

проф. д-р ГАНЧО ГАНЧЕВ

ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ „НЕОФИТ РИЛСКИ“, БЛАГОЕВГРАД

**МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ПРОБЛЕМИ НА БОРБАТА С БЕДНОСТТА В БЪЛГАРИЯ
ПРЕЗ ПЕРИОДА 2012 – 2020**

**MACROECONOMIC PROBLEMS OF THE FIGHT AGAINST POVERTY IN BULGARIAN
WITHIN THE PERIOD 2012 – 2020**

Prof. Dr. GANCHO GANCHEV

SOUTH-WEST UNIVERSITY “NEOFIT RILSKI”, BLAGOEVGRAD

Abstract: It is considered that the causes for poverty in the developed countries are connected either with a personal failure, which does not require a compensation from the side of the state (Newman, 1999), or with a structural defects within the economy (Rank, Yoon, and Herschl, 2003). The structural defects are being expressed themselves mainly through the labour market, which either does not create enough jobs, or the wage rates does not cover a certain minimum standard of living. The structural defects has both microeconomic and macroeconomic dimensions. And the structural defects are always connected with insufficient investments in human capital.

The poverty in the developing countries is often related to the effect of some additional factors. A range of authors emphasize the significance in this regard of the cultural factors. Certain national cultures create favourable conditions for economic growth and for decrease in poverty, while others traditional social and cultural structures are hostile to the economic progress.

Bulgaria can be referred to the group of the post-communist countries and in the same time as a country it has many characteristics of a developing market. The poverty in Bulgaria is produced by both the structural defects of a transforming economy and by the strong social, cultural and ethnical particularities. This means that there could not be a simple strategy for dealing and overcoming of poverty.

Key words: poverty, economic and social policy

1. Държавата в борбата с бедността: теоретични аспекти

Бедността може да се дефинира като „значително лишаване от благосъс тояние“ World Bank (2000). Тя се измерва в парично изражение, като недостатъчен за покриване на определени потребности доход или като физи чески обем на потребление под даден праг на задоволяване на основни човешки потребности. В по-широк план бедността е свързана със способността на индивида да съществува и се развива в определено общество. Бедните хора не притежават базови способности, те имат нисък доход, неадекватно образование, влошено здраве, чувстват се безпомощни или са лишени от политически права.

Счита се, че причините за бедността в напредналите страни са свързани или с личен провал, който не заслужава социална компенсация от страна на държавата (Newman, 1999) или със структурен дефект на икономиката и обществото (Rank, Yoon, and Herschl, 2003). От своя страна, структурните дефекти на икономиката се проявяват главно чрез пазара на труда, който не създава достатъчно работни места или заплащането на работните места е недостатъчно за покриването на определен жизнен минимум. Структурните дефекти имат както микроикономически, така и макроикономически измерения. Структурните дефекти почти винаги са свързани с недостатъчни инвестиции в човешкия капитал.

Бедността в развиващите се страни често е свързана с действието на допълнителни фактори. Редица автори (Grono, 2000; Harrison, 2000; Lindsay, 2000) подчертават значението на културните фактори. Определени национални култури създават благоприятни условия за икономически растеж и намаляване на бедността, докато други традиционни социално-културни структури са враждебни към икономическия прогрес.

България може да бъде причислена към групата на посткомунистическите държави, като същевременно притежава много характеристики на развиваща се пазар. Бедността в България е продукт както на структурни дефекти на трансформиращата се икономика, така и на силно изразени социално-културни и етнически особености. Последните засягат ромското и частично турското етническо малцинство. Това означава, че не съществува елементарна стратегия за справяне или намаляване на бедността.

Преодоляването на проблемите на бедността предполага провеждането на социално икономическа политика.

Самата политика е единство на цели и инструменти, разположени във времето. Отговорът на много от въпросите за икономическата политика, насочена към намаляване на бедността и политиката по отношение на ромския етнос, към когото се отнася значителна част от бедните в България, зависи от целите, които се поставят пред нея. Ако обществото вижда своята задача просто в това, да се намали бедността чрез фискални трансфери, то ориентацията на анализа е в посока на повишаване ефективността на тези трансфери.

При положение, че целта на политиката е цялостната интеграция, т.е. подобряване на основните социално-икономически параметри (заетост, доходи, образование, здравен статус) на ромското население и останалите социално уязвими групи до средните за основната част от населението на България, то политиката предполага друга ориентация и значително по-дълъг времеви хоризонт.

Ако допуснем, че целта на политиката е още по-широка, а именно- да се постигне по-високо равнище на социална удовлетвореност не само за социално уязвимите, но за обществото като цяло, то подходът следва да бъде базиран върху още по-дълъг времеви хоризонт и да отчита преките и косвени ефекти и взаимодействия в рамките на цялостната социално-икономическа система. Такива оценки за съжаление не винаги са възможни. Очевидно обаче, само по-последният подход е в състояние да гарантира устойчиви резултати от провеждането на политика на намаляване на бедността и „включване“ на ромите. Не по-малко сложен е въпросът за инструментите на икономическата политика. При един либерален подход, можем да приемем, че силите на конкуренцията ще доведат до постепенно изравняване на икономическото положение на социално слабите с това на останалата част от населението, като минимум по отношение доходите и заетостта.

За съжаление, социално-културната обособеност на ромското население и дефектите на пазара силно затрудняват чисто пазарното интегриране. Ако приемем, че в случая с ромското малцинство и социално уязвимите слоеве като цяло имаме някакъв вариант на провал на пазара (market failure), то възниква въпросът каква политика следва да се възприеме. В условията на несъвършен пазар по принцип няма универсални решения. Трябва да се отчита спецификата на ситуацията в България, тук и сега.

Целта на икономическата политика (инвестиране в развитието на човешкия капитал на социално уязвимите слоеве) не е насилственото включване в икономическата система, а даване на възможност за рационален избор в конкурентна пазарна среда, при спазването на ясни правила, като отделните индивиди се насърчават да следват по разумен начин своите собствени лични интереси.

Тази концепция, залегнала като методологическа основа на настоящата разработка намира конкретен израз в из

ползването на финансовата теория на опциите за оценка на икономическата ефективност от инвестирането в решаването на проблема с бедността и социалното включване. Причините за използването на този подход са следните:

Първо, парадигмата на опциите дава възможност за инкорпориране на решението на рационалните индивиди при оценката на провежданата икономическа политика.

Второ, този подход позволява обвързването на разходите (инвестициите в човешки капитал) и ползите (очакваните данъчни постъпления) от провежданата политика.

Трето, теорията на опциите отчита вероятностния характер, респективно риска от възприемането на една или друга политика.

Четвърто, теорията на опциите включва метода разходи ползи и не изисква допълнителни хипотези, като перфектен пазар и т.н.

По принцип, инвестициите в човешки капитал могат да бъдат извършени и непосредствено от самите индивиди, чрез използване на ресурсите на финансовите пазари, при което, естествено, не е необходимо провеждането на специфична икономическа политика.

За да стане това обаче, са необходими определени предварителни условия (социално-културна среда, ориентирана към преодоляване на бедността и изолацията, способност за вземане на информирани рационални решения, вече акумулирани финансови ресурси или достъп до финансовите пазари, пълна инфраструктура, отсъствие на външни фактори, неотчетени от ценовата система и т.н.), които в този случай не са и не могат да бъдат изпълнени.

Теорията на опциите се използва основно в областта на икономическата мотивация при миграцията на работната сила (Persyn, 2002) или като възможен подход при анализа на инвестициите в човешки капитал (Bhattacharya & Wright, 2004).

В частност, в рамките на настоящата разработка се предполага, че при определено равнище на инвестиции в човешки капитал, опцията за включване в пазара на труда, е най-рационалното решение за типичния представител на ромската общност или друга социално уязвима група в трудоспособна възраст.

Въпросът за оценката на разходите и ползите от прилагането и неприлагането на определена политика не е тривиален.

Можем да приемем, че ползите от една политика на борба с бедността са, от една страна, приведените към настоящия момент икономии от бъдещи разходи, породени от бедността (престъпност, здравна неосигуреност, социални помощи) и, от друга, допълнителните приходи от прилагането на политиката (данъци, такси, мултипликационни ефекти), включително паричната оценка на социалните ползи¹ от подобряването на социално-икономическия климат.

Разходите, от своя страна, са парична оценка, също приведена към настоящия момент, на ресурсите, които следва да бъдат заделени за решаване или смекчаване на проблема. Очевидно, прилагането на политика е ефективно, ако ползите превишават разходите, т.е. ако извършваните сега разходи водят до избягване на бъдещи по-големи загуби.

Ако допълнително усложним задачата и в съответствие с теорията за социалната рентабилност на инвестициите се опитаме да изчислим някакви коефициенти на социална възвращаемост на инвестициите, би трябвало да оценим риска, свързан с интегрирането на социално уязвимите групи, което, заедно с определянето на социалните ползи от

¹ Ползата се равнява на максималната сума пари, която обществото е склонно да задели за решаването на един или друг проблем. Това означава също, че обществото включва в своята функция за полезност такива параметри, като социална кохезия, липсата на крайна бедност и социално-етнически конфликти и т.н.. Тъй като България е член на ЕС трябва да се отчитат и социално-икономическите предпочитания в рамките на общността.

интегрирането на ромската общност, представлява сериозно предизвикателство.

По принцип, определянето на размера на разходите и ползите се извършва чрез използването на метода на чистата приведена стойност (ЧПС). В случая обаче, става въпрос за сложни явления, допускащи различни видове поведения и избор на отделни индивиди, социални групи, държавата и гражданското общество като цяло. Ето защо е целесъобразно да използваме и по-мощни методи като финансовата теория на опциите, теорията на реалните опции и приложението на тези подходи в областта на социалните науки.

Разликата между метода на ЧПС и опционния подход е в това, че при опционния подход могат да бъдат разкрити допълнителни ефекти от провеждането или непровеждането на политика, които са трудно анализируеми само в рамките на базовия подход на ЧПС.

Прилагането на теорията на опциите, от друга страна, включва и ЧПС и социалната възвръщаемост на инвестициите. Изборът на един или друг тип социално-икономическо поведение несъмнено може да бъде разглеждан като опция в класическия смисъл на думата.

Например, възможността да се ползват определени социални програми е очевидно право, а не задължение. Това право има своя цена (например ползването на социални помощи изключва по принцип извършването на паралелна стопанска дейност или получаването на субсидии за селско-стопанско производство, т.е. получаването на помощи винаги има обратна страна или „цена“ за получателя), като реализирането на правото зависи от определено интервенционно равнище (аналог на *strike price*), например спадането на доходите под определен минимум. Цената на базовия актив, например, би могла да бъде стойността на работната сила на съответната социална група.

За път опция (право на продажба по фиксирана цена) можем да говорим,

когато съответният индивид, получаващ доходи под определен праг, има право на помощи, т.е. той има правото да „продаде“ своята работна сила по минимална цена (размера на помощите), под която индивидът и обществото реализират негативна или неприемливо ниска полезност.

Реализирането на подобна „опция“ от страна на индивида има смисъл, ако очакваната цена на неговата работна сила падне под социалния минимум. При очаквани доходи над минимума път опцията не се задейства.

Емитентът или продавачът на опцията е държавата, която имплицитно поема всички негативни рискове, свързани със социалното положение на социално уязвимите слоеве на населението. Нейната роля е аналогична на ролята на финансовата институция, продаваща опции на финансовите пазари, т.е. застраховаща другите икономически агенти.

По-сложен е вариантът на кол опцията (право определен актив да бъде купен по предварително фиксирана цена). При нея приемаме, че индивидът има имплицитното право да изкупи своята работна сила от държавата (губи правото на социални помощи) по минимална цена и да я препродаде на свободния пазар по реалната цена на своя труд.

Основният проблем тук е как да бъде оценена тази минимална цена.

Стайк-цената (т.е. цената при която се задейства опцията) е това минимално равнище на инвестиции в човешки капитал, необходимо за възникване на самата възможност за опция, т.е. тези минимални разходи, които са в състояние да превърнат отделния човешки индивид в „хомо економикус“¹. Под „хомо економикус“ разбираме икономически агент, способен да действа рационално и да

¹ Можем да приемем, че социално слабите слоеве, ползващи безплатни държавни услуги (образование, здравеопазване), представляващи по същество инвестиции в техния човешки капитал, се кредитират от държавата. „Цената“ на опцията следва да бъде такава, че да покрие разходите по това финансиране.

участва в децентрализиран икономически обмен, максимизирайки някаква функция на полезност.

Кол опцията се реализира тогава, когато очакваната цена на работната сила е по-висока от необходимите за възникването на опцията разходи, а разликата между очакваните от икономическия агент нетни приходи и имплицитните разходи, покриват очакваните разходи по управлението на риска на емитента (държавата).

В последна сметка, социално-уязвимите слоеве имат едновременно път и кол опция. При очаквани приходи под социален минимум се активира път опцията (ползват социални помощи), а в обратния случай - кол опцията (реализират се на пазара на труда). Задачата на една ефективна социална политика е да се създадат условия за активиране на втория вариант. При това, тъй като говорим за малка отворена икономика със свободно движение на работната сила, за предпочитане е индивидът да реализира втората възможност в рамките на съответната национална икономика.

Това е стратегия тип „разкрач“ (straddle), известна от теорията на деривативните финансови пазари. При отделните индивиди има къс разкрач (т.е. икономическите агенти купуват или ползват имплицитните опции, предоставени от държавата), а при държавата е налице дълъг разкрач (т.е. държавата продава или по-точно предоставя комбинация от социално-икономически опции).

Цената на опцията са тези допълнителни разходи, които са необходими за реализиране на опцията. На практика това са административните разходи на държавата, необходими за реализиране на социалните програми, включително очакваните разходи за самите обезщетения.

От гледна точка на индивида, това са неговите лични разходи, необходими за задействане на социалната опция. Тъй като индивидите получават част от социалните услуги безплатно, частните и обществените разходи не съвпадат.

Ако приемем обаче, че безплатните услуги са всъщност кредит, предоставян от държавата, който в типичния случай трябва да бъде върнат чрез данъчните вноски от бъдещите приходи на индивида, то получаваме възможност за изравняване на обществените и индивидуалните разходи¹. Разликата с финансовите стратегии е в това, че държавата реализира загуба при задействането на кол опцията по специфичен начин и в специфичен смисъл.

Първо, при кол опцията (избор на индивида в полза на социално-икономическа самостоятелност) държавата получава част от дохода на индивида под формата на данъчно облагане.

Второ, ако приемем, че държавата е специфичен икономически агент, който поема социално-икономическото осигуряване (застраховане) на индивидите, финансирано посредством принудително заплащане на премия под формата на данъци, то оптимумът на държавата предполага пълно поемане на риска срещу пълно присвояване на доходите на поданиците, ситуация, която условно можем да наречем тоталитарно стопанство.

Всяко отклонение от държавния оптимум е загуба за държавата². На практика

¹Показателното в случая е това, че и при чисто финансовите опции, конструирането на т.нар. „репликационен“ портфейл предполага включването на заеман ресурс, с оглед определянето на реалната цена на опцията. Конкретната опционна сделка не изисква ползването на заем.

² Нека приемем, че парите са пасив, т.е. дълг на държавата (централната банка). Държавата е потенциален длъжник на всеки, който разполага с парични активи (парични приходи). Ако държавата конфискува приходите чрез данъци, тя автоматично получава възможност да погаси своите пасиви. Това става в рамките на командните икономики, където държавата на практика конфискува всички (първични) приходи и ги преразпределя като заплащане „според потребностите“. Ако държавата не може да присвоява и преразпределя всички парични приходи, то индивидите натрупват активи, чиито паричен еквивалент е потенциален държавен дълг. Друг въпросът, че този дълг практически не може да бъде предявен (от страна на кредиторите) и изплатен от държавата (длъжника) едновременно на всички икономически агенти. Това не е и

това означава, че изборът на индивида да не реализира социалната пут опция (т.е. да получи пазарната цена на своя труд, реализирайки кол опция), представя поемане на негативен риск от държавата, т.е. държавата се сблъсква с възможността да не реалитзира максимално възможните приходи.

Това ни позволява да конструираме схема на потенциалните печалби и загуби на икономическите агенти (купувача и продавача), подобна тази при класическите кол опции.

В случая на социална кол опция, държавата първоначално (при ниски нива на очаквания доход от продажбата на работната сила) реализира полза, а индивида, получаващ държавни помощи- загуба¹.

Ползата на държавата е следствие на това, че, от една страна, тя има правото да преразпределя обществения доход в подкрепа на социално застрашените индивиди и да оперира с работната сила на ползващите социалното подпомагане², от друга.

При социално подпомагане има трансфер на ресурси от държавата, но и ограничаване на възможностите за реализация на икономическия потенциал на индивида, при паралелен социален дискомфорт от загубата на икономическа свобода.

С нарастването на възможния доход от продажбата на работната сила, става изгодно социално осигуреният да се откаже от получаването на помощи (самооткупуване от държавата) и да предложи собствената си работна сила на свободния пазар.

необходимо, ако парите са законно разменен и платежно средство по всички финансови и нефинансови операции, ползващо се с доверието на участниците в обмена.

¹Това изглежда парадоксално, но, както показват социологическите проучвания, както ползващите социални помощи, така и тези, за сметка на които тези помощи се изплащат, се чувстват неудовлетворени, което, преведено на икономически език, означава отрицателна полезност (отрицателна полза).

²Това право не винаги се използва, но държавата може (и трябва) да изисква полагаането на обществено полезен труд.

Колкото пазарната стойност на работната сила (по-точно: очакваната привада стойност на работната сила след данъчно облагане) е по-голяма, толкова печалбата от опцията е по-висока.

Обратното, при държавата повишаването на стойността на работната сила, с отчитане на данъците, е загуба от не реализирани финансови постъпления, в сравнение с възможността целия продукт на индивида да бъде преразпределян.

Ефективността на социалната политика не е постоянна величина. При ниско равнище на социалните трансфери и инвестиции в човешки капитал ефективността е ниска, тъй като нарастват очакваните бъдещи загуби от социално икономическата нестабилност и пропуснатите приходи от несъбрани данъци и такси. При високо равнище на трансфери ефективността също се понижава, тъй като социалноуязвимите слоеве предпочитат да не участват активно на пазара на труда. Съществува някакъв оптимум, при който обществото реализира максимална доходност от инвестираните в социална политика средства. На този оптимум съответства определено оптимално равнище на данъчно облагане.

Същевременно, ефективността на социалната политика очевидно зависи от макроикономическата ситуация, структурните проблеми на пазара на труда и другите пазари, социално-културните особености на социалноуязвимите групи, териториалната дисперсия на бедността, възможностите за миграция извън територията на страната, съществуващата инфраструктура и други фактори.

2. Бедността България: състояние, фактори, проблеми

Официалните данни за бедността в България се базират на единната методология, прилагана в ЕС. Към групата на бедните или застрашените от риск за бедност се отнасят хората с доход под 60% от медианния доход за съответния период. При този подход процентът на

бедност зависи не само от линията на бедност, но и от разпределението на доходите. Например, при увеличаване на минималната работна заплата с темпове, по-високи от средните, процентът на бедност би следвало да намалее при други равни условия. През последните години относителният дял на хората под чертата на бедността е сравнително стабилен. Все пак относителният дял на бедните нараства от 18,4% от общия брой на населението през 2005 до 21,8 през 2008 г. По този показател България е на предпоследно място в ЕС след Румъния. На първо място е Чешката Република с 10% от населението застрашени от бедност. Същевременно, абсолютният брой на бедните в България нараства за периода 2005-2008 г. от 1, 417 хиляди до 1,696 хиляди.

Може би най-важният фактор за бедността е образованието в съчетание с етническата принадлежност. Сравнително изследване за бедността на българското и ромското население, проведено от фондация „Отворено общество“ през 2011 г. показва, че и при българското и при ромското население образованието е изключително важен фактор, детерминиращ бедността. Например, при българите с висше образование едва 5,68% са бедни. Същевременно, при българите без образование или само с начално образование този показател е 23,8 и 34,1%. При ромите без образование и с начално образование равнището на бедност е съответно 100 и 64%. При това, равнището на образование сред ромското население е значително по-ниско, в сравнение с българското. Например, делът от хората с начално или по-ниско образование сред ромите е 60,58%, докато при етническите българи този показател е 6,3. Може да се каже, че преобладаването на образователната пропаст между ромското население и останалото население на страната е ключов проблем за намаляване на бедността. Причината за силната връзка между обра-

зованието и бедността трябва да се търси както в това, че в съвременните икономики се създават работни места предимно за високо-образована работна сила, така и във факта, че високото образование предполага по-активно търсене на работа и по-висока склонност към мобилност и поемане на риск.

Специално изследване на Световната банка, проведено през 2004 г., показва силна зависимост между бедността и териториалното разпределение на работната сила. Първо, бедността в градските райони е около два пъти по-ниска от тази в селските (Ivashenko, 2004). Същевременно, бедността в селските райони е също неравномерно разпределена, тя е по-силно застъпена в районите с преобладаващо ромско и турско население. Съществуват области и общини с много висока концентрация на бедност (около и над 40%) в североизточна, централна и югоизточна България. Това са райони главно с компактно турско население. Ромската бедност е относително равномерно разпределена в страната, но обхваща специфични квартали във всички големи населени места.

Високата регионална концентрация на бедността предполага ниска мобилност на работната сила. Това се потвърждава от някои изследвания на Световната банка, според които българската работна сила, заедно с румънската, се характеризира с най-ниска мобилност в ЕС. Ниската мобилност е корелирана с ниска заетост, висока безработица и бедност. Това, от своя страна, е свързано с проблеми на пазара на труда (търсенето на работна сила не се съпровожда с адекватно повишаване на работната заплата) и липса подходящи жилищни условия за бърза миграция на работници към тези региони, където има повишено предлагане на работни места. Сериозен проблем е и разминаването между структурата на търсене и предлагане на работна сила.

Независимо от тези общи констатации, трябва да се отбележи, че при ромското население в частност се наблюда-

дават и тенденции към засилване на мобилността, особено тази, свързана със сезонни работи и заетост в сивия сектор (Томова, 2011). Има и определено нарастване на мобилността в резултат от членството на България в ЕС. Последното обстоятелство е и един от факторите за известно подобряване на жизненото равнище на ромското население в периода, предшестваша глобалната икономическа криза.

Иконометрични изследвания на Световната банка показват, че равнището на бедност в териториален разрез се влияе от следните фактори- равнище на неграмотност, образование, относителен дял на населението от ромски и турски произход, гъстота на населението, дял на дългосрочно безработните, средна заплата, относителен дял на собствените приходи на съответната община, гъстота на населението, продажби на глава от населението, състояние на инфраструктурата и др. Тези фактори очевидно влияят и върху общото равнище на бедност.

Разбира се, такива обясняващи променливи, като средна работна заплата, продажби на глава от населението, състояние на инфраструктурата и стабилността на местните финанси, от своя страна са функция на макроикономически параметри, като икономически растеж, преразпределение на доходите чрез държавния бюджет, възможност за ползване на предприемачески и структурни фондове на ЕС и т.н.

Друг основен фактор за изпадане в състояние на бедност е и възрастта- почти 40% от хората над 65 годишна възраст са бедни, като този процент е особено висок при жените.

Поддържането на относително нисък дял на бедност за населението като цяло е резултат на преразпределението чрез социалното подпомагане и пенсионната система. Без социалните трансфери относителният дял на бедните би бил средно около 40%, а при хората над 65 години- над 80 на сто, т.е. фискалното преразпределение намалява показате-

лите за бедност почти два пъти. Това означава, че съществуват сериозни структурни проблеми, свързани с пазара на труда и способността на икономиката да създава достатъчно количество добре платени работни места. Преразпределението чрез бюджета е причината за относително ниската степен на поляризация на доходите в България- коефициентът ДЖИНИ се колебае около 34-35 през последните години.

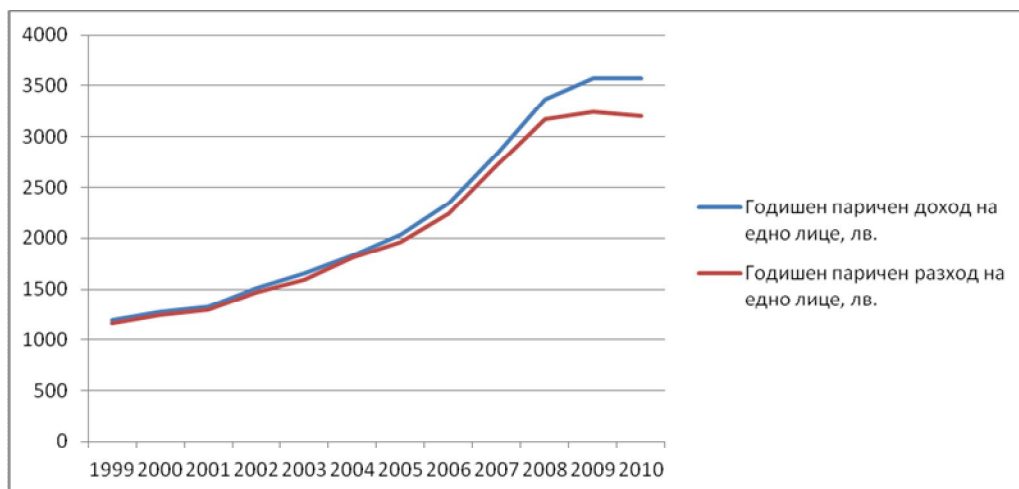
Сериозен фактор за изпадане в състояние на бедност е семейното положение. Най-бедни са семействата с двама възрасти с три или повече деца- почти 68 на сто от съответната група през 2008 г. Този тип семейно положение е характерен за ромската етническа група. Много висок е процентът на бедност при самотните възрастни хора- 60-70 на сто.

Бедността е относително ниска при заетите - 6-7 на сто. Този показател е близък до средния за ЕС. Това означава, че работещите бедни са относително малка част от социално уязвимите групи. Трябва да се има предвид обаче, че при заетите на непълно работно време делът на хората с ниски доходи е доста висок- 24,4%. При незаемите и безработните процентът на бедност нараства до 37 и 52 на сто съответно. Трябва да се отчете също, че България е страна с относително висок дял на дългосрочно безработните – почти 3 процента от активното население през 2008 г. (Eurostat 2009). Висок е делът на бедните и при пенсионерите - 36,5%. Причината за относителната бедност на пенсионерите е ниският процент на заместване на дохода- 34%.

Тъй като данните за бедността са относително стари- до 2008 г., можем да допълним картината с информация за паричните доходи през последните години.

Както се вижда от Графика №1, годишните парични доходи в номинално изражение на едно лице стагнират в годините на кризата.

Графика №1: Годишни парични доходи и разходи



По данни на НСИ

При това разходите се свиват, което означава нарастване на личните спестявания и свиване на вътрешното търсене. В реално изражение свиването е още по-голямо. Това е типично поведение в очакване на влошаване на икономическата ситуация. Следователно, ако измерваме бедността не чрез паричните доходи, а по линията на реалното потребление, можем да очакваме допълнително нарастване на бедността вследствие на доброволно намаляване на разходите.

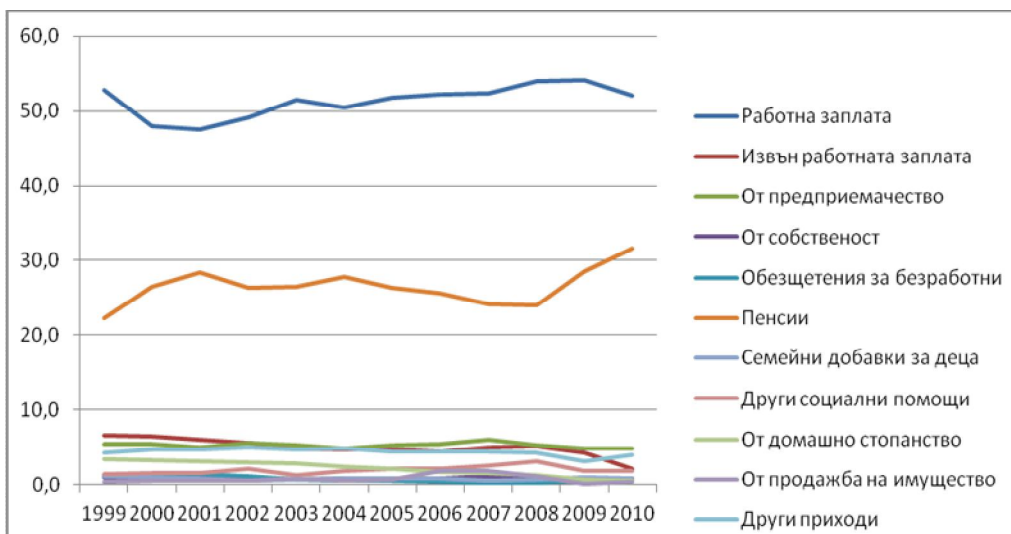
Кризата е свързана и с промени в структурата на доходите. Спада дялът на работната заплата и нараства този на пенсиите. Всички останали видове доходи - от предприемачество, продажба на имущество, собственост и т.н., заемат незначителен дял по данни на официалната статистика. Това означава, че проблемът с пенсионната система придобива особено значение в условията на финансова криза, тъй като обществото не може да си позволи все по-голяма част от доходите да се формират от пенсии.

3. Нарастването на дела на доходите от пенсии означава също увеличаване на относителния дял на

хората, застрашени от бедност, тъй като, както обелязахме, коефициентът на заместване на доходите в България е много нисък. Единствено при нарастване на пенсионната възраст е възможно както повишаване на доходите на пенсионерите, така и стабилизиране на фискалната система. Трябва да се отбележи обаче, че такова стабилизиране е възможно ако увеличаването на пенсионната възраст се съчетае със запазване и увеличаване на заетостта. Последното предполага както активни мерки на пазара на труда, така и благоприятно макроикономическо развитие на икономиката. **Борбата с бедността в контекста на НПР, Конвергентната (2011) програма и проекта за Национална стратегия за интеграция на ромите в Република България (2012- 2020)**

Националната програма за реформи (НПР, 2011), разработена в изпълнение на Стратегия „Европа 2020“, представлява комплексен документ, формулиращ основните цели на социално-икономическото развитие на страната до 2020 г.

Графика №2: Структура на доходите на населението



По данни на НСИ

Основната задача на този програма е ускоряването на цялостната модернизация на страната с акцент върху засилването ролята на човекия фактор и НИРД в частност. В контекста на борбата с бедността това означава насърчаване на работната сила към активно ангажиране на пазара на труда. При това основната линия, по която следва да се очаква намаляване на бедността е повишаването на заетостта. Успехът на тази стратегия ще зависи от два фактора - достатъчния прогрес в областта на повишаването на образователно-квалификационната структура на работната сила през разглеждания период (предлагане на работна сила) и макроикономическата динамика (търсене на работна сила).

Основна задача на НПР е достигането на 76% заетост сред населението на възраст 20-64 г. до 2020 г. Програмата включва две амбициозни подцели- намаляване на равнището на безработица сред младежите (15-29 г.) до 7% и достигане на заетост сред по-възрастните (55-64 г.) от 53 на сто. При фиксирането на тези цели се изхожда от

реализираното през периода 2000-2010 г. средногодишно нарастване на заетостта от 1,3 процентни пункта. Програмата предвижда редица краткосрочни мерки, предвиждани за реализация през 2011 г., както и средносрочни приоритети. Последните включват- Приоритет 1: Повишаване участието на младежите на пазара на труда и съкращаване на периодите им на безработица. Осигуряване на „нов старт“ на 27% от безработните младежи до 2015 г.; Приоритет 2: Подобряване на гъвкавостта и сигурността на пазара на труда, включително чрез активни действия на социалните партньори; Приоритет 3: Активиране на продължително безработни и икономически неактивни лица и интеграция на неравнопоставените групи на пазара на труда, включително повишаване на заетостта сред по-възрастните, осигуряване на „нов старт“ на 35% от безработните лица до 2015 г.; Приоритет 4: Предоставяне на ефикасни услуги по заетостта с цел бързо устройване на безработните на работа; Приоритет 5: Подобряване на съответствието между търсене и предлагане на

труд; Приоритет 6: Повишаване на равнището на знания и умения на работната сила чрез дейности по учене през целия живот.

Като цяло, реализирането на цел номер 1 предполага създаването на предпоставки, при които лицата, застрашени от бедност ще възприемат активна стратегия на търсене на работни места. Мерките по програмата са насочени практически към подобряване ефективността на пазарните механизми и в известна степен към подобряване на качеството на работната сила. Подобни мерки биха имали успех при наличие на търсене на работни места.

Пряка връзка с намаляването на бедността има и национална Цел №4, която предвижда делът на преждевременно напусналите образователната система да се намали до 11% до 2020 г., а този на 30-34 годишните със завършено висше образование да се увеличи до 36% през 2020 г. Към тази цел се отнася и подцел 4.1., която засяга увеличаване броя на децата, включени в различни форми за предучилищна подготовка. Освен това, в краткосрочен план (2011-2012 г.), се предвижда прилагането на специални мерки, насочени към превенция и ограничаване на ранното напускане на училище. В средносрочен план се предвижда създаването на стимули за получаване на степен за висше образование.

Цел №4, за разлика от Цел №1, зависи преди всичко от ефективността на административните мерки за своята реализация. Независимо от това, икономическата ефективност от реализирането на Цел 4 ще бъде предопределена от цялостния контекст на социално-икономическото развитие на страната. Няма съмнение, че повишаването на образователния статус на населението и на ромската етническа група в частност, е положително корелирано с намаляването на бедността. Ако търсенето на работна сила в страната обаче изостава от предлагането и ако заплащането продължава да бъде зна-

чително по-ниско от това в останалите страни от ЕС, част от младите хора, получили по-високо образование, ще намери реализация извън страната, при което икономическият ефект от тези мерки ще бъде силно намален.

Национална цел 5 „Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души” е най-пряко свързана с намаляване на бедността. Тя съдържа редица подцели, като намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните деца през 2008 г.); намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, с 52 хил. души (20% от общата национална цел и 10% от броя на бедните възрастни хора през 2008 г.); намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните безработни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.); намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, с 52 хил. души (20% от общата национална цел и 22% от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.).

Различните подцели предполагат различен характер на прилаганите инструменти. Така например, намаляването на бедността при децата и пенсионерите изисква в последна сметка преди всичко засилване на пререзпределението по линията на държавния бюджет. От своя страна, намаляването на броя на безработните, живеещи в бедност е свързано или със съкращаване на безработицата като цяло или отново със засилване на трансферите в полза на незаетите. Съкращаването на броя на работещите бедни може да се реализира или посредством административни мерки като повишаване на минималната работна заплата или чрез подпомагане създаването на нови високоплатени работни места.

В европейски контекст приносът на България за постигането на европейската цел за насърчаване на социалното включване, в частност чрез намаляване на бедността, се оценява на 2.5% от общоевропейската цел. Тази стойност съответства на намаляване на общия брой на материално лишените с 504 хиляди души (13%), но при допускане за ежегоден реален ръст на БВП на човек от населението от 1.25% за периода 2010-2020 г. Прогнозата съответства и на дела на бедните и социално изключените в България в общия брой на бедните и социално изключените в ЕС - 2.4%.

Трябва да се отбележи, че тези цели са изключително амбициозни. Реален ръст на БВП на човек от населението от 1.25 % е трудно реализуем, особено в периода до 2015 г. Както беше отбелязано, реалните доходи на глава от населението през последните една-две години спадат, като не се очертава преодоляване на тенденцията в обозримо бъдеще.

В средносрочен план, до 2015 г., ще се прилагат редица мерки, като: оценка на въздействието на политиките и законодателството, свързани с материална подкрепа на уязвимите групи; инвестиции в интегрирани услуги за ранно детско развитие (за деца от 0 до 7 г.); деинституционализация на грижата за деца (мрежа от социални услуги в общността, програми за напускащите специализираните институции, приемна грижа и др.); подпомагане на семействата с деца; осигуряване на материална подкрепа, подходящи форми за заетост, квалификация и преквалификация; достъпна среда за хората с увреждания; развитие на социалната икономика— създаване на нови и подкрепа на съществуващи предприятия в сферата на социалната икономика; повишаване на адекватността на пенсиите; създаване на мрежа от услуги за дългосрочна грижа; изграждане на социални жилища, включително и за най-уязвимите представители на ромската

общност; създаване на интегрирани социални, здравни и образователни услуги за бездомните лица; изследване относно бездомността, създаване на статистическа база данни за бездомността и нейните измерения и разработване на цялостна стратегия за борба с бездомността.

Реализирането на отбелязаните мерки предполага обезпечаване на финансов ресурс. Ето защо, Конвергентна програма (2011) предвижда прилагането на нов подход за превенция на социално изключване на децата и семействата в риск чрез проект за социално включване, финансиран със заеми от Световната банка в размер на 40 милиона евро.

От своя страна, проектът за Национална стратегия за интегриране на ромите в Република България (2012-2020) представлява по същество елемент от системата от мерки за борба с бедността. Стратегията обхваща областите на образованието, здравеопазването, жилищните условия, заетостта, върховенството на закона, културата и медиите.

В частност, основната оперативна цел изисква подобряване на достъпа на ромите да пазара на труда и повишаване на дела на заетите сред тях. Конкретните подцели са следните: осигуряване на достъп на ромите до пазара на труда и до различни инструменти и инициативи за самостоятелна заетост; конкретни механизми за осигуряване на устойчива заетост на роми в активна трудова възраст заедно с представители на работодателите, синдикатите, общините и организациите на ромската общност; управление на собствен бизнес; квалификация и преквалификация на безработни роми, както и на заети роми, в съответствие с професии, търсени на пазара на труда; въвеждане на правни и икономически механизми за стимулиране на работодателите да наемат на работа лица от ромски произход, вкл. чрез прилагане на механизмите за корпоративна социална отговорност, субсиди-

рана заетост и др.; активизиране на продължително безработни и икономически неактивни лица, чрез насърчаване на трудовото медиаторство; осигуряване на допълнителни мерки за улесняване достъпа на ромите до пазара на труда; насърчаване заетостта на зелени работни места чрез субсидиране на работни места в екологични дейности за създаване на качествена заетост и опазване на околната среда; насърчаване на социалния и гражданския диалог в подкрепа на трудовата реализация на ромите.

Отбелязаните мерки са комбинация от административно-организационни действия, включително с участието на недържавния сектор и действия, предполагащи субсидиране и преразпределение, при които основният ограничаващ фактор са наличните финансови ресурси. Реализирането на тези мерки следователно ще зависи от състоянието на държавния бюджет и възможността за привличане на ресурси от ЕС и други донори.

Изпълнението на мерките за насърчаване на заетостта от Националната стратегия за интегриране на ромите, както и на изпълнението на допълващите ги мерки по приоритетите образование, насочени към повишаване нивото на умения на работната сила, компетентността и квалификацията на нискоквалифицираните работници, ще допринесе за намаляване равнището на бедност на работещите и техните семейства. Тяхното комплексно изпълнение ще способства за постигането на национална цел номер пет за намаляване на броя на живеещите в бедност в рамките на Националната програма за реформи.

Финансово обезпечаване изпълнението на дейностите, заложи в Националната стратегия за интегриране на ромите в Република България (2012-2020) включва следните източници: бюджетите на ресорните министерства и институции, в т.ч. целеви средства за изпълнението на политиките за интегра-

ция, съгласно предвидените мерки в оперативните планове за изпълнение на секторните интеграционни политики и други програми, както и съгласно одобрените мерки в общите правителствени и секторни политики; осигуряване от общата субсидия в рамките на средствата за общините за делегираните от държавата дейности за разработването и изпълнението на общински програми, съобразени с националните приоритети, насочени към интеграцията на ромите; стимулиране на общините да финансират изпълнението на мерки и инициативи чрез общинските бюджети за сметка на собствени приходи, и в партньорство с НПО; финансиране на тематични проекти по оперативните програми със средства от структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС; финансиране на тематични проекти по програми на Европейския съюз, Световна банка, ООН, Съвета на Европа и други; адекватно интегриране на потребностите и проблемите на ромите в Партньорския договор за инвестиции и развитие съгласно новата Многогодишна финансова перспектива за периода 2014-2020 г. и съответните приоритети на оперативните програми с оглед финансова подкрепа чрез инструментите на ЕС.

Следователно, финансирането на системата от мерки за интегриране на ромите и намаляване на бедността ще зависи от финансовите ресурси на републиканския бюджет, състоянието на общинските бюджети, възможностите на структурните фондове на ЕС и достъпа до финансовите ресурси на други донори.

Освен пряката зависимост от държавното и международно финансиране, успехът на мерките за социално-икономическа интеграция на ромите и съкращаване на бедността ще зависи индиректно от общата макроикономическа и структурна политика, както и от макроикономическите тенденции в рамките на националната, европейската и глобалната икономика. Имайки предвид, че наличието на публични финан-

сови ресурси от своя страна е силно зависимо от макроикономическите тенденции, на практика именно общата макроикономическа конюнктура ще предопредели до голяма степен реализацията на целите на Националната програма за реформи, Конвергентната програма и Националната стратегия за интегриране на ромите.

4. Основни макроикономически и фискални проблеми в борбата с бедността до 2020 г.

Както беше отбелязано в теоретичната част, икономическата ефективност на социално-икономическата политика, насочена към намаляване на бедността и социална интеграция зависи, от една страна от склонността на хората, застрашени от бедност да възприемат икономически активна стратегия, насочена към търсене на работа и от друга, от способността на държавата да компенсира направените социални разходи чрез допълнителни фискални приходи, вследствие по-пълното използване на работната сила. Склонността на хората да възприемат активна стратегия е детерминирана до голяма степен от инвестициите в човешки капитал, докато възможността на държавата да възстанови своите разходи е функция на търсенето на работна сила, респективно на преобладаващите макроикономически тенденции.

При това, в условията на малка отворена икономика, представляваща част от интеграционната общност на ЕС, икономическата ефективност на политиката на борба с бедността и социалното изключване зависи силно от външноикономическия контекст. В частност, трябва да се има предвид, че в периода до 2020 г. и след това, икономически активното население ще се съкращава не само в България, но и в Европа. При запазване на много по-ниско равнище на заплащане на труда в България, в сравнение с нейните европейски партньори, съществува много голяма

вероятност висококвалифицираната работна сила, създадена чрез допълнителни инвестиции в човешкия капитал, просто да напусне страната, ориентирайки се към регионите с по-високо заплащане на труда. В този смисъл, свободното движение на работна сила в рамките на ЕС представлява проблем. Евентуалната емиграция, от една страна, ще помогне за намаляване на групата застрашена от бедност, но, от друга, ще намали финансовия ресурс на държавата и ще влоши възможностите за финансиране на пенсионната система. При това, напускането на квалифицирана работна сила влошава структурата на заетостта и увеличава относителния дял на работещите бедни. Това означава, че в България няма добри перспективи за намаляване на бедността при запазване на големите разлики в заплащането между нашата страна и останалите държави в ЕС.

Намаляването на тези разлики предполага повишаване на производителността на труда. Последното изисква инвестиции във физически и човешки капитал и насърчаване на иновациите. Елементи на икономическа политика, насочени към подобно развитие има в НГР. Същевременно обаче, не бива да се забравя и обратната страна- високата производителност на труда е до голяма степен функция на доброто заплащане на работната сила- т.нар. ефективна работна заплата (efficiency wage). С други думи, една политика на доходи, насочена към стимулиране повишаването на работната заплата е необходим елемент на стратегията за намаляване на бедността. Повишаването на минималната работна заплата, предприето от правителството, е крачка в правилната посока.

Реализирането на целите на НГР за намаляване на бедността, както и реализирането на Националната стратегия за интегриране на ромите, ще зависи до голяма степен от инвестициите и растежа през периода до 2020 г. Ниските корпоративни и доходни данъци са

елемент от икономическата политика за привличане на чуждестранни инвестиции и поддържане на благоприятен икономически климат. Политиката на ниски данъци има обаче и обратна страна. Първо, независимо от ниските данъци, притокът на частни капитали към България силно намалява в периода след 2008 г. Това показва, че икономическите рискове, ограниченият вътрешен пазар и ниската квалификация на работната сила са по-силни от стимулиращия ефект на ниските данъци. Освен това, поддържането на прекалено ниски данъци създава проблеми в ЕС в контекста на идеите за координация на данъчните политики. По-богатите държави в ЕС, които поддържат и по-високо равнище на данъчно облагане, поставят въпроса за ограничаване в бъдеще на трансферите по линията на структурните фондове към държавите с ниски данъци. Това може да ограничи силно възможностите за привличане на средства от ЕС, което, от своя страна, увеличава рисковете пред програмите за намаляване на бедността и социална интеграция, разчитащи на финансиране от ЕС. И най-сетне, ниските данъци ограничават финансовия ресурс на държавата за провеждане на социално-икономическа политика.

Политиката на подоходно данъчно облагане в България също има пряко отношение към проблемите, свързани с преодоляването на бедността и реализирането на целите на НПР и Националната стратегия за интегриране на ромите. България е една от страните с най-ниско равномерно подоходно облагане в Европа. Ниските данъци върху високите доходи имат за цел насърчаване на икономически активното население и подобряване на събираемостта на данъчните приходи. От гледна точка на намаляване на социалното неравенство идеята е, че положителния ефект върху високите доходи постепенно ще се разпространи и върху ниските (trickle down) по линията на спестяванията, инвестициите и

създаването на нови работни места. Този ефект обаче е като правило твърде бавен.

От друга страна, България е една от малкото страни с плоско облагане, която не прилага необлагаем минимум. Това обстоятелство има две последици. Първо, не стимулира хората с ниски доходи да търсят работа в „светлата“ икономика. Второ, поради облагането на най-ниските доходи част от заетите попада в групата на застрашените от риск от бедност. В бъдеще би могло да се помисли за въвеждане на необлагаем минимум при подоходното данъчно облагане. Такава стъпка би могла съществено да облекчи реализирането на цел номер пет от НПР.

Стратегията на намаляване на бедността, върху която имплицитно се базира както НПР, така и Националната стратегия за интегриране на ромите, е свързана с т. нар. хипотеза на Шулц (King, Montenegro & Orazem, 2010). Тази хипотеза се свежда до идеята, че при въздействието на позитивни и негативни макроикономически шокове, наличието на либерална, гарантираща свободно движение на икономическите ресурси икономика, позволява повишаване на рентабилността на инвестициите в човешки капитал. В този смисъл, акцентът върху връзката между мерки в областта и образованието и намаляването на бедността, характерен за НПР и Националната стратегия, е правилен. Липсва обаче елемента на засилване на икономическата свобода като фактор за увеличаване на доходите на слоевете с по-високо образование и квалификация.

Основен компонент на политиката на стимулиране на икономиката в условията на криза са инвестициите в инфраструктура. Последните не само създават работни места и насърчават растежа по линията на вътрешното търсене и междутрасловите връзки, но модернизират икономиката и гарантират по-голяма мобилност на капитала и работната сила. Инфраструктурните проекти са важен фактор за преодоляване на

регионалната концентрация на бедността. В този смисъл противопоставянето на инвестициите в инфраструктура на директния трансфер на ресурси към социалноуязвимите слоеве е контрапродуктивно. На практика стои по-скоро въпросът за понататъшно разширяване и интензифициране на инвестициите в транспортна и градска инфраструктура. Последното ще изисква обаче допълнителен национален финансов ресурс. Намирането на такъв финансов ресурс е затруднено както по линията на данъчното облагане, така и чрез вътрешните и външни финансови пазари. Решение трябва да се търси в структурно преустройство на финансовия сектор.

Една от слабите страни на НПР е изключително високата оценка, респективно високите очаквания за финансовия сектор като фактор на растежа. На практика, както след кризата от 2008 до сега, така и в периода до 2020 г., българският банков и финансов ще бъдат източник на сериозни ограничения.

Българският банков сектор в частност се характеризира с високо ниво на лоши и необслужвани кредити, като дъното още не достигнато. Една от причините за това положение е ниската ефективност на банковия сектор, изразяваща се във високи разлики между лихвите по кредитите и депозитите, високите цени на банковите услуги и запазващите се високи лихви по банковите заеми. Трябва да се има предвид, че не само гръцките и италианските банки, които контролират съответните български дъщерни дружества, но и всички останали европейски банки, представени по един или друг начин у нас, са силно засегнати от текущата финансова криза в ЕС. Предвижданото увеличаване на капиталовата адекватност в ЕС до 9%, предложенията за данъчно облагане на финансовите транзакции, както и изпълнението на изискванията от Базел 3, което ще продължи в периода до 2019 година, ще се отрази силно негативно

върху способността на търговските банки да финансират ефективно икономиката. Всички тези процеси ще имат своите измерения и у нас.

Трябва да се има предвид, че българският търговски банков сектор е не само практически единствения източник за финансиране на гражданите и бизнеса, но играе много важна роля при използването на ресурсите по линията на ЕС, предоставяйки мостово финансиране и упражнявайки финансов контрол. Тази практически монополна позиция на търговските банки не само оскъпява финансирането, но е сериозен проблем в контекста на борбата с бедността.

Добре известно е, че в периоди на икономическа криза именно дребния и средния сектор страдат от липса на достъп до финансиране както по линията на банковите заеми, така и чрез капиталовите пазари. За сега единствено съответните програми на ЕС, както и възможностите за финансиране на малките и средни предприятия и микрофинансирането по линията на Европейската инвестиционна банка, представляват някаква алтернатива на частните търговски банки. В този ред на мисли, би било добре системата от мерки по линията на НПР и Националната програма да бъде допълнена с програма за развитие на микрофинансирането, насочена към подобряване на заетостта и преодоляване на социалното изключване. Би могло да се помисли за подпомагане на системата за микрокредитиране от страна на Българската банка за развитие. Една евентуална програма за микрофинансиране би могла да бъде подкрепена и от Европейската инвестиционна банка и Световната банка.

Сериозни проблеми съществуват и на българския капиталов пазар. Този пазар беше изключително силно засегнат от глобалната финансова криза. Характеризира се с неустойчивост и висок риск. Българският капиталов пазар, за разлика от капиталовите пазари на

останалите източноевропейски пазари, в т.ч. и на този на Русия, не е достатъчно добре интегриран с европейските финансови пазари. Не може да се разчита този пазар да бъде важен източник на ресурси за финансиране на инвестиционния процес в обозримо бъдеще.

Независимо от това, капиталовият пазар ще играе важна роля за рефинансиране на обслужването на държавния дълг и финансиране на бюджетните дефицити. За съжаление, пазарът на краткосрочни ДЦК беше ликвидирен и сега правителството може да разчита единствено на емисиите на дългосрочни ценни книжа, които предполагат по-висока доходност. Независимо от благоприятното развитие на българския държавен кредитен рейтинг, България продължава да плаща високи лихви по новите емисии ДЦК. Тези лихви са значително над Маастрихтските изисквания. Това е свързано с факта, че първичният пазар е практически монополизиран от няколко финансови институции. Предвид това, че през близките няколко години на България предстоят значителни плащания по външния дълг, които следва да бъдат рефинансирани, може да се окаже целесъобразно пласиране на държавни ценни книжа пряко сред населението, вместо да се разчита на финансови посредници. Това може да стане чрез Българските пощи. В макроикономически план възможността за подобно финансиране се обуславя от факта, че населението, в условията на криза, генерира спестявания, които, при липса на алтернатива, се насочват към банкови депозити. Държавните ценни книжа могат да бъдат по-добър вариант за инвестиране на тези спестявания. Подобна е практиката в редица страни от ЕС. Устойчивото и при ниски разходи обслужване на държавния дълг е важна предпоставка за финансовата стабилност на страната.

България е една от страните в ЕС със силни законодателни гаранции за макроикономическа стабилност. В България е регламентиран като дял от БВП макси-

малният размер на бюджетния дефицит, държавния дълг, както и на размера на държавното преразпределение. Въпросът е как тези регламентации се отразяват върху фискалната стабилност и способността на държавата да финансира своите разходи в условията на изменящи се циклични параметри на националната и глобалната икономика.

Едно от малкото изследвания в тази посока е това на МВФ (Andritzky, 2011). Според автора на изследването, фискалните правила, възприети от България имат като основно достоинство силно подчертано антициклично въздействие върху българската икономика. Причината е в това, че ограничението за дела на държавните разходи в БВП води до натрупване на фискални излишъци в период на подем, като тези излишъци могат да бъдат използвани в периоди на спад. Друго предимство е стабилизирането на държавния дълг и равнището на фискалните и валутните резерви. Относителен недостатък на възприетия модел е недостатъчната информативност от гледна точка на очакванията на икономическите агенти.

Антицикличното въздействие на възприетите правила обаче има дългосрочно действие. Практически, в обозримо бъдеще, е малко вероятно навлизане в период на подем, което да позволи натрупване на резерви, които бихме могли да използваме в дългосрочен план. Това, което следва да очакваме, е по-скоро обратното- навлизане в продължителен период на стагнация и неопределеност при вече относително ниско равнище на фискални резерви. При възприетите фискални правила това може да доведе до още по-голяма неопределеност по отношение на икономическата конюнктура.

В дългосрочен план, темповете на растеж и възможностите за намаляване на бедността ще зависят от демографските тенденции, преобладаващи в българската икономика. Както показват всички демографски прогнози, тенденцията към намаляване на населението е

неизбежна. Единствено увеличаването на пенсионната възраст може да гарантира известно забавяне на намаляването на броя на трудоспособното население. В контекста на реализиране на целите на борбата с бедността и социалното включване веднага възниква въпросът с бедността при самите пенсионери и със заетостта при младежите. Трябва да се отчита и възможността младите хора да намерят трудова реализация извън страната с неблагоприятни последици за икономиката и пенсионната система в частност. Единственият изход е съчетаването на вдигането на пенсионната възраст с активни мерки на пазара на труда при младите хора с акцент върху създаването на добре платени работни места във високотехнологични отрасли с висока норма на добавена стойност.

Трябва да се отбележи, че както НПР, така и Конвергентната програма и Националната стратегия, се базират върху относително високи прогнози за икономическия растеж през периода до 2012 г.- НПР предвижда растеж от над 4 на сто в реално изражение до 2015 г., подобни са очакванията и в Конвергентната програма. На тази основа се правят изводи за увеличаване на броя на заетите и спадане на безработицата в периода до 2014 г. Последните прогнози на ЕК обаче са в посока на понижаване на темповете на растеж (European Economy 6/2011). Очакванията за расте-

жа в България в периода до 2013 са в рамките на 2,2-3%. годишно. Прогнозира се незначително нарастване на заетостта и запазване на двуцифрена безработица. Ако подобна конюнктура се запази в дългосрочен план, реализирането на целите на НПР и Националната стратегия за интегриране на ромите ще се окажат под заплаха.

На практика само темпове над 3 процента ежегодно могат да гарантират нарастване на заетостта и намаляване на бедността, съизмерими с целите на отбелязаните програми. Имайки предвид, че растежът на Българската икономика в периода след кризата от 2008 г. е до голяма степен експортноориентиран, възможностите за поддържане на висок растеж ще зависят от възстановяването на европейската икономика, което е силно забавено вследствие дълговата криза в Европа.

От друга страна, връщането към модела от преди 2008 г. е малко вероятно, предвид проблемите с основния двигател на растежа през този период, а именно чуждестранните инвестиции.

По такъв начин, българската икономика, е пред сериозна дилема, поради отсъствието на устойчив модел на икономически растеж. Това означава, че реализирането на целите на НПР и Националната програма за интегриране на ромите не може да се счита за гарантирано.

Използвана литература:

1. Томова И., (2011), Национална стратегия за интеграция на ромите и на други уязвими етнически групи/общности в сходна ситуация в България (2012 - 2020);
2. Република България, Национална програма за реформи (2011-2015 г.), 13 април, 2011 г., София, България;
3. Република България, Конвергентна програма (2011-2014 г.), 15 април 2011 г., София;
4. Национална стратегия за интегриране на ромите в Република България, Проект, (2012-2020), София;
5. Andritzky J. R., (2011), "Evaluating Designs for a Fiscal Rule in Bulgaria", IMF, WP/11/272;
1. Bhattacharya M. & Wright P., (2002), Managing Human Assets in an Uncertain World: Applying Real Options Theory to HRM, CAHRS/Cornel University, Working Papers Series;
2. Eurostat, (2009), Sustainable Development in the European Union, 2009 Monitoring Report on the EU Sustainable Development Strategy;
3. European Economic Forecast - Autumn 2011, EUROPEAN ECONOMY 6|2011, (provisional version), European Commission;

4. King E., Montenegro C. E., Orazem P. F., (2010), "Economic Freedom, Human Rights, and the Return to Human Capital: The Evaluation of Schultz Hypothesis", WB, Working Paper 5405;
5. Newman, K. S. (1999), "Falling From Grace", Berkeley and Los Angeles, CA, University of California Press;
6. Grondona M., (2000), "A cultural Typology of Economic Development", in Harrison, Lawrence E.; Huntington, Samuel P., *Culture Matters*, New York, NY: Basic Books, pp. 44–55.
7. Harrison L. E., (2000), "Promoting Progressive Cultural Change", in Harrison, Lawrence E.; Huntington, Samuel P., *Culture Matters*, New York, NY: Basic Books, pp. 296–307.
8. Ivashenko O., (2004), *Poverty and Inequality Mapping in Bulgaria*, Final Report
9. Lindsay S., (2000), Harrison, Lawrence E.; Huntington, Samuel P., eds., *Culture Matters*, New York, NY: Basic Books, pp. 282–295.
10. Persyn D., (2002), "Testing the Real Options Approach to Migration", Institute of Statistics and Econometrics, Humboldt Universitat zu Berlin;
11. Rank M. R., Yoon H. S., Hirschl T. A., (2003), "American Poverty as a Structural Failing: Evidence and Arguments", *Journal of Sociology and Social Welfare* **30** (4), pp 3–29;
12. World Bank, (2000), "World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty". Washington, DC.