

Човешкият капитал: движещата сила за средносрочен растеж

Качествено образование, повишаване на доходите и ограничаване на неравенствата

Материалът е част втора от предстоящата *Бяла книга на ИПИ „Отключване на растежа: пътят напред след изборите“*. Бялата книга дава възможна посока за развитие на България, като включва отделни глави за фискалната политика, демографията и човешкия капитал, върховенството на правото, инвестициите, конкурентоспособността и икономическия растеж.

2.



FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG Für die Freiheit.

*Докладът е изготвен с подкрепата на Фондация за свободата „Фридрих
Науман“*

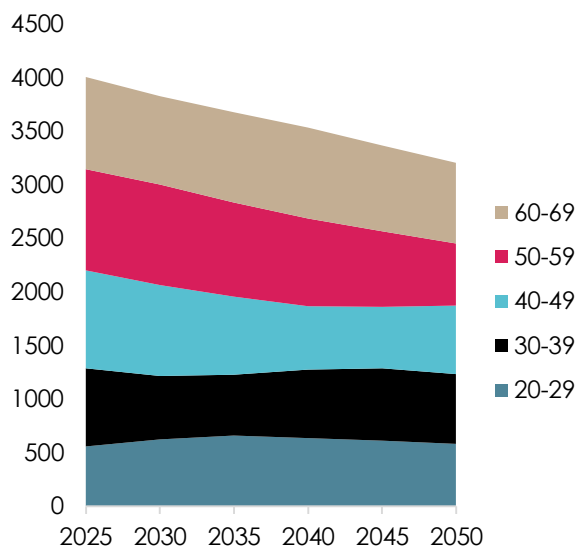
Демографията и липсата на работници като спирачка пред икономическия растеж

Човешкият капитал е основен фактор за постигане на висок икономически растеж, който е необходим за **продължаване на конвергенцията на България към средноевропейските нива на доходи и развитие**. В същото време българската икономика е изправена пред сериозни предизвикателства, свързани с дългосрочните демографски процеси и имащи значимо въздействие върху пазара на труда, състоянието на работната сила, инвестициите и разширяването на производствения потенциал.

Преброяването през 2021 г. показва, че България е загубила над 840 хил. души население за едно десетилетие (или 11,5% спад), като малко повече от половината от спада се дължи на естествен прираст, а останалата част – на миграционни процеси. Задълбочават се тенденциите за застаряване на населението, като **делът на лицата над 65-годишна възраст доближава 24%**. За десетилетието от предходното преброяване **населението в трудоспособна възраст (от 18 до 64 г.) се свива с близо 890 хиляди души** – с цели 18,4%, а според текущите данни на НСИ до края на 2023 г. спадът в тази възрастова категория е с още над 40 хиляди лица.

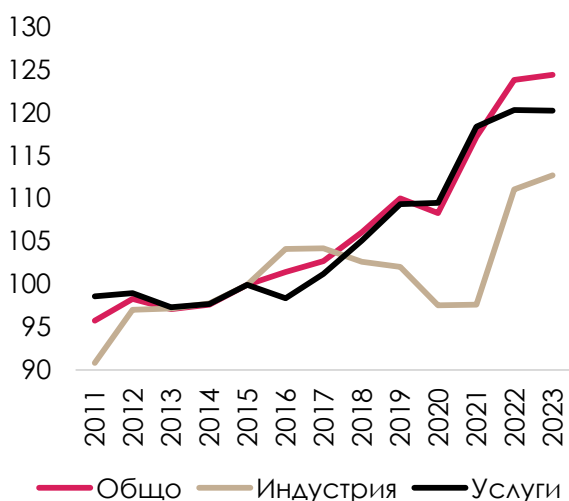
Средносрочната демографска прогноза сочи към продължаващ траен спад на трудоспособното население в страната, като дори и да добавим 65-69 годишните към него, **към 2050 г. общият брой на трудоспособните ще се свие до 3,2 милиона души**, на фона на малко над 4 милиона души към средата на настоящото десетилетие. Въпреки че точният размер на спада е спекулативен, изглежда невероятно подобряващите се през последните няколко миграционни показатели да доведат до ръст на трудоспособните. С други думи, **българската икономика ще бъде принудена да се адаптира към условия на все по-ограничено предлагане на труд**.

Графика 1: Демографска прогноза за трудоспособното население, 2025-2050 г., хил. души



Източник: НСИ

Графика 2: Реална производителност на труда, 2015=100



Източник: НСИ

наблюдава и сериозно покачване на възнагражденията. **Средната работна заплата в страната достига 2 296 лв. през второто тримесечие на 2024 г.**, като отчита ръст от 17,3% за година. В преработващата промишленост, в която са наети 450 хил. души, също се наблюдава двуцифрен ръст на заплатите, като средното възнаграждение достига 1 928 лв. **За период от 6 години (2018-2024 г.) заплатите в България са се удвоили**, съответно и разходите за труд на работодателите.

Според редовните наблюдения на бизнес климата на НСИ, недостигът на работна сила е вторият най-важен фактор, затрудняващ дейността на предприятията, посочен съответно от 33% от фирмите в промишлеността, 29% от фирмите в търговията и над 26% от фирмите в услугите. Същевременно последното проведено проучване на потребностите на работодателите от работна сила на Агенция по заетостта разкрива **очаквано търсене от бизнеса на 243 хил. специалисти с висше и 244 хил. специалисти със средно образование в следващите 3 до 5 години**. С други думи, липсата на кадри е сред най-важните ограничители на икономическия растеж.

Високото средносрочно търсене е съчетано със свиващо се предлагане на труд. От средата на 2021 г. **коэффициентът на безработица се задържа в диапазона 4-5,5%**, което кореспондира на между 140 и 160 хиляди регистрирани лица в бюрата по труда – чувствително по-нисък брой дори в сравнение с периода преди пандемията. По всичко личи, че безработицата в страната е достигнала своето естествено дъно, като тези, които могат да бъдат наети на работа са намерили работни места, а почти всички, които не успяват трайно са преминали в групата на неактивните. Приблизително 1/3 от безработните са в групата с регистрация над една година – **с ниско образование, без квалификация и умения или в региони с много слабо търсене на труд**.

Бързо намаляващата трудова сила налага бързото повишаване на производителността на труда като единствен път към по-висок икономически растеж. Въпреки това, през последните години се наблюдава **забавяне на ръста на производителността**. Това ясно демонстрира, че досегашният модел, който разчиташе най-вече на инвестиции в механизация и автоматизация не може да работи вечно; на дневен ред излизат подобренията в квалификацията и уменията на работниците.

Наред с повишаването на производителността на труда се

Остават много големите разлики в безработицата според образователната степен. Докато при висшистите делът на търсещите работа е едва 1,9%, то при тези с основно образование те са 10,7%, а **сред тези с начално и по-ниско – 26,9%, или над ¼ от всички в групата.** Именно при най-ниско образование е и най-сериозното увеличение на безработицата – с 2,2 пр.п. спрямо 2022 г. С други думи, пазарът на труда става все по-затворен за необразованите, а заетостта – все по-трудно постижима.

Същевременно потенциалът за растеж на заетостта изглежда изчерпан. Заетостта на икономически активното население (15-64-годишни) **остава практически без промяна – 70,7% за 2023 г., или с 0,1 пр.п. повече** в сравнение с предишната година. Тази стойност е и над предишния рекорд от 2019 г., но по всичко личи че възможността за съществено увеличаване на броя на заетите без фундаментални реформи е силно ограничен.

Запазват се много големите регионални различия на пазара на труд. Докато във водещите области коефициентът на безработица варира между 2-3% през 2023 г., то **в цели 7 области – Разград, Монтана, Търговище, Силистра, Враца, Перник и Видин надхвърля 10%.** Във всички тези области, освен Разград, трендът е към повишение на дела на безработните. **По-слабо развитите региони изостават в заетостта**, като най-висока е тя във Варна (77%) и столицата (76,5%), а с под 60% са три области – Враца, Монтана и Силистра. Ръстът на национално ниво „маскира“ свиване на заетостта в 12 от 28-те области на страната.

Към преодоляване на дисбалансите на пазара на труда

През 2024 г. за първи път заработи новият механизъм за определяне на минималната работна заплата, който я приравни с 50% от средната. Това доведе до **повишение до 933 лв., или общо 153 лв. за една година – най-голямото увеличение през последните 25 години.** Размерът ѝ за 2025 г. ще е 1077 лв., или увеличение от още 144 лв. Големите отраслови и регионални различия в заплащането в страната обаче означават, че МРЗ достига почти 2/3 от средната в най-слабо развитите региони и най-нископроизводителните икономически дейности.

Тези диспропорции, означават, че в близко бъдеще минималното заплащане ще се превръща във все по-голяма бариера пред наемането на работници в регионите с най-слабо развити пазари на труда и част от отраслите, които срещат най-голям недостиг на работна сила. По тази причина е **необходима промяна на настоящата формула, която да обвърже равнището на минималната заплата с обективни макроикономически индикатори (инфлация, икономически растеж, безработица),** както и да се отчетат екстремните регионални и отраслови неравенства.

Потенциал за разрастване на заетостта има по линия на активиране на неактивното население. Тук може да се постави фокус върху над 200 хил. млади хора на възраст 15-34 г., които са извън образование и заетост. Основна политика в тази посока е **надграждането на Закона за насърчаване на заетостта** с цел обхващане на неактивните и отваряне на мерките за придобиване на умения. Това означава активна политика за регистрация в бюрата по труда на лицата, които са извън заетост и не търсят работа (като “неактивни”, не само безработни), както и **идентифициране на техните квалификации и умения, географско разпределение и индивидуални потребности**.

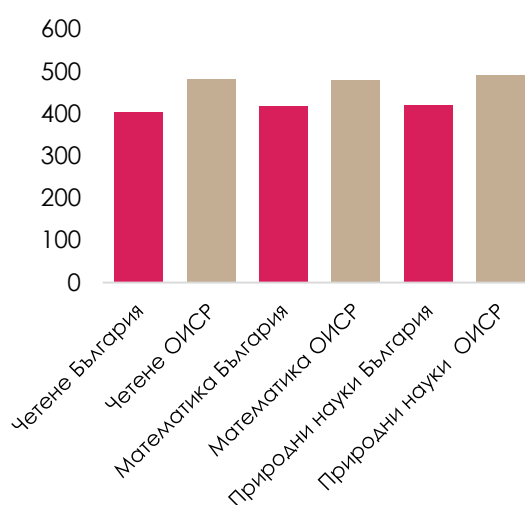
Доказано работещи мерки са **специализираните медиатори** (младежки, ромски и други), които да работят с уязвимите групи на пазара на труда, **мобилните бюра по труда**, които работят на терен и помагат за по-плътен обхват на политиките, инвестицията в **общинни звена и екипи за активиране** между общините и бюрата по труда, както и постоянния **обмен на данни с регионалните управления на образованието** по отношение на отпаднали или проблемни ученици.

Важно е и създаването на **бърза процедура за достъп на квалифицирани чужди граждани до пазара на труда**. Издадените разрешения тип „Синя карта“ остават под 1000, което е нищожно на фона на мащаба на пазара на труда и недостига на кадри. Издадените разрешителни за работа на граждани от трети страни за над 12 месеца достигат близо 5 хил. през 2023 г. Опростяването и изчистването на процедурите за достъп до пазара на труда могат частично да отговорят на демографските предизвикателства и свиването на работната сила.

Измерения на кризата в образованието

Настоящото състояние на пазара на труд е до голяма степен предопределено от резултатите в училищното образование. Най-ясната диагноза на проблемите дава международното сравнително изследване PISA. Постиженията на българските ученици остават без значителна промяна през последните двадесет години, като от средата на миналото десетилетие тенденцията е към влошаване.

Графика 3: Среден брой точки на PISA 2022 в България и ОИСР



Източник: ОИСР

В последното издание резултатите на българските ученици са **със 78 точки по-ниски от средните за ОИСР по четене, със 63 точки по-ниски по математика и със 70 точки по-ниски по природни науки**. Средният 15-годишен ученик в България е под линията на функционалната неграмотност по математика, а делът на неграмотните в тази дисциплина е 54%. При четенето делът е 53%, при природните науки – 48%. С други думи, системата на училищно образование се проваля системно в покриването на минимумите с повече от половината ученици.

Същевременно, **делът на учениците с най-високите нива е много нисък – 2% по четене, 3% по математика и 1% по природни науки**, което развенчава мита за „елитните училища“.

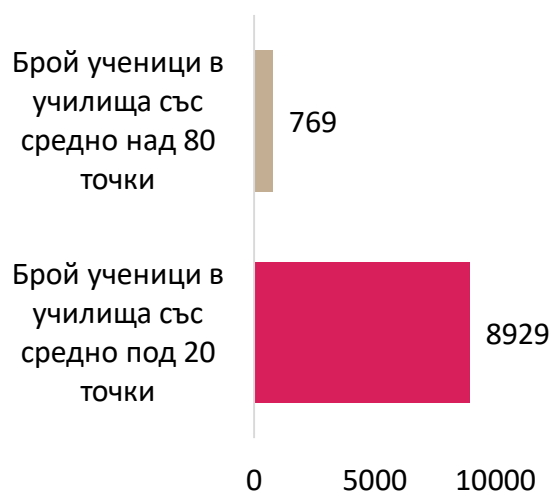
Изводите на PISA се потвърждават и от серията изпити, провеждани в хода на училищното образование. На зрелостния изпит за учебната 2023/24 г. **148 – или 15% от всички - училища са постигнали резултат под Среден (3)**, а 8 са със средна оценка точно Слаб (2). По груба оценка на ИПИ в гимназиалната фаза **в тези най-слаби училища са се обучавали 13,5 хиляди ученици**, но това число варира значително от година на година, като в предишни издания на зрелостния изпит е било значително по-високо. Същевременно, едва 9 училища постигат средна оценка Отличен.

В регионален план големите неравенства остават, като в области като **Плевен, Шумен, Разград и Кърджали 15-20% от учениците не издържат изпита**, а в минали години делът на слабите оценки в изоставашите региони е достигал и до 1/3 от явилите се. Аналогични наблюдения има при математиката на изпита след 7 клас – **почти 9 хиляди ученика, или 1/6 от всички, са училища с много нисък резултат**, под 20 точки от възможни 100. Същевременно учениците в училища, постигнали висок среден резултат – над 80 точки – са над 10 пъти по-малко, малко над 750.

Тези резултати ясно демонстрират належащата необходимост да се постави акцент в реформата в училищното образование върху подобряването на резултатите в изоставашите училища.

Интересът към обучението по математика постепенно намалява, особено в гимназиалната фаза. Данните на МОН сочат, че **приблизително 2,2 хиляди ученици от общо 25 хиляди, получаващи профилирана подготовка специализират математика**. Още по-малко – около 1400 от общо 47 хиляди зрелостници – се явяват на изпита по математика след 12 клас. Липсата на

Графика 4: Ученици във водещи и изоставаша училища на НВО по математика, 2023 г.



Източник: МОН, изчисления на ИПИ

фокус върху изучаването на математика поставя в риск потенциала за експанзия на високотехничния сектор и по-общо на дигитализацията на икономиката.

Видими проблеми има и в професионалното образование. От една страна, има **свърхпредставяне на професионални училища сред тези с най-ниски резултати на изпитите**, което говори за неспособност за справяне с базовия общообразователен материал. От друга, налице са големи разминавания между приема в професионалните училища и търсенето на кадри. В 15 от 20-те професии с най-висока очаквана потребност на пазара на труда системата на професионалното образование в момента подготвя малко (под 0,3%) или **никакви кадри**. Голяма тежест имат специалности, които не се търсят на пазара на труда, особено на регионално ниво - в Добрич, Сливен и столицата съответствието е най-високо. Същевременно въвеждането на дуалното образование боксува: само 8% от започващите средно професионално образование са в **дуална форма** на обучение.

От значение и размерът и структурата на разходите за образование. Доскоро дебатът се фокусираше почти изключително върху заплатите на учителите – проблем, който до известна степен намери своето решение. В по-общ план обаче, **в България се харчи отчетливо по-малко за образование – 3,9% от БВП за 2022 г., на фона на 4,7% средно за ЕС-27 и 6-7% в страните, които инвестират най-много**, а през последното десетилетие разходите у нас не са надхвърляли 4,3% от БВП. За училищно образование в България се харчат 2,8% от БВП, при 3,3% средно за ЕС-27, и до 4-5% при лидерите. Сравнение с постиженията на международните изследвания сочи, че страните, които инвестират повече в образование имат по-високи постижения, и най-вече – по-нисък дял на учениците с ниски резултати.

Това не означава, че просто механичното увеличение на разходите ще доведе автоматично до добри резултати – обратно, следва да се търси максимална ефективност и да се инвестира в качество.

Пряко свързано със потенциала за експанзия на пазара на труда е и образованието и обучението за възрастни. И по този показател България е на опашката на ЕС, като **през 2023 г. едва 1,4% от населението на 25-64 години са участвали в някаква форма на образование и обучение, на фона на 13% средно за ЕС-27** и над 25% при най-добре представящите се държави. Още повече, докато при почти всички останали държави-членки този дял се увеличава през последното десетилетие, в България е намалял наполовина. Това означава, че пренасочването на работници от един сегмент на пазара на труда към друг и увеличението на производителността чрез допълнителна квалификация е особено трудно.

Същевременно, почти **150 хиляди души в активна възраст (25-64 годишни) са с начално или без образование**, което ги прави изключително трудни за наемане на работа. Почти **51 хиляди души в същата възрастова група са неграмотни**. Мнозинството от тях са в групата на неактивните, напълно изключени от пазара на труда.

Реформи за качествено и приложимо образование

Реформата в училищното образование следва да бъде насочена към **повишаване на качеството на училищното образование и подобряване на практичните умения и знания на учениците**, което да улесни прехода им към пазара на труда, към висше образование и **да максимизира потенциала им за учене през целия живот**.

Качеството трябва да застане в центъра на модела на финансиране на висшето образование, което **пряко да обвърже добавената стойност на училищата в знанията и уменията на учениците с финансирането им**. За тази цел трябва да бъде разработен приложим модел за оценка на добавената стойност, който след това да бъде интегриран в настоящата система на делегирани училищни бюджети. Този подход към финансирането ще стимулира директорите и преподавателите да се фокусират върху подобряването на постиженията на учениците.

Специален фокус трябва да бъде поставен върху изоставащите училища, които системно постигат най-слаби резултати. Подобренията при най-слабите училища и ученици ще имат най-видим и траен ефект както върху средните резултати, видими в изследванията, така и върху потенциала за експанзия на трудовия пазар. Към идентифицираните най-слаби училища трябва да бъде възприет комплексен подход: **допълнителен хорариум по фундаменталните дисциплини, пренос на добри практики от образователните лидери, менторство и командироване на учители, индивидуален подход към изоставащите ученици**.

В професионалното образование реформата трябва да бъде насочена в две посоки. Едната е **фокус върху базовата грамотност, която да гарантира, че учениците в тях не изостават от останалите в базовите умения и компетентности**. Другата е въвеждане на допълнителна подкрепа и стимули за развитие на дуалното образование, чрез **финансиране или данъчни стимули за предприятията, които участват в дуално образование**. Бизнесът трябва да бъде включен по-активно както във формулирането на програмите за професионалните училища, така и в планирането на приема с цел по-близко отразяване на потребностите на пазара на труда.

Държавата трябва да отстъпи част от контрола си върху учебното съдържание, особено в областта на учебните програми. Сегашният подход следва да бъде **заменен от по-широки насоки**, които да позволяват учителите и учениците да реализират пълния си потенциал. Възможността за адаптиране на съдържанието би позволило на отделните преподаватели да структурират учебния материал по начин, който отговаря най-близко на индивидуалните потребности на отделните ученици.

Мерки са нужни за ограмотяването и квалификацията на хората извън училищна възраст, които се задържат извън пазара на труда. Настоящата

активна политика на пазара на труд трябва да се префокусира от създаването на временна заетост към придобиване на квалификация и ограмотвяване на неактивните и трайно безработните. Това би позволило да се отключи потенциалът на неактивните и същевременно да се облекчи недостигът на труд в най-засегнатите отрасли.

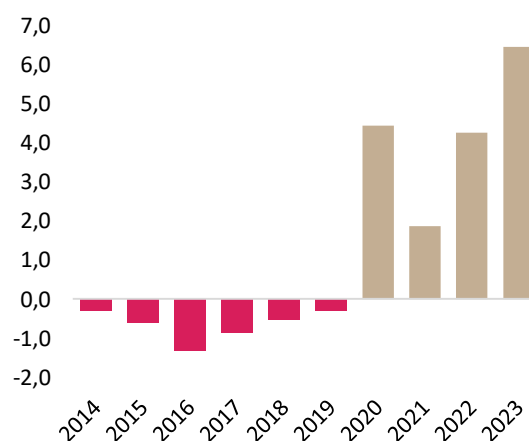
Миграцията – част, но не и цялото решение

Пандемията, войната и последвалите промени в условията на пазара на труда се отразиха и върху миграционните тенденции в България. Преди 2020 г. механичният прираст към страната е неизбежно отрицателен, като балансът между заселилите и изселилите се варира между -1000 и -9000 души. **След ковид-19 обаче показателят се подобрява значително** като в първата година населението се увеличава с 31 хиляди души в резултат на миграционните процеси, през 2021 г. – с 13 хиляди, през 2022 г. – с 27 хиляди.

Актуалният към 2023 г. положителен миграционен баланс е 42 хиляди души, или 6,5% от цялото население.

Докато през 2020 г. можеше да се говори за еднократен ефект на пандемията, то ако съдим по следващите години изглежда, че тенденцията е трайна. Това от своя страна означава, че имиграцията постепенно се превръща във важен източник на работна сила и увеличава потенциала за разрастване на заетостта. Не става дума само за връщане на българи от чужбина; отношението на хората с българско гражданство към всички останали е от порядъка 2:1.

Графика 5: Коефициент на механичен прираст в България, 2014-2023 г., %.



Източник: НСИ, изчисления на ИПИ

Въпреки подчертано положителната тенденция, поради размера си **миграцията не е достатъчно решение нито на демографските проблеми** на страната, нито на пряко свързания с тях недостиг на работна сила. Това обаче не означава, че няма достъпни мерки, които да направят страната по-атрактивна както за връщане на млади и квалифицирани българи от чужбина, така и за привличане на работници от други страни. Въпреки че няма гарантирани решения за връщането на българската диаспора от чужбина, общото повишаване на жизнения стандарт и социалната среда изглежда като единственият подход, който би дал дългосрочно решение. По-ясно поле за реформа има в привличането на работници от трети страни, най-вече по линия на **опростяване на изискванията пред потенциалните работници-мигранти и скъсяване на административните срокове.**

Здравеопазването през призмата на качеството на живот

България **харчи за здравеопазване все по-значителен ресурс** през последните години, но заболяемостта и смъртността остават високи, а здравните резултати продължават да ограничават потенциала на икономиката. През 2024 г. разходите за здравеопазването в бюджета приближават 10 млрд. лв., което е близо 5% от БВП на страната. Общите здравни разходи на държавата и домакинствата надхвърлят 7,7% от БВП. Въпреки това дебатът за адекватността на финансовия модел е затихнал и не се водят разговори за посоката на неговото развитие, а монополното финансиране на здравеопазването чрез НЗОК сякаш е без алтернатива.

Доминацията на болничното лечение сочи сериозни структурни дисбаланси.

България е на първо място в ЕС по брой на леглата в болниците спрямо населението през 2022 г., като за болнична помощ се отделят близо 50% от публичните разходи за здравеопазване. От друга страна дългосрочната здравна грижа на практика у нас липсва, а профилактиката и превенцията са с малък обхват и нисък ефект.

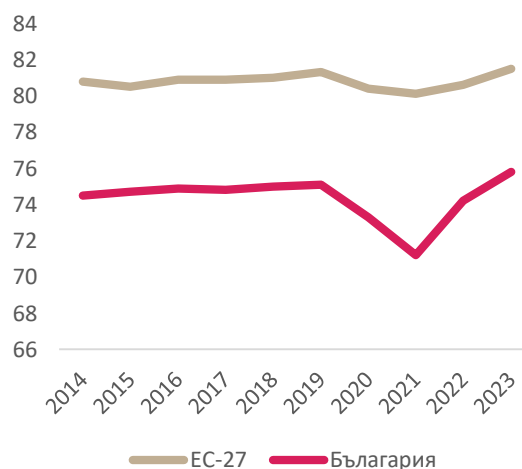
Разходите за лекарства са извън контрол. Общо домакинства и държава в България отделят най-висок процент от БВП за лекарства в рамките на ЕС. Разходите за лекарства в страната достигат 4,2 млрд. лв. през 2022 г., като над половината са разходи на домакинствата. В същото време частните болници в страната продължават да не провеждат обществени поръчки, когато закупуват лекарствени продукти с публичен ресурс.

Плащанията от джоба имат твърде голям дял. Преките разходи на домакинствата за здравеопазване (out-of-pocket) достигат 4,5 млрд. лв. през 2022 г. Това са 35% от общите разходи за здравеопазване, което е и една от най-високите стойности в рамките на ЕС. Тези плащания се правят директно от пациента на място, без да са покрити от осигурителна или застрахователна система.

Продължава да се задълбочава проблемът с недостига на медицински сестри. Общият брой на медицинските сестри в България е 28,6 хил. през 2023 г., като се падат по близо 225 души на една медицинска сестра. Заплащането на труда и условията на работа, както и силната конкуренция за медицински специалисти в международен план, увеличават натиска пред здравната система да задържа и увеличава броя на сестрите и да осигурява качествена услуга.

Здравните резултати на България са слаби. **Продължителността на живота в България остава най-ниска в рамките на ЕС – 75,8 години спрямо 81,5 средно за ЕС.** Основен движещ фактор зад това изоставане е чувствително по-високата смъртност, и особено **предотвратимата смъртност, която е 2,3 пъти над средната за ЕС.** Разликите в смъртността до известна степен отразяват и по-неблагоприятната демографска структура, но от най-голямо значение за нея е ниската ефективност на здравната система както в превенцията, така и в лечението.

Графика 6: Очаквана продължителност на живота в ЕС-27 и България, 2014-2023 г.



Източник: Евростат

Реформи за по-добри здравни резултати

Здравната система и нейният финансов модел следва да създават адекватни стимули за поведение на участниците, които да водят до подобряването на качеството на услугата и на здравните резултати. **Въвеждането на конкуренция на осигурителния пазар** например ще доведе до търсене и плащане за по-качествени услуги, намаляване на разходите от джоба на пациента и по-добър контрол върху изпълнителите на здравна помощ.

В болничната помощ е критично важно да се обмисли **замяна на клиничните пътеки като модел на финансиране** с по-адекватен модел, който ще дестимулира хоспитализациите, ще насочва ресурс от по-леките към по-сложните случаи и ще възнагражда адекватно труда на медицинските специалисти. **Заплащането на медицинските сестри, подобряването на условията им на труд и привличането и задържането на хора към професията** следва да е приоритет в преследването на качествена здравна услуга. Това може да се случи чрез значително увеличение на възнагражденията им, намаляване на срока на обучение с поне една година, въвеждане на стандарти за качество на труда на сестрите и тяхното кариерно развитие, както и кариерно ориентиране на учениците към медицинската професия.

Ограничаването на ръста на разходите за лекарства може да се постигне **чрез целенасочена прогенерична политика.** Електронните рецепти ще намалят безразборната употреба на лекарства. Премахването на изключенията за частните болници да провеждат обществени поръчки ще доведе до по-ниски разходи за лекарства, заплащани от НЗОК

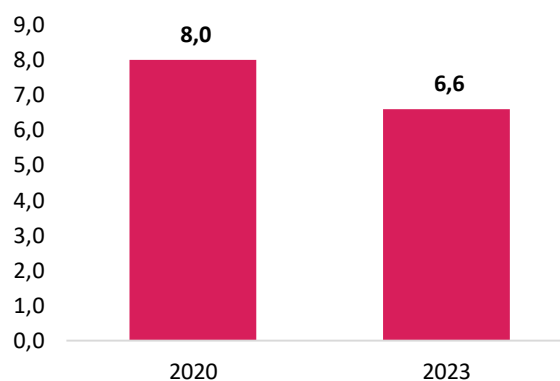
Подобряването на превенцията и профилактиката на заболявания е в основата на ограничаване на общата и предотвратимата смъртност. България все още изостава от международните стандарти за борба със сърдечносъдовите заболявания, тютюнопушенето и ваксинапредотвратимата смъртност. Ранното откриване и лечение на болести е по-евтино и води до дългосрочни икономически ползи.

Социална политика с фокус върху бедността и неравенствата

Относителният дял на хората в риск от бедност в България се свива до 20,6% през 2023 г., на фона на нива от 22-23% преди пандемията, при прилагане на линията на бедността в размер на 60% от медианния еквивалентен доход. Линията на бедността достига 638 лв. през 2023 г., като отчита ръст от 41% спрямо 2020 г. **Лицата в крайна бедност** – с доход в размер под 40% от медианния еквивалентен доход - **спадат до 7,6%** при нива от над 10% преди пандемията.

Коефициентът на Джини, водещ показател за неравенството в разпределението на доходите, **намалява до 37,2 през 2023 г.**, спрямо над 40 непосредствено преди пандемията. Отношението на доходите на най-богатите 20% от домакинствата към доходите на най-бедните 20% от домакинствата се свива до 6,6 пъти през 2023 г. спрямо над 8 пъти разлика през 2019 и 2020 г.

Графика 7: Отношение между доходите на най-бедните и най-богатите 20% от домакинствата (2020 и 2023 г.)



Всички тези показатели ясно показват, че **ръстът на доходите в последните години води до**

намаляване на бедността и неравенствата. Последното е провокирано от увеличението на възнагражденията на наетите, ръста на пенсиите и по-доброто насочване на социалните трансфери. Това наблюдение се подкрепя и от данните за ръста на доходите по децилни групи, което показва изпреварващо нарастване на дохода на най-бедните. Горната граница на дохода в първа и втора децилна група (най-бедните) се е увеличил с 50-60% в периода 2020-2023 г., докато в осма и девета децилна група горната граница на дохода се е увеличила с 30-40%.

Над 4,2 млрд. лв. са разходите по бюджета на МТСП през 2024 г. Големите разходи на МТСП се формират от Закона за хората с увреждания – най-вече месечната финансова подкрепа за хора с увреждания (с обхват 670 хил. лица), Закона за личната помощ – средствата по механизма лична помощ (с

Източник: НСИ

обхват 60 хил. лица), както и Закона за семейни помощи за деца – най-вече месечните помощи за отглеждане на дете (с обхват над 420 хил. деца). Механизмът лична помощ, макар да има по-скромен обхват от другите основни програми, носи най-големия разход по бюджета на социалното министерство – близо 800 млн. лв. през 2024 г. с прогноза да достигне 1 млрд. лв. още през 2025 г.

Класическото социално подпомагане обуславя разход от порядъка на 500 млн. лв. през 2024 г. Законът за социално подпомагане, в който са залегнали основните програми за подкрепа на най-нуждаещите се, има по-ограничен обхват и тежест в бюджета – 300 хил. души се класират за помощи за отопление (бюджет от 186 млн. лв.), 55 хил. за месечни социални помощи (бюджет от 121 млн. лв.) и 15 хил. за еднократни помощи (бюджет от 24 млн. лв.). Това са **най-ефективните социални програми, начело с месечните социални помощи, които имат най-сериозен ефект по отношение на показателите за бедност и неравенство.**

Широк набор от социални услуги, предоставяни на местно ниво, допълва паричните обезщетения през социалната система в България. Основният модел за финансиране са **делегираните от държавата социални услуги – над 900 млн. лв. за 2024 г.**, като тук влизат специализираните институции за предоставяне на социални услуги, социалните услуги предоставяни от общността, а отскоро и асистентската подкрепа. Традиционно общините предоставят социални услуги и като местни дейности – например домашния социален патронаж и клубовете на пенсионера и инвалида, а в допълнение има и социални услуги, които се финансират на проектен принцип.

Този списък показва един **фрагментиран модел на предоставяне на социални услуги, който е почти изцяло общинска отговорност**, но се финансира по най-различни канали. Видими са и допирните точки между наглед сходни по тип услуги, които обаче се финансират по различен модел – например между механизма лична помощ и асистентската подкрепа, както и между домашния социален патронаж и патронажната грижа. Условията за достъп по тези услуги се различават и не винаги се допълват идеално.

Политики за намаляване на бедността и неравенствата

Предложенията на ИПИ в сферата на социалните трансфери са фокусирани основно върху **подобряване на насочеността и ефективността на системата за социално подпомагане**. Основните предложения целят 1) по-голям обхват на социалните помощи, насочени към домакинствата с най-ниски доходи; 2) единен подход и ясни критерии за достъп, обвързани с линията на бедността и отчитащи индивидуалните характеристики на домакинството; 3) преформатиране на подкрепата за хората с увреждания и 4) преосмисляне на покритието на директната подкрепа за децата и семействата.

Създаване на обща рамка и единна „входна точка“, уеднаквяване на критериите и интегриран формуляр за достъп до социална подкрепа.

Законодателството в социалната сфера е силно фрагментирано – около 40 нормативни акта уреждат над 140 типа помощи, мерки и услуги, чрез които се осигурява социална закрила на нуждаещите се лица. Правна уредба налага използване на широк набор от разнообразни формуляри за кандидатстване, различни модели за оценка, в т.ч. хаотично прилагане на доходни критерий, както и прилагане на допълнителна документация при различните случаи. Разработването на **интегриран пакет от документи на модулен принцип и прилагането на общ модел за достъп на база единен доходен критерий** ще донесе по-голяма ефективност и ще улесни както бенефициентите, така и администрацията.

По-добро насочване на социалните трансфери, в т.ч. по-голям обхват на класическите социални помощи и контрол върху достъпа до подкрепа за семейства с деца. Увеличаване на обхвата на месечните социално помощи по ЗСП и достигане на покритие от порядъка на 4-5% от населението. Изваждане на програмите, преследващи предимно демографски цели от цялостната система за социално подпомагане, като трансферите към семейства с деца се фокусират върху уязвими домакинства и предоставяне на подкрепа за социално включване и увеличаване на възможностите на децата в нужда.

По-силно обвързване между социални помощи и социални услуги.

Подобряването на качеството на живот, намаляването на риска от бедност и материални лишения, както и подкрепата за социално включване предполагат в преобладаващата част от случаите едновременен достъп до различни социални услуги и получаване на финансова подкрепа. Заедно с това, трябва да се преодолеят дисбалансите в остойността на услугите, заплащани от потребителите с цел приоритетно ползване от лицата с най-голяма нужда и с най-ниски доходи.

Оценка на потребностите от социална подкрепа на местно ниво и по-голяма свобода на общините да дефинират нуждата от социални услуги и да оценят видимия и невидимия недостиг в системата. Комплексен подход при предоставянето на социални услуги и допълняемост със социалните трансфери – една контактна точка за гражданите, която обединява експертизата и инструментариума на общините с тези на регионалните дирекции на социалното подпомагане. **Ясно взаимодействие между делегирани и местни социални дейности**, което да е част от общинските годишни планове за социалните услуги – въвеждане на механизми за частична финансова подкрепа от държавата при разширяване на обхвата на местните социални услуги, на база на изготвената оценка на потребностите и план за социалните услуги.

Интегриране на механизма за лична помощ със социалните услуги.

Създаденият специален ред за осъществяване и финансиране на личната помощ за хората с увреждания допълнително фрагментира цялостната политика по предлагане на социални услуги. Същевременно, в много голяма

степен домашният социален патронаж задоволява сходни потребности на тези, които обслужват личните асистенти на хора с ниска степен на зависимост от интензивна подкрепа. Това е особено валидно за широк кръг възрастни хора, живеещи сами, с ниски доходи и влошено здравословно състояние, които обаче нямат доказано по надлежния ред намалена работоспособност или трайно увреждане.

Приоритизиране на социални услуги в общността и дома. Това предполага както постепенно ограничаване на услугите от резидентен тип, така и създаване на нови и разширяване на предлагането на съществуващи услуги, подкрепящи самостоятелния живот. Пример е домашният социален патронаж.

Комбинацията от по-доброто насочване на социалните трансфери, оценката на потребностите и интегрирането на социалните услуги би водела до **продължаващ спад на индикаторите за бедност и неравенство** – спад на коефициента на Джини под 35 в средносрочен план, както и **по-добро качество на живот за уязвимите групи**, без това да тежи извънредно на бюджетната рамка.