските граждани е 514,15 лв.

В следващата таблица е описано разпределението на потенциалните безработни по срок за получаване на парично обезщетение за безработица (ПОБ), в случай че структурата на осигурителния стаж в тази група заети е същата, каквато е на реално регистрираните безработни. Въз основа на тази оценка изчисляваме средствата от фонд „Безработица“ на НОИ за пълния срок на дължими ПОБ, които биха били нужни, ако не беше приложена мярката за запазване на заетостта.

	Общ брой	до 3 години	от 3 до 7 години	от 7 до 11 години	от 11 до 15 години	над 15 години
Срок на изплащане на обезщетението (месеци)		4	6	8	10	12
Дял на получателите на ПОБ по срок		7.9%	18.9%	20.7%	25.5%	27.0%
Разпределение на работещите, за които са получени средства по "60/40", по срок на получаване на ПОБ	172 000	13 666	32 438	35 574	43 835	46,487
Средно парично обезщетение за безработица за българските граждани	514,15 лв.					
Необходими средства за обезщетения за безработица		28 104 829,42 лв.	100 069 022,14 лв.	146 321 131,05 лв.	225 377 996,29 лв.	286 817 775,33 лв.

¹⁰ „Лудогорец дарява още 111 000 лв. за семейства в региона“, 16 април 2020 г. <https://ludogorets.com/bg/news/?i=3519>

¹¹ https://www.noi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/bezrabotica/unempl_06_2020.pdf

Общ размер на
средства за ПОБ

786 690 754,23 лв.

786.7 млн. лв. са нужни за изплащане на обезщетенията за безработица, на които щяха да имат право покритите от „60/40“ работници и служители. Реално изплатените средства по мярката за запазване на заетостта „60/40“ са 185,5 млн. лв.¹² Дори да приемем, че половината от служителите, за които са изплатени компенсации, не биха имали право на обезщетение за безработица (принудили са ги да напуснат по „взаимно съгласие“, наложено им е „дисциплинарно уволнение“ или са ползвали ПОБ през последните три години), то финансовите средства за обезщетенията за безработица на останалите работещи щяха да са в размер на 393 млн. лв. – двойно повече от изразходените по „60/40“.

Управляващите всъщност спестиха средства, които биха изплатили от фонд „Безработица“, ако всички тези 172 хил. български граждани, които са се осигурявали, бяха останали без работа. **Спестеното е в рамките на 207-600 млн. лв.** в зависимост от броя на хората, които биха имали право да ползват обезщетения за безработица. Неслучайно при старта на мярката във фонд „Безработица“ на НОИ бяха прехвърлени 1 млрд. лв., а управляващите обещаха и допълнителни 500 млн. лв. при нужда, с тези пари трябваше да се изплащат и нарасналите обезщетения за безработица, не само компенсациите по 60/40.

1.2 Ефект върху безработицата

Безработицата се увеличава от началото на извънредното положение и е над стойностите за съответните дни на предходната година, но първият видим скок на новорегистрираните безработни лица е на 23 март 2020 г. В прогнозата за ръст на безработните лица, направена в официалния правителствен анализ, се твърди, че спадът на броя на новорегистрираните безработни започва от 9 април 2020 г., когато, според авторите, започва да се прилага мярката „60/40“. Всъщност ПМС 55 беше прието на 30 март, в него се уточняват секторите, които ще бъдат подпомогнати, точният размер на компенсациите, критериите за допустимост на компаниите и мярката започна да се прилага още от 31 март 2020 г. Потвърждение можем да намерим в анализите на Агенцията по заетостта¹³, чиито служители бяха натоварени и със събиране и обработване на постъпилите заявки на работодатели.

¹² 185,8 млн. лв. изплатени, от които 330 хил. лв. върнати от работодателите, според правителствения анализ на мярката.

¹³ Месечен бюлетин – 2020 г., юни на Агенцията по заетостта <https://www.az.government.bg/bg/stats/view/2/318/>



Данни: Агенция по заетостта

Графиката изобразява дневния брой на новорегистрираните безработни. Видно е, че стръмното увеличение започва след 23-29 март, а пиковите стойности са отбелязани в следващите няколко седмици, когато вече е в сила мярката „60/40“. Всъщност, работодателите планират дейността си според очакванията за развитие на пазара и заявените вече политически намерения. Информацията за компенсациите, които ще се изплащат, беше публично известна още с приемането на Закона за мерките по време на извънредното положение (24 март). Ако мярката притежаваше значим потенциал за въздействие върху бизнес решенията на компаниите, то масовите съкращения нямаше да се случат именно с въвеждането ѝ. Изглежда, че оповестяването на конкретните параметри и критериите за достъп по-скоро са разочаровали работодателите и те са предпочели да се освободят от част от работниците си веднага.

Поради различни причини компенсациите за март – първият месец, за който имаше възможност да се кандидатства, продължиха да се изплащат до септември включително. Ако бизнесът зависи от тези компенсации и няма финансови резерви, за да покрие разходите за трудовите възнаграждения на работниците си, едва ли ще оцелее половин година, докато получи компенсациите. Това е поредно доказателство за факта, че от „60/40“ са се възползвали основно компании, които така или иначе биха могли да поемат такива неочаквани разходи.

2. „60/40“ и трудовите и осигурителни права на работещите

Извънредната ситуация налагаше да се предприемат бързи стъпки за промяна на нормативната база, така че да се облекчи процедурата по преминаване на работа от вкъщи, приемане на промени, които улесняват взимането на отпуск от някои групи уязвими работници и пр. И това беше направено. Проблемът е, че в голямата си част тези изменения не бяха съгласувани със социалните партньори, а дори когато последните успяха да представят пред народните представители своите аргументи и предложения, рядко биваха чувани.

2.1 Отпуски

Мярката 60/40 беше обсъдена в НСТС. Вследствие на дебатите беше премахната възможността да се изплащат **компенсации за работници в неплатен отпуск**, както беше записано в първоначалния вариант на ПМС 55. При този вариант служителят нямаше да получава никакво възнаграждение, но работодателят му пак би имал право да получава компенсации за него.

Въпреки възраженията обаче беше прието такива суми да получават и компании за работници в **платен отпуск**. Такъв е дължим по силата на Кодекса на труда, следователно компания, чиято работа е възпрепятствана заради извънредното положение, така или иначе дължи трудови възнаграждения на работниците си по време на платен отпуск. И така или иначе тези средства следва да са заложили във фирмените разчети още в края на 2019 г. **Разходите за платен отпуск не са извънредни и те не биваше да се покриват от държавния бюджет!** Благодарение на включването на платения отпуск в случаите, в които фонд „Безработица“ изплаща компенсации, се постигнаха две негативни последици: работещите изчерпаха платените си отпуски, без с това да е нужно за запазване на тяхната заетост; бюджетът изплати милиони за трудови възнаграждения за платен отпуск, вместо да ги използва за реална подкрепа на заетостта, когато служителите наистина са заплашени да останат без работа.

2.2 Подкрепа за изрядните работодатели – така беше определена мярката от министъра на труда и социалната политика. Сред критериите за достъп до компенсации беше и изискването компанията да не дължи **данъчни и/или осигурителни вноски**. Работодателските организации многократно настояваха да се изключат задълженията, които се отнасят за период след началото на извънредното положение, но исканията им не бяха удовлетворени. По този начин правителството затегна контрола за спазване на данъчното и осигурителното законодателство, точно когато вече имаше обективни причини то да не може да бъде спазено именно от фирмите с най-големи затруднения. Разбира се, има и компании, които не смятат да изпълнят задълженията си и това е тяхно стандартно поведение.

От обхвата на ПМС 55 бяха изключени и компании, които имат **влезли в сила актове** за нарушения на Кодекса на труда и Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност. Всички тези ограничения по принцип са правилни, но ако разглеждаме мярката 60/40 като подкрепа за работодателите, а не за работниците, като каквато се представя тя. В крайна сметка **правото на подпомагане на работника беше поставено в зависимост от добросъвестността на работодателя.**

2.3 Изсветляване на икономиката?

Анализаторите, съставили правителствения анализ, смятат, че мярката 60/40 е довела до изсветляване на икономиката. Това е изключително важно, тъй като, според анализ на НАП, цитиран от Европейската комисия¹⁴, 47% от работодателите и 58% от заетите са изложени на риск да участват в занижено деклариране на заетостта – изключително висок дял от работещите

¹⁴ Доклад за България за 2018 г., включващ задълбочен преглед относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси, ЕК <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-bulgaria-bg.pdf>

български граждани и бизнес, което поставя под сериозен риск устойчивостта на пенсионно-осигурителната система. Изводите в официалния преглед се основават на констатациите от проверки на ИА „Главна инспекция по труда“. За периода след началото на април до края на август работещите без трудов договор лица са 0,1% от общия брой заети в проверените предприятия. За същия срок през 2019 г. делът им е 0,2%.

Тук е нужно пояснение. За да бъдат съкратени работещи на трудови договори е нужно да се спазят процедури и да се изплащат обезщетения от работодателя. За едно предприятие, чиято дейност е значително редуцирана, е много по-лесно да се освободи от работник без договор, може да го направи мигновено – не дължи обяснения, не се задължава да не назначава друг на неговото място, не е нужно да изплаща обезщетения. Гражданите, които нямат официални трудовоправни отношения, не се ползват от никаква защита и бяха освободени веднага. Затова инспекторите от ГИТ не биха могли да ги открият при направените проверки. Изводът, че е изсветлена икономиката като ефект от компенсациите предполага, че бизнесът против всякаква икономическа логика е сключил договори с хора, чийто труд до момента е ползвал нерегламентирано. **Намалението на недекларирания труд е следствие от коронакризата, а не от мярката 60/40.**

От 2015 г. укриването на осигуровки е криминализирано. По силата на чл. 255б от Наказателния кодекс извършителят рискува да бъде осъден и да прекара от една до осем години лишаване от свобода. Ползването на труд без договор води всъщност до укриване на осигуровки. Нито в официалния анализ, нито на допълнително зададените въпроси в рамките на обсъждането в НСТС, беше даден отговор дали работодателите, които ползват недеклариран труд са подведени под отговорност.

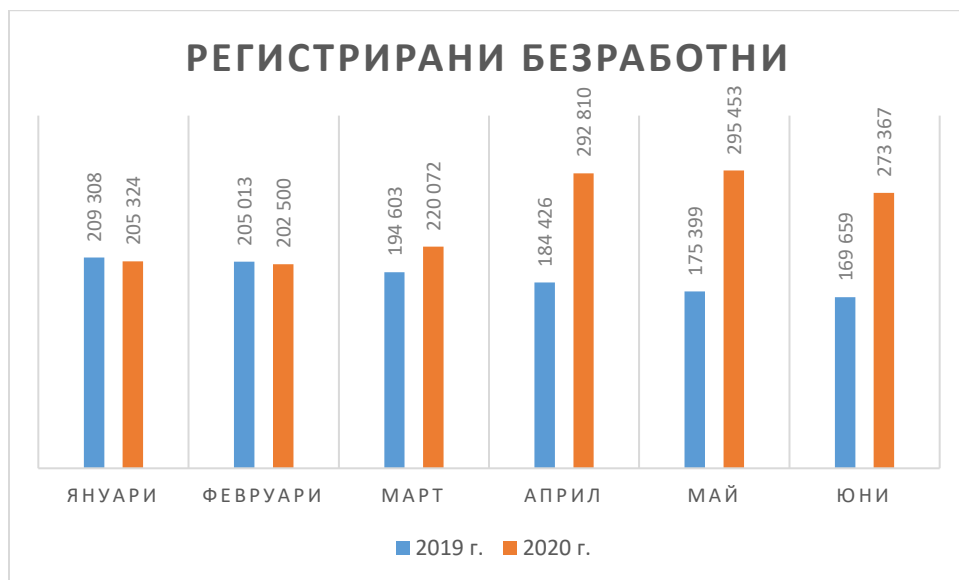
2.4 Контрол над прилагането на мярката

Проверките за спазване на задълженията на работодателите се осъществяват от НАП и ИА „Главна инспекция по труда“ със съдействието и на Агенцията по заетостта. Възможните нарушения са: компанията да продължава да работи, въпреки че е обявила преустановяване на дейността; работата да е на пълно работно време, при обявено непълно такова; работодателят да се освободи от работника в периода, в който е длъжен да запази заетостта му, тъй като ползва за него подпомагане по „60/40“; работодателят да не изплаща пълния размер на трудовото възнаграждение. Очаква се работещите да са активни и да сигнализират при нередности. Получени са само 22 сигнала в рамките на четири месеца и половина. Направени са и 110 проверки по искане на НОИ. Общо в 37 случая са открити нередности, свързани с изплащането на заплати, но не и във връзка с работното време.

Работниците, дори да търсят информация активно, не биха могли да разберат дали е декларирано, че работят на непълно работно време, за да сигнализират, ако продължават да се трудят стандартно. В публично оповестяваната информация за компаниите-ползватели на мярката не се отбелязва дали компенсацията се изплаща за непълно работно време, въпреки че това беше поискано от КТ „Подкрепа“ неколkokратно. Работникът няма и информация дали самият той е включен в списъка със служители, за които неговият работодател получава финансова подкрепа. Вероятно това са част от причините за ниския брой подадени сигнали.

3. Безработица

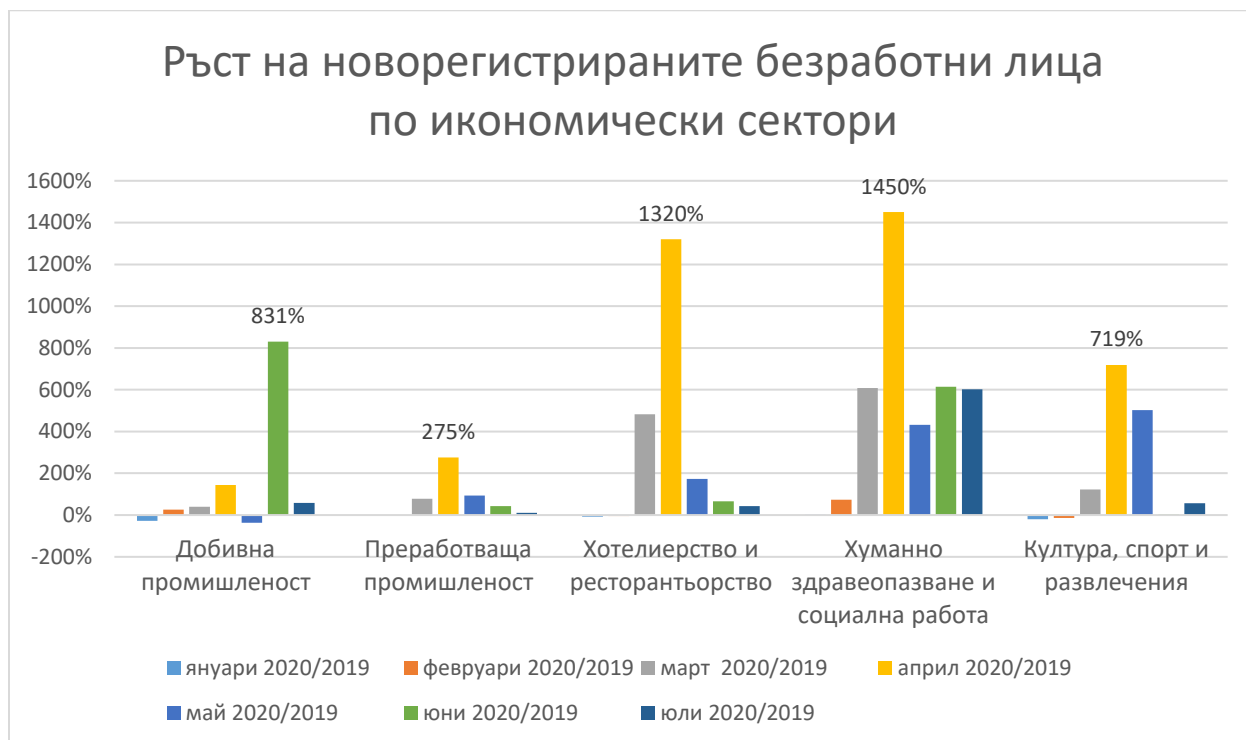
Колко са спасените работни места трудно може да бъде установено, сигурно е, че са по-малко от броя на работниците, за които са изплатени компенсации. Но е интересно да се проследи картината на безработицата в края на юни, когато приключи мярката 60/40.



Данни: Месечни бюлетини на АЗ

Пикът на безработицата е през май, когато коефициентът на безработица достига 9%. Вследствие на отварянето на заведенията (май-юни) и подновяването на работата в редица предприятия броят на новорегистрираните намалел, но в края на периода имаме 103 708 регистрирани безработни повече от юни 2019 г. (при това без да се отчита „сивата“ безработица). Очевидно е обръщането на тренда вследствие от извънредното положение, тъй като в началото на 2020 г. броят на безработните беше по-нисък от миналогодишния.

Акцентът на публичните политики беше насочен основно към частния сектор, където макар и с определени недостатъци, бяха предприети мерки. Делът на освободените от частния сектор през юни е 55,8% (месечен бюлетин – 2020, юни на Агенция по заетостта), докато същият показател предходната година е бил 48,1%. Останалите без работа работници и служители са приблизително по равно от публичния частния сектор, но винаги във фокуса е само частният, а публичният е пренебрегнат. Това е и резултат на последователно провежданата политика на negliжиране на държавната работа. Резултатите не закъсняват, именно в момент, в който всички разчитат на намеса и подпомагане от държавата. На следващата графика е илюстрирано изменението в броя на регистрираните безработни от няколко сектора.



Данни: Агенция по заетостта, месечни бюлетини

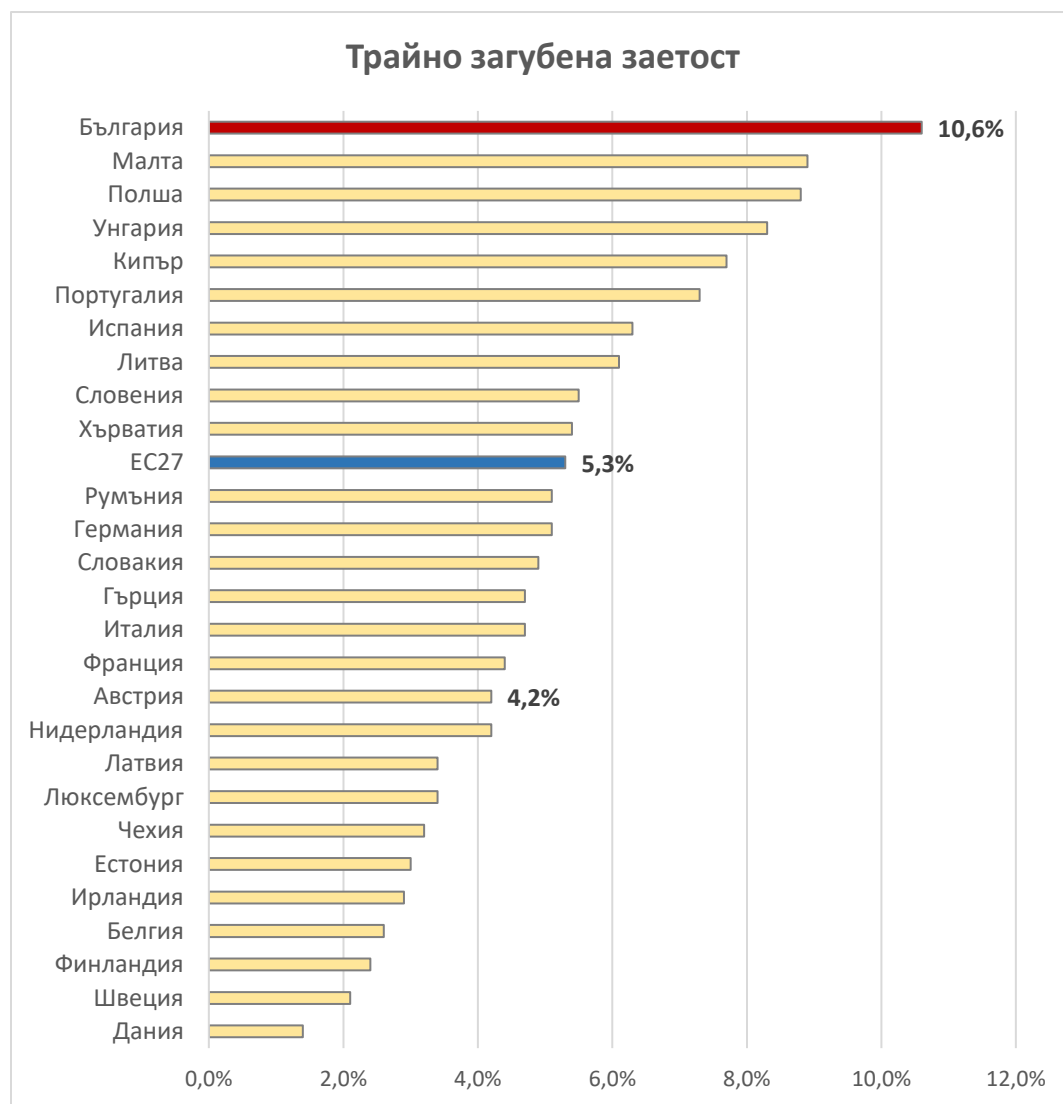
Много обществени дебати бяха посветени на трудностите в хотелиерството и ресторантьорството и туризма. Бизнес лобито убеди управляващите, че отварянето на заведенията е въпрос от национално значение. Получиха и намаление на ставката на ДДС, въпреки че ясно казаха, че това няма да ги накара да намалят цените. Впоследствие бяха направени редица реверанси и към туроператорите, като например субсидиране на чартърни полети по 35 евро на седалка и пр.

Но, както е видно от графиката, най-голям отлив процентно спрямо същия месец на предходната година е регистриран в сектор **„Хуманно здравеопазване и социална работа“**. Въпреки, че здравната система неизменно е част от ежедневието в страната и че кризата първо е здравна, а едва след това икономическа, усилията и финансовите средства за стабилизиране на системата очевидно не са достатъчни. Здравеопазването и социалните дейности най-устойчиво от всички сектори се освобождават от кадри, а пикът е през април, когато броят на новорегистрираните безработни е **14 пъти** по-висок от април 2020 г. Без допълнителна информация е трудно да се правят категорични изводи, но е съвсем възможно ниското заплащане и лошите условия на труд, които не компенсират високия риск от заразяване с коронавирус, да са причина специалистите да напускат.

Особено показателен за обхвата на мярката 60/40 е фактът, че 35,2% от започналите работа през юни всъщност са се върнали на старото си работно място или 13 000 души (месечен бюлетин 2020, юни А3). Към такава стъпка може да пристъпи работникът, след като се е разбрал с работодателя да поеме част от тежестта, като остане известно време само с около 180 лв. доходи от минимално обезщетение за безработица. По този начин обаче **работникът губи право да получава нормално обезщетение за безработица** (60% от осигурителния доход), ако в следващите 3 години остане без работа.

Според Евростат (която се базира на данни на НСИ, събирани чрез анкетни карти), безработните в България през юни са едва 147 000 души, което се различава значително от реално отчетените данни от Агенцията по заетостта – 273 367 лица. Очевидно в статистиката на НСИ не са включени всички регистрирани безработни лица, като освен това липсват и данни за сивата безработица – хората без работа, които търсят заетост, но не са мотивирани да се регистрират като такива. Поради това сравнението с останалите държави на ЕС от европейската статистика не може да е достоверно.

Анализът на АИКБ за ефекта от мярката 60/40 се позовава на изследването „Живот, работа и COVID-19“ на европейската агенция за изследване на качеството на живот Eurofound¹⁵. Данните са събрани в периода 9-30 април 2020 г., изследването е проведено онлайн, но при всички условия стандартите, които спазва европейската агенция, са достатъчна гаранция за добросъвестността при провеждане на изследването.



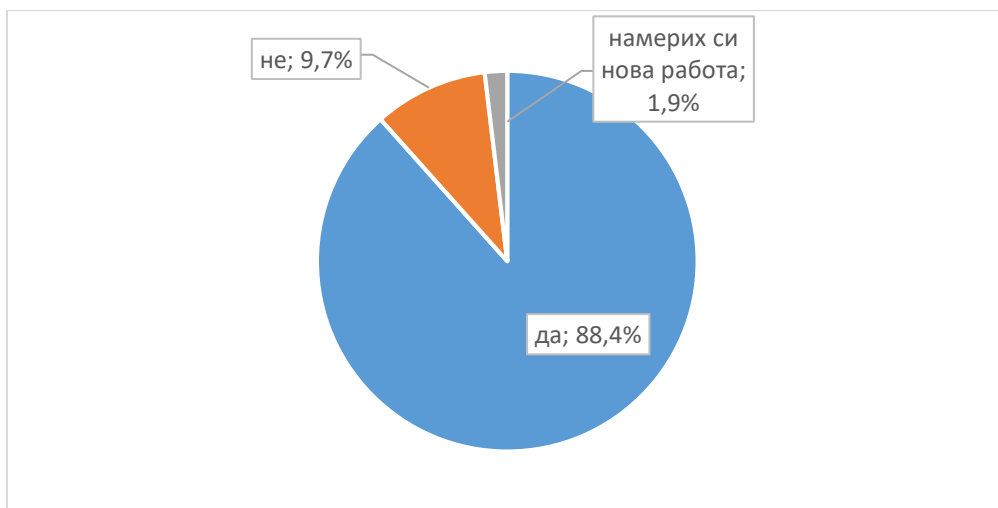
¹⁵ Eurofound (2020), Living, working and COVID-19 dataset, Dublin <https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/working-teleworking>

България се отличава и тук с двойно по-висок дял на загубилите трайно работа от средните нива за ЕС. Тъй като предложението на КТ „Подкрепа“ беше базирано на прилагания в Австрия механизъм за подпомагане на заетостта, може да се видят и резултатите там – повече от два пъти по-малко са загубилите постоянната си работа в тази европейска държава.

4 Работниците за мярката

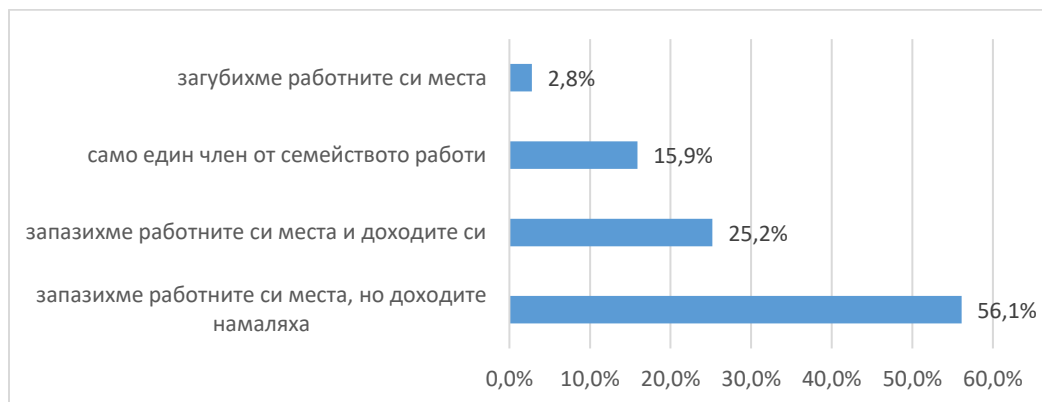
През месец юни и юли Синдикалната федерация на машиностроителите и металоработниците на КТ „Подкрепа“ проведе онлайн анкетиране сред синдикални членове и техните семейства на тема „Социални и икономически мерки по време на пандемия“. Целта на анкетата беше да се направи анализ за социалната цена на пандемията и отражението върху заетостта и трудовите възнаграждения. Данните са от 221 въпросника. Анкетата е попълвана основно от работници и служители от предприятия, в които има изградени синдикални секции на КТ „Подкрепа“ и отразява тяхната позиция.

Запазихте ли работното си място по време на извънредното положение и епидемичната обстановка?



Отговорите на този въпрос са близки до данните на Eurofound, които цитирахме по-горе. Тук 11,6% от хората са отговорили, че са загубили работата си, според европейската агенция, трайно загубилите работните си места у нас са 10,6%.

Как се отрази на вашето семейство икономическата криза вследствие на пандемията?



81% от хората са запазили работните си места, но само при 25% доходите също са се запазили. Както става ясно от отговорите на друг въпрос, при 42% от хората доходите са намалели значително. Тъй като работодателят има право едностранно само да увеличава трудовите възнаграждения, не и да ги намалява, вероятно немалка част от възнагражденията в сектора са под формата на бонус, който се дава до голяма степен по усмотрение на работодателя. Останалите данни могат да бъдат намерени под формата на графики в Приложение 1.

От направеното анкетиране и наблюдението върху ситуацията в предприятията се налагат следните изводи:

- Процентът на предприятията от сектор „Машиностроене“ и съответно на заетите в тях лица, които са се възползвали от мярката 60/40, е относително нисък.
- Почти половината от работниците и служителите считат, че „60/40“ помага на работодателите да спестят средства, а работниците и служителите губят платения си отпуск. Голяма част от работещите бяха принудени да използват платения си отпуск още през зимата и пролетта и това ги лиши от възможността да почиват през лятото със семействата си. Осъзната е ситуацията, че работодателят е задължен да осигури средства за платения годишен отпуск и че всъщност с тази мярка държавата подпомага работодателите, а не работниците и служителите.
- Ползването на неплатен отпуск, както и намаляването на „бонуси“ към работната заплата, поради рязко намаляване обема на работа, доведе до спад в трудовите възнаграждения. Почти половината от работниците и служителите отбелязват, че доходите им са намалели.
- Освен недоверие към мярката 60/40, има недоверие и към останалите социални и икономически мерки.
- Почти всеки втори работник и служител е несигурен за запазване на работното си място и трудовото си възнаграждение.
- Категорично е мнението, че работниците и служителите, които са принудени да ползват неплатен отпуск, за да запазят работните си места, или работят на непълно работно

време, трябва да получават компенсации от държавата през следващите месеци, поне до края на 2020 година. Тези компенсации трябва да се изплащат директно на работниците и служителите. Налага се изводът, че компенсациите и икономическите мерки са в интерес на работодателя и няма директна помощ към работниците и служителите.

III Социални мерки

Тук ще разгледаме част от мерките, които следва да подпомогнат гражданите, които по някакви причини не могат да бъдат включени в мярката 60/40. Това са работещите в неплатен отпуск; майките на малки деца, които се наложи да си останат вкъщи заради затварянето на училища и детски градини; самоосигуряващи се лица.

1. Безлихвени кредити

С решение на Министерски съвет №257 от 14.04.2020 г. се одобрява програма за предоставяне на безлихвени кредити от „Българската банка за развитие“ АД чрез посредничеството на търговските банки. Именно поради участието на последните във веригата, преди началото на мярката беше предвидено гражданите да дължат такси, но впоследствие това задължение беше отменено. Общият отделен ресурс за тази мярка беше 200 млн. лв. Максималният размер на заема е 4500 лв., като може да се вземе наведнъж или на траншове. Кредитите са с максимален срок на издължаване до 5 години, с минимум 6 месеца и максимум 24 месеца гратисен период. Срокът за кандидатстване е 31 декември 2020 г.

Безлихвени кредити могат да получават работещи, които поради пандемията нямат възможност да се трудят и са в неплатен отпуск. Трудовите им договори следва да са поне от шест месеца, но не бива да имат втори трудов договор, по който продължават да работят. Самоосигуряващите се лица също могат да кандидатстват, но трябва да регистрират поне 20% спад на доходите през първото тримесечие на 2020 г. в сравнение с първото тримесечие на 2019 г. И двете групи работещи обаче следва да имат платени осигурителни вноски. Така отново, по подобие на мярката 60/40, правата на служителите зависеха от коректността на техните работодатели.

Дата	Подадени искания	Потвърдени искания	Обща сума на одобрените кредити	Средна стойност на заемите
19 май 2020 г.	6,719	2,586	10 989 500 лв.	4200 лв.
31 май 2020 г.	10,847	5,265	22 000 000 лв.	4300 лв.
7 юни 2020 г.	12,958	6,735	28 000 000 лв.	4100 лв.
15 юни 2020 г.	14,602	8,115	34 000 000 лв.	4200 лв.
21 юни 2020 г.	16,522	9,576	40 000 000 лв.	4000 лв.
29 юни 2020 г.	18,181	10,565	44 000 000 лв.	4150 лв.
5 юли 2020 г.	19,504	11,364	47 000 000 лв.	4190 лв.
13 юли 2020 г.	20,677	11,986	50 000 000 лв.	4200 лв.
23 юли 2020 г.	21,000	10,500	53 000 000 лв.	4000 лв.
27 юли 2020 г.	22,853	13,377	55 600 000 лв.	4200 лв.

4 август 2020 г.		14,203	59 000 000 лв.	4200 лв.
19 август 2020 г.	26,160	16,000	65 700 000 лв.	4100 лв.
1 септември 2020 г.	27,751	16,984	70 713 300 лв.	4200 лв.

Данни: Сайт на ББР

Първата банка, която стартира приема на документи от 27 април – почти две седмици след одобряването на програмата, е Общинска банка. Месец по-късно ББР вече подготвя промени по дизайна на мярката, тъй като е видно, че подадените заявления са твърде малко. Социалните партньори многократно дотогава алармираха, че изискването за платени осигуровки е твърде ограничително и несправедливо. С поправка от 19 юни 2020 г. това изискване беше премахнато, позволи се и на работещи, които вече са се върнали на работа, да получат безлихвен кредит.

Въпреки облекчаването на критериите за достъп, желаещите да получат заем не се увеличиха значимо. По данни към началото на септември, 73% от получателите са лица на трудов договор, а останалите 27% са самоосигуряващи се. В крайна сметка малко повече от 4 месеца след началото около 17 хил. лица са получили безлихвен заем, а от отделените 200 млн. лв. са използвани едва **71 млн. лв.** Гражданите масово виждаха в тази програма допълнително задлъжняване, когато очакваха безвъзмездно подпомагане от правителството.

2. Мерки за подпомагане на семейства в неплатен отпуск

Още преди извънредното положение училищата бяха в грипна ваканция, която се преля в пандемична такава. След 13 март бяха затворени също детските градини и яслите. Това породило огромно напрежение в семействата и на работните места на родителите на малки деца. Още в първия ден на извънредното положение социалните партньори бяха поканени на среща в МТСП, където изразиха опасенията си от новата ситуация. Тогава КТ „Подкрепа“ предложи въвеждане на **ваучери за гледане на дете** по подобие на примера на Италия, но правителствените експерти смятаха, че няма достатъчно детегледачи, за да може да работи такъв подход. Впоследствие синдикатът настоя да се предвиди **допълнителен платен отпуск** за такива случаи, който да се изплаща от НОИ по подобие на обезщетението за временна нетрудоспособност. Това също не беше прието.

Междувременно родители бяха принудени да ходят на работа с децата си, когато това е възможно. Други си взеха целия платен отпуск – в Закона за мерките при извънредното положение беше предвидено работникът в такива случаи да получава право да ползва отпуска си, без да е нужно разрешение от работодателя. След като свърши платения, родителите трябваше да ползват и неплатен отпуск.

Особено тежка беше ситуацията на родители (в голямата си част майки), които отглеждат сами децата си и бяха останали без работа и без право на обезщетение за безработица. Тъй като често те са винени за ситуацията, в която се намират – има случаи, в които майката години наред е работила в държавна институция, но на граждански договор, което е стандартен похват. Когато впоследствие започне работа на трудов договор, но не успее да акумулира достатъчно осигурителен стаж, за да има право на обезщетение, цялото семейство остава без приходи. Тези български семейства не получиха никакво подпомагане.

На 26 април (месец и половина след началото на извънредното положение) правителството обяви¹⁶, че ще отпуска еднократна помощ за родители в неплатен отпуск, когато двамата родители или самотният родител използват неплатен отпуск от поне 20 дни, не получават социални помощи, изчерпали са платения си отпуск. Към този момент - в началото на годината, фактически беше невъзможно родителят да е използвал пълният размер на платения си отпуск и вече да ползва 20 дни неплатен. Беше поставен и доходен критерий – месечният доход на член от семейството не биваше да превишава 610 лв. За тази мярка бяха отделени **20 млн. лв.** Все още няма обобщена информация за изпълнението на мярката, но още в началото бяха заведени дела в Комисията за защита от дискриминация от майки, преминали на непълно работно време, които остават извън обхвата на това макар и еднократно подпомагане¹⁷.

С ПМС №218 от 17 август 2020 г. беше одобрена нова социална помощ за такива случаи¹⁸. Основните разлики:

- помощта вече е месечна, не еднократна;
- отнася се за деца до 14-годишна възраст, предишната беше до 12 години – КНСБ основно настояваше за увеличение на възрастта;
- кандидатстващият следва да е изчерпал платения си отпуск, но е добавено „или правото вече е реализирано пропорционално на отработеното време от началото на годината“;
- размерът на помощта за семейство с едно дете е равен на минималната работна заплата, определена за страната, или 610 лв., а с две и повече деца – 150 на сто от нея, или 915 лв.

Оставена е възможност за икономии и от тази мярка, но е безспорно, че този дизайн има много по-висок потенциал, отколкото еднократното плащане, което действаше по време на извънредното положение. Основният проблем, който вероятно ще се появи, е при определянето на доходния критерий. Всички социални помощи се отпускат въз основа на брутни, не на чисти разполагаеми доходи. По всяка вероятност и сега ще е така, което отново ще генерира недоволство.

¹⁶ Родителите в неплатен отпуск ще получат 375 лева еднократна помощ, МТСП <https://mlsp.government.bg/roditelite-v-neplaten-otpusk>

¹⁷ Без помощ за майки, загубили доход заради коронакризата, <https://solidbul.eu/%d0%bc%d0%b0%d0%b9%d0%ba%d0%b0-%d1%81%d0%b8%d0%b3%d0%bd%d0%b0%d0%bb%d0%b8%d0%b7%d0%b8%d1%80%d0%b0-%d0%ba%d0%b7%d0%b4-%d0%b7%d0%b0-%d0%b5%d0%b4%d0%bd%d0%be%d0%ba%d1%80%d0%b0%d1%82%d0%bd%d0%b0%d1%82/>

¹⁸ Месечна целева помощ при обявено извънредно положение или обявена извънредна епидемична обстановка за семейства с деца до 14-годишна възраст <https://asp.government.bg/bg/novini-i-akcenti-asp/mesechna-tseleva-pomosht-pri-obyaveno-izvanredno-polozhenie-ili-obyavena-izvanredna-epidemichna-obstanovka-za-semeystva-s-detsa-do-14-godishna-vazrast>

IV Подпомагане на бизнеса

Бяха приети няколко програми за осигуряване на ликвидност на предприятията. Част от тях отпускаха безвъзмездни средства за оперативната дейност на компаниите, други включваха преференциални кредити.

1. Мярка „3-10“

Средствата за това подпомагане идват от Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020, BG16RFOP002-2.073 „Подкрепа на микро и малки предприятия за преодоляване на икономическите последици от пандемията COVID-19“¹⁹. С получените грантове може да се финансират всякакви дейности на фирмата, с изключение на тези, които са приключени преди февруари 2020 г. Размерът на финансирането е от 3 000 до 10 000 лв. Общият размер по процедурата е **173 млн. лв.**

Достъпът до тези средства беше изключително улеснен, но в същото време бяха заложили някои ограничения, чиято цел очевидно беше да се филтрират по някакъв начин кандидатите, тъй като ресурсът е твърде ограничен. Можеха да кандидатстват фирми, регистрирали спад поне 20% в оборота за месеца, предхождащ месеца, в който е подадено заявлението за подпомагане спрямо средно аритметичния оборот през 2019 г. Сравнението с оборота от цялата 2019 г. може да е проблем за фирми, които имат по-засилена работа през зимните месеци, тъй като в сравнителен план е възможно все още да не са видими негативите от пандемията. В крайна сметка стартът на програмата се забави значително, така че този проблем към момента на кандидатстването по-скоро вече не съществуваше. Останаха обаче други два проблема:

- подобно на мярката 60/40 в началото, тук се изисква компанията да няма задължения за данъци и осигуровки. Не беше прието предложението да бъдат допустими и заявления от фирми, които са разсрочили плащанията;
- беше приложено изискване фирмата да е регистрирала поне 30 000 лв. оборот през 2019 г.²⁰ За тази бариера не беше дадено обяснение, преминаването ѝ беше проблем за някои микропредприятия.

Микро и малките предприятия в България са около 408 000, за да получат само по 3 хил. лв. са нужни 1,2 млрд. лв. Видно е, че с определените средства може да се подпомогне много малка част от тях. Така формулирана обаче, схемата изглежда без ясна цел и без ясно таргетиран сектор, който правителството е преценило, че е приоритетен за развитието на страната. Очевидно по-голям шанс имат фирмите, в които е налице някакъв капацитет за бързо подаване на нужната документация, тъй като заявленията се одобряват по реда на постъпването им. По същество тези грантове са минимални и не е обосновано да се заложат високи изисквания за кандидатстване. Беше по-редно или да се отпускат на всички, които изпълняват определените критерии, или финансовата подкрепа да се концентрира в определени сектори.

¹⁹ ОПИК <https://opic.bg/procedure/bg16rfop002-2073-podkrepa-na-mikro-i-malki-predpriyatiya-za-preodolyavane-na-ikonomicheskite-posledstviya-ot-pandemiyata-covid-19>

²⁰ Информация относно процедура за подбор на проекти „Подкрепа на микро- и малки предприятия за преодоляване на икономическите последици от пандемията COVID-19“
<https://coronavirus.bg/bg/286?fbclid=IwAR3BoK3hlk4Wko0H6RohLziMr0dch6UmeneJYmQRBgOag2zzhzmzQZQNcLo>

Процедурата стартира на 12 май, за броени дни бяха получени достатъчно заявления от фирми, но оценяването изисква време, поради което към началото на септември 2020 г. са раздадени около 100 млн. лв. Тъй като няма никакво съмнение, че целият ресурс ще бъде използван, управляващите вече направиха анонс за нов механизъм за подпомагане, подобен на този.

2. Подкрепа за средни предприятия

Схемата е аналогична на тази за микро и малките предприятия, отново по ОПИК, BG16RFOP002-2.077 „Подкрепа за средни предприятия за преодоляване на икономическите последици от пандемията COVID-19“²¹, но сумите са значително по-високи. Минималният размер на подпомагането е 30 хил. лв., а максималният – 150 хил. лв. Изискването за реализиран оборот за 2019 г. е 1 млн. лв. За разлика от мярката „3-10“, тук са описани разходите, които са допустими, като сред тях са и разходите за персонал.

Все още не може да се направи оценка на реализацията на това подпомагане, тъй като крайният срок за набиране на проектни предложения е в края на август. Отделеният ресурс е **200 млн. лв.** и най-вероятно ще бъде изчерпан напълно.

3. Преференциални кредити за бизнеса

Тези кредити не са тема на настоящия анализ, затова само ще маркираме възможностите за финансиране през ББР и Фонда на фондовете и техните бюджети, за да се направи приблизително сравнение на финансирането към физически и юридически лица.

- Подкрепа на ликвидността на микро-, малките и средните предприятия – максимално възможният размер на кредита е 300 000 лв. Редом с другите затруднения, които могат да срещнат предприятията при извънредно положение, те могат да кандидатстват и ако имат заразени служители, поради което се налага карантиниране. Общият бюджет на програмата е 500 млн. лв.
- Кредити с лихвена субсидия за малки и средни предприятия – заемите са до 3 млн. лв., а общият отделен бюджет е 170 млн. лв.
- Микрокредити – насочени са към самоосигуряващи се лица и малки стартиращи предприятия. Максимално възможният размер на кредитите е 50 хил. лв., преференцията тук е в това, че лихвата е ниска. Общият размер на бюджета е 24 млн. лв.
- Портфейлни гаранции за подкрепа на ликвидността на МСП – отпускат се през Европейския инвестиционен фонд. Общият размер на средствата е 160 млн. лв.

Безвъзмездните средства за бизнеса до момента възлизат на 373 млн. лв., а средствата по преференциалните кредити – 854 млн. лв.

У Пакет мерки „Заетост X 3“

Невъзможността прилаганите по време на извънредното положение мерки да гарантират заетост се илюстрира и от факта, че бяха приети законови поправки, с които хора, получаващи социални помощи, се задължават да работят принудително в селското стопанство за частни фирми – подход,

²¹ <https://opic.bg/procedure/bg16rfop002-2077-podkrepa-za-sredni-predpriyatiya-za-preodolyavane-na-ikonomicheskite-posledstviya-ot-pandemiyata-covid-19>

който граничи с експлоатация. Това е грубо нарушение на работническите права в страната, тъй като трудът фактически не е заплатен. За това четири организации изпратиха сигнали до Международната организация на труда и Европейската комисия²².

Въпреки ограничаването на мобилността и затварянето на граници с цел ограничаване на заразата, беше направено изключение за сезонните работници и заетите с грижи за възрастни хора, които се трудят в Западна Европа. Ако за тези хора имаше възможност за достойна заетост в България или им бяха осигурени средства за живот, за да отложат поне пътуванията, те нямаше да бъдат изложени на опасността да се разболеят в чужда страна, чийто език обичайно не владеят и където оцеляването им е застрашено. За проблема КТ „Подкрепа“ сигнализира още на 12 април 2020 г.²³ Позицията на синдиката беше отразена от множество чужди медии, но не получи никакъв отговор от управляващите в страната.

Пакетът мерки „Заетост X 3“ беше въведен след края на извънредното положение. Със сигурност тези програми са по-ефективни от предходните и поради по-облекчените критерии за достъп се очаква по-голяма част от заделения бюджет да бъде използван.

1. Нова мярка „60/40“

Програмата се въвежда с ПМС 151 от 3 юли 2020 г.²⁴ Както вече беше споменато, разликата в дизайна на двете мерки е голяма. Макар отново да се изплащат 60% от осигурителния доход и дължимите от работодателя осигурителни вноски, сега вече компенсациите се изплащат за служители, които работят, т.е. допринасят за икономическите резултати на фирмата. Специфично за ПМС 151:

- получатели на средствата са предприятия, които са одобрени и са получавали подпомагане по предходната мярка „60/40“;
- база за изчисляване на компенсациите е среднодневният осигурителен доход за месец май. Поради сравнително малкия брой работни дни през месеца, среднодневният осигурителен доход е относително висок, което води до високи компенсации по ПМС 151.

До 17 септември вече са направени девет транша по тази мярка. Досега са изплатени 106 млн. лв. Напомняме, че за целия период на действие на предишната мярка бяха използвани едва 185 млн. лв.

²² Въвеждане на „извънреден“ принудителен труд в България

<https://solidbul.eu/%d1%81%d0%b8%d0%b3%d0%bd%d0%b0%d0%bb-%d0%b4%d0%be-%d0%bc%d0%be%d1%82-%d0%b8-%d0%b5%d0%ba-%d1%81%d1%80%d0%b5%d1%89%d1%83-%d1%83%d0%b7%d0%b0%d0%ba%d0%be%d0%bd%d0%b5%d0%bd%d0%b0%d1%82%d0%b0-%d0%b0%d0%bd/>

²³ Предложения на Конфедерация на труда „Подкрепа“ относно цялостен пакет мерки и план за пост-пандемично възстановяване на икономиката

<http://podkrepa.org/news/%d0%bf%d1%80%d0%b5%d0%b4%d0%bb%d0%be%d0%b6%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d1%8f-%d0%bd%d0%b0-%d0%ba%d0%be%d0%bd%d1%84%d0%b5%d0%b4%d0%b5%d1%80%d0%b0%d1%86%d0%b8%d1%8f-%d0%bd%d0%b0-%d1%82%d1%80%d1%83%d0%b4%d0%b0/>

²⁴ Държавен вестник <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=149626>

2. Запазване на заетостта в секторите „Туризм“ и „Транспорт“

Тук е включен и сектор „Хотелиерство и ресторантьорство“. Кандидатстващите фирми трябва да докажат спад с поне 20% на приходите от продажби. А компенсациите са в размер на 290 лв. на заето лице, като може да се комбинира с новата мярка „60/40“. Включено е изискване да са платени дължимите данъци и осигуровки. Максималният период за получаване на 290 лв. е шест месеца. Ако ползват това подпомагане, работодателите са длъжни да запазят заетостта на работниците през поне още половината от времето, за което са ползвали подпомагане.

Тези сектори наистина са сред най-пострадалите от кризата и макар поне два от тях да са сред областите с най-висок недеклаиран труд, компенсациите са полезни, тъй като е поставено и категоричното изискване за платени дължими данъци и осигуровки. В допълнение, с кандидатстването по мярката компанията влиза във фокуса на институции като НАП и НОИ, следователно не се очаква от подпомагането да се възползват системни нарушители на законодателството. Отделеният бюджет е 40 млн. лв., очаква се да бъде подкрепена заетостта на около 20 хиляди работещи граждани.

3. Мярка „Заетост за теб“

По тази мярка държавата изплаща минимална работна заплата и осигуровките за нея за новонаети безработни лица. Ще могат да се възползват основно фирми от секторите „Хотелиерство и ресторантьорство“ и „Туристическа агентска и операторска дейност; други дейности, свързани с пътувания и резервации“. Заложени са някои клаузи, които ограничават потенциалните злоупотреби като:

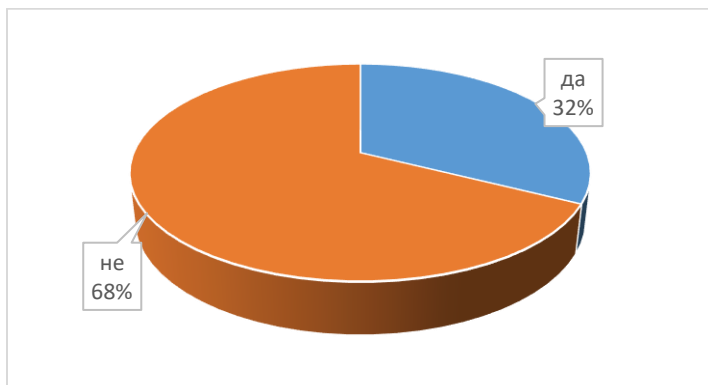
- освободени преди по-малко от месец служители не могат да бъдат наемани по тази мярка;
- работодателите са задължени да запазят на работа 75% от новонаетите за поне толкова време за колкото са получавали подпомагане.

Определено има напредък при програмирането на новите мерки. Отчитаме, че е трудно в извънредна ситуация да се подготвят възможно най-ефективните методи за подпомагане на хората и бизнеса. Но голяма част от направените пропуски бяха допуснати въпреки многобройните предупреждения от страна на отделни експерти и организации като социалните партньори.

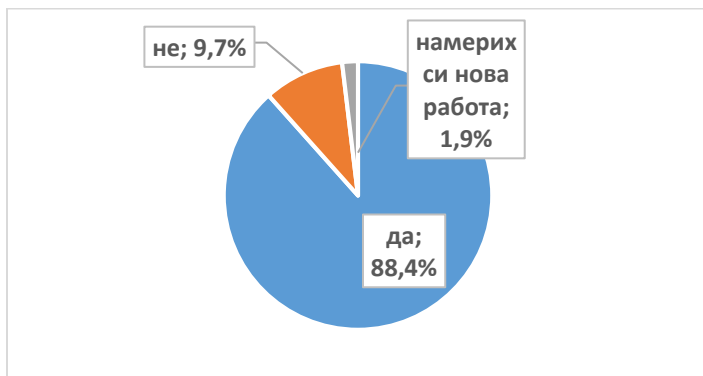
Приложение 1

Анкетата е проведена през периода юни-юли 2020 г. Тук ще визуализираме резултатите по всички въпроси.

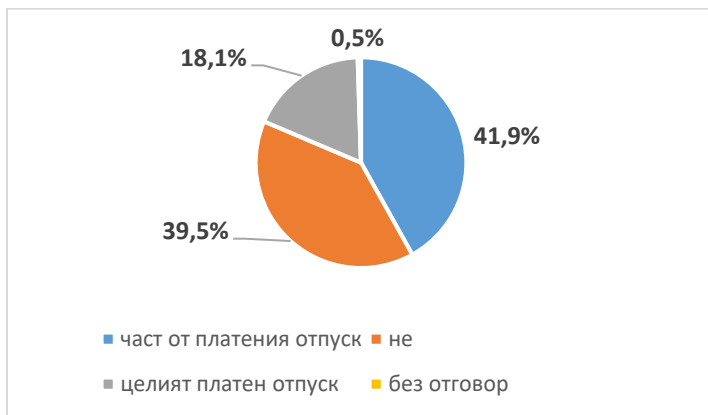
Доволни ли сте от социалните и икономически мерки, които бяха предприети по време на извънредното положение и епидемичната обстановка?



Запазихте ли работното си място по време на извънредното положение и извънредната епидемична обстановка?

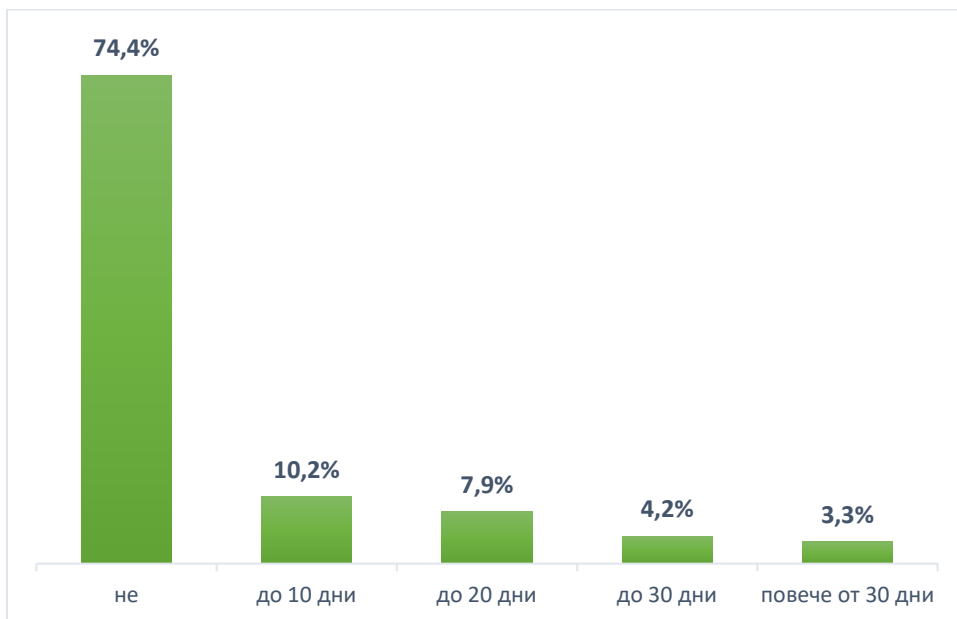


Наложи ли се да ползвате платен отпуск?



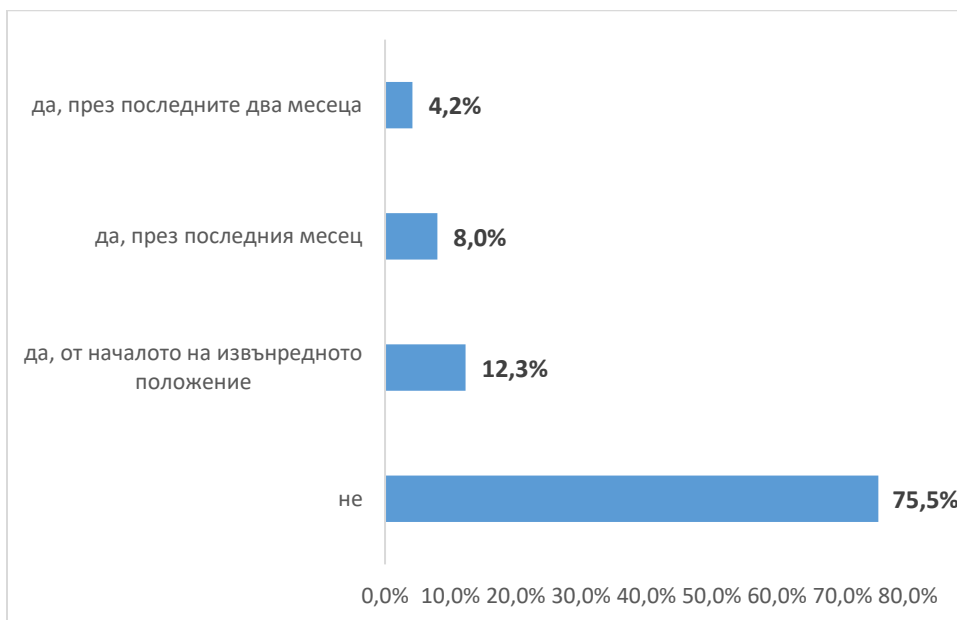
Тук следва да се отбележи, че анкетирането е проведено от средата на месец юни и отразява ползвалите отпуски до този момент. Към края на месец август процента на хората, които са използвали целият платен отпуск, поради епидемичната обстановка е по-висок.

Наложи ли се да ползвате неплатен отпуск?



По подобие на предишния въпрос – към септември делът на ползвалите неплатен отпуск е по-висок, тъй като в редица машиностроителни предприятия няма поръчки.

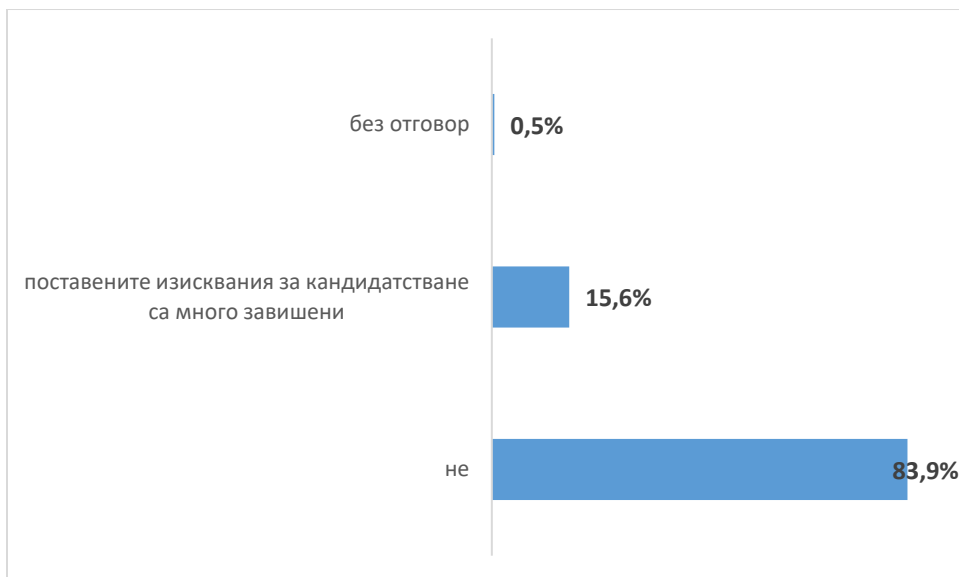
Вашият работодател въведе ли непълно работно време?



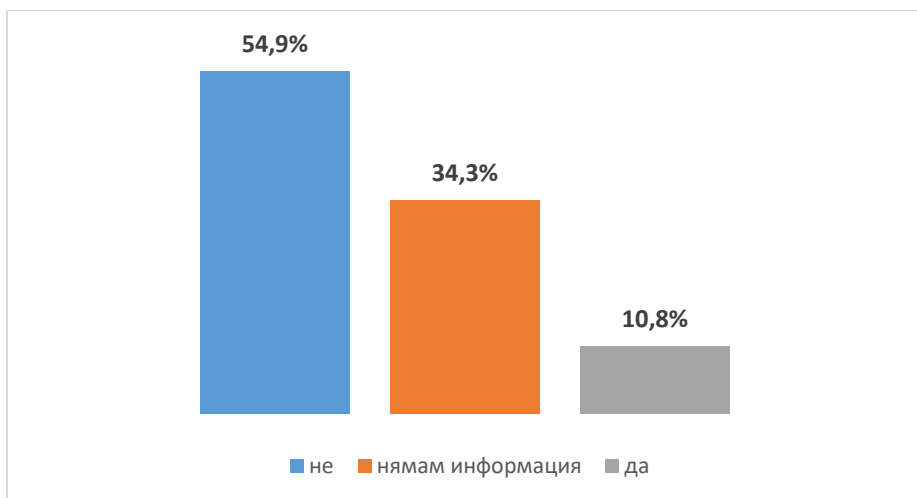
Ако сте били в неплатен отпуск или сте останали без работа, възползвахте ли се от мярката за държавен безлихвен кредит?



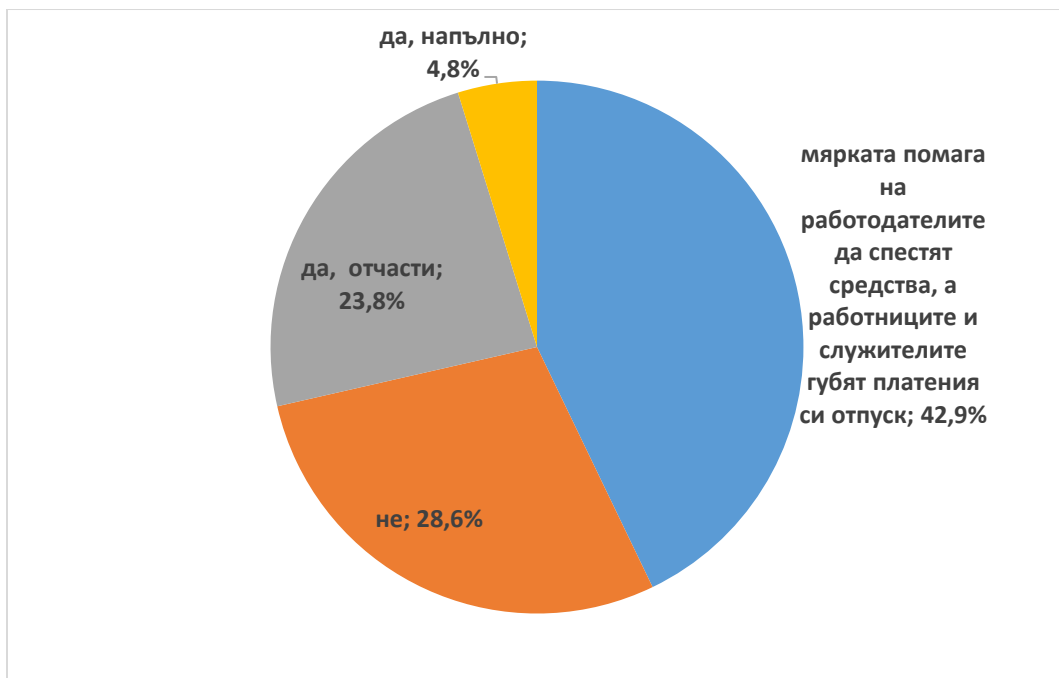
Възползвахте ли се от еднократната помощ за семейства?



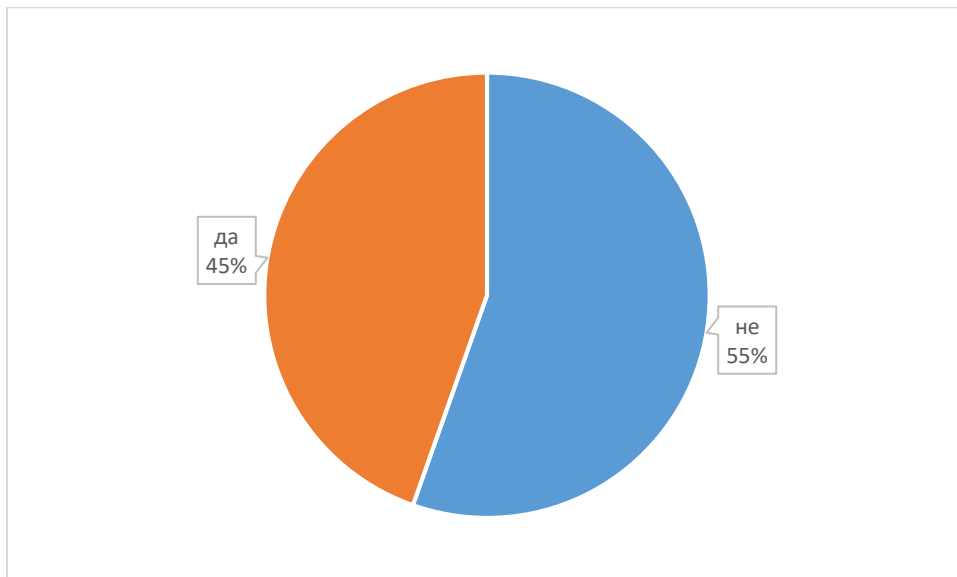
Вашият работодател кандидатства ли за икономическата мярка 60 на 40?



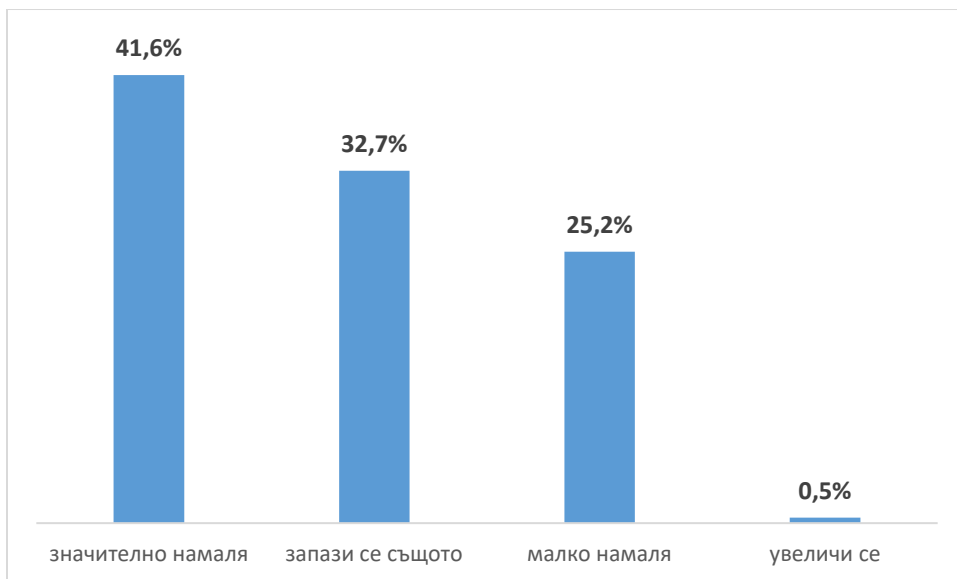
Считате ли, че икономическата мярка 60 на 40 помага на работниците и служителите да запазят работните места и доходите си?



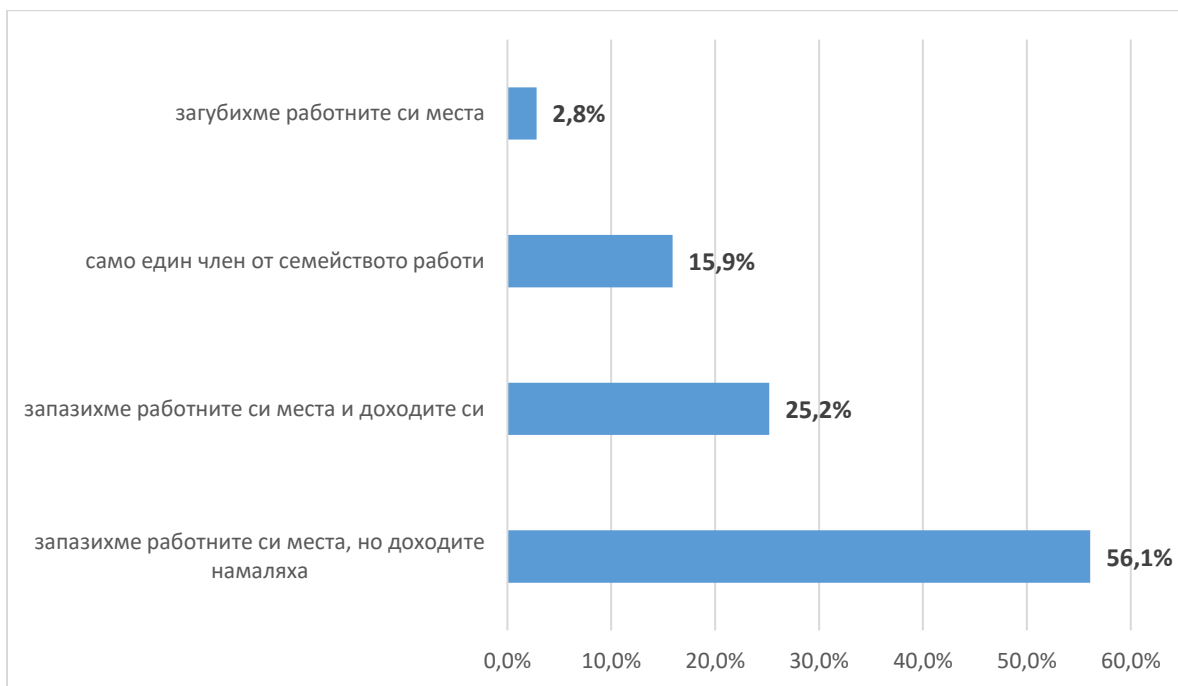
Имате ли сигурност за запазване на работното си място през следващите месеци?



Как се отрази икономическата криза вследствие от пандемията на Вашето трудово възнаграждение?



Как се отрази на вашето семейство икономическата криза вследствие на пандемията?



Икономическата криза продължава и се задълбочава. Считате ли, че работниците и служителите, които са принудени да ползват неплатен отпуск, за да запазят работните си места, или работят на непълно работно време трябва да получават компенсции от държавата?

