

Европа 2020 – Бедността в България

Национална цел за намаляване на бедността предвижда спад в броя на живеещите в бедност с 260 хиляди души до 2020 г. Четирите специфични подцели, които влизат в нейния обхват са:

Подцел 1: 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.);

Подцел 2: 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.);

Подцел 3: 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.);

Подцел 4: 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.).

В най-сериозен риск от бедност традиционно са децата и възрастните хора и политиките, заложили в НПП, са насочени именно към тях.

Според последните данни на НСИ броят на децата, живеещи в бедност, се е увеличил с 27,8 хиляди души в периода 2008-2011 г. Това означава, че за постигане на заложената цел от намаляване на броя им със 78 хиляди души спрямо нивото от 2008 г. е необходимо до 2020 г. техният брой да спадне с общо 105,8 хиляди души. В резултат на намаляването на общия брой на населението в тази възрастова група и увеличаващият се брой на децата, живеещи в бедност, относителният им дял от населението в тази възрастова група се увеличава до 28,2% през 2011 г.

Броят на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, е намалял с 132,4 хиляди души през 2011 г. спрямо 2008 година. Това означава, че заложената цел от намаляване на броя им с 52 хиляди души спрямо нивото от 2008 г., вече е била постигната. В резултат на това и на намаляването на общия брой на населението в тази възрастова група, относителният им дял от населението в тази възрастова група се свива до 28,2%, от близо 39,3% през 2008 г. В същото време относителният дял на бедните в тази възрастова група преди социални трансфери остава най-висок – 80,3%, при 40,5% при децата и 31,2% при хората в активна възраст. Това означава, че хората в тази възраст са в най-голяма зависимост от размера на социалните плащания.

Цели 72% от лицата на възраст над 65 години, живеещи в бедност, са жени. По типове домакинства, именно домакинствата, състоящи се от едно лице в домакинството от женски пол, са изложени на един от най-високите рискове от бедност. Като бедни се определят 55% от този тип домакинства, като по-висок процент се наблюдава единствено в домакинства, състоящи се от двама възрастни и три (или повече) зависими деца – 61,0%.

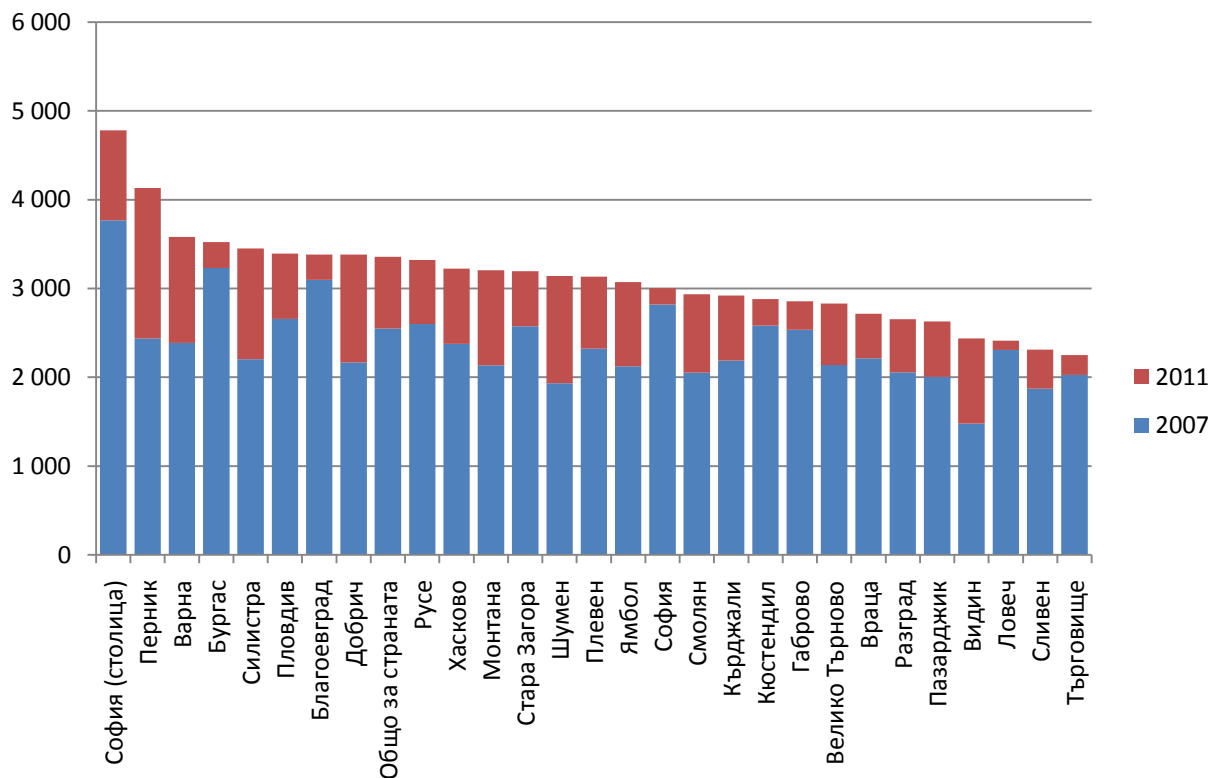
Статистиката показва, че бедността има тенденцията да се задълбочава с напредването на възрастта, като в много случаи това се дължи на оставането на едно лице само след навършване на пенсионна възраст (напр. при смърт на съпруг или съпруга). Това е един от факторите, които обуславят повишения риск от изпадане в бедност на домакинства, състоящи се само от едно лице в напреднала възраст, като в повечето случаи, поради по-високата

продължителност на живота при жените¹, тези домакинства се състоят именно от едно лице от женски пол.

Регионален преглед

Картографирането на бедността в страната очертава чувствителни различия в териториален план. Тъй като линията на бедност за всяка област на страната се изчислява самостоятелно (като 60% от средният медианен доход за областта), нейният размер през 2011 г. варира от 4 782 лв. на едно лице в София (столица) до 2 250 лв. в Търговище. Макар и в абсолютно всички области тази линия да се повишава в сравнение с 2007 г. заради нарастването на средния медианен доход, динамиката на нейното нарастване също е изключително разнообразна. За периода 2007-2011 г. линията на бедност в Перник се повишава с 1697 лв., а тази в Ловеч - с едва 107 лв.

Линия на бедност на едно лице на база 60% от средния медианен годишен доход през 2007 г. и през 2011 г., лева



Източник: НСИ

Един от основните проблеми, с които се сблъсква анализът на относителния дял на бедните на областно ниво, е че данните се изчисляват на базата на ограничена по обем извадка. Това предполага големи колебания в годишните данни за отделни области, които трудно могат да бъдат обяснени. Така например, относителният дял на бедните в Силистра се повишава от

¹ Средната очаквана продължителност на живота на лицата, които навършват 65 г. през 2013 г., е 15,8 г. – 13,9 при мъжете и 17,3 при жените.

20,7% през 2009 г. на 29,0% през 2010 г., след което пада до 19,5% през 2011 година. Още по-сериозни флукутации се забелязват при анализа на друг от водещите социални индикатори – „процент от населението, живеещо с материални лишения“. В случая на Силистра, например, е налице спад от 64,0% през 2009 г. до 36,4% през 2010 година.

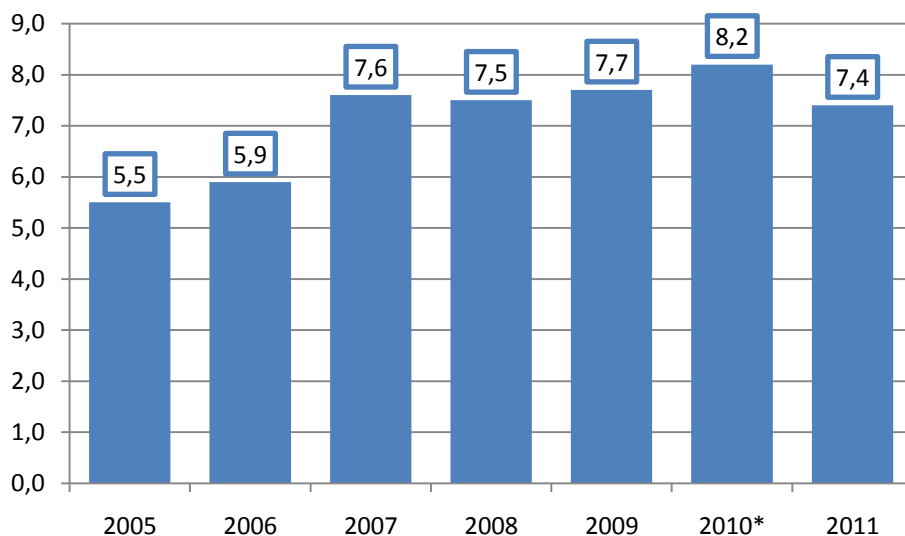
Различните нива на относителната линия на бедност за всяка една от областите в страната предполага различен ефект на прилаганите политики върху живеещите в тях. Тъй като размерът на социалните помощи, пенсиите и други видове социални помощи, се определя на национално ниво, ефектът от тяхната промяна е различен във всяка една област. В същото време изчислената от националната статистика линия на бедност за отделните области (като процент от средния медианен доход), извежда някои крайно противоречиви заключения. Например, относителната линия на бедността в една от най-бедните области (Силистра) се определя като по-висока от тази в някои от най-силните икономически области в страната (като Пловдив и Стара Загора). Това затруднява реалната оценка на състоянието и развитието на благосъстоянието на домакинствата на местно ниво.

Все пак, ако подходът, предвиден в стратегия Европа 2020 за измерване на относителната бедност на областно ниво, бъде възприет, делът на лицата, живеещи в бедност, по области през 2011 г. е най-висок във Видин (34,1%), Сливен (32,0%) и Пазарджик (29,4%), а най-нисък - в Благоевград (12,4%), Ловеч (15,7%) и област София (16,4%).

Факторът „заетост“ на регионално ниво

Проверка на зависимостите между редица макроикономически индикатори и относителния дял на бедните на областно ниво показва най-ясно изразена (макар и умерена от статистическа гледна точка) корелация между коефициента на заетост и равнището на бедност. И в двата случая става дума за негативна корелация със стойности -0,43 при възрастова група 15+ и -0,50 при по-тясната възрастова група на работната сила, 15-64 г. Това означава, че в областите, в които делът на работещите е по-висок, относителният дял на бедните е по-малък. Друга положителна корелация от 0,55 показва, че където заетите са повече, линията на бедност е по-висока (заради по-високите доходи), но това не означава автоматично, че повече хора попадат под нея. Комбинацията от тези два фактора е силен аргумент в подкрепа на тезата, че **фокусът върху борбата с бедността следва да минава през трудовия пазар**. Въпреки че делът на т.нар. работещи бедни във възрастовата група 18-64 г. остава по-висок от най-ниските си нива по време на икономическия бум (2005-2006 г.), когато е под 6%, през 2011 г. той е на най-ниското си ниво от 2007 г. насам – 7,4%.

Относителен дял на работещите бедни, %



Източник: НСИ

*Ревизирани данни на НСИ за 2010 г.

Делът на работещите бедни при заетите на пълно работно време е още по-нисък – 6,6%. Това означава, че като цяло шансът за спадане на доходите на дадено лице под относителната линия на бедността за областта, в която живее, е много по-малък, ако то е заето, отколкото ако е безработно или неактивно на пазара на труда. С оглед на почти непрекъснато намаляващия брой на заетите в Северозападния район на страната през 2012 и 2013 г., може да се очаква повишаване на дела на относително бедните в някои от областите в този район в данните за 2012-2013 г., които тепърва предстоят да се публикуват.

Анализ и препоръки

Адресирането на проблема с бедността предполага предприемане на паралелни действия в редица сфери на публичната политика. Именно поради тази причина първият ключов приоритет на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване е „Осигуряване на възможности за заетост и за повишаване на доходите от труд чрез активно включване на пазара на труда”, а вторият е „Осигуряване на равен достъп до качествено предучилищно и училищно образование”². Условно можем да разделим приоритетите на три групи:

- Приоритети, увеличаващи самостоятелността и конкурентоспособността на рисковите групи (повишаване на заетостта и доходите, осигуряване на образование);
- Приоритети, насочени към омекотяване на последиците от социалното изключване (достъп до здравеопазване, по-ефективна система на социални плащания, подобряване на жилищните условия);

² Стр. 16 и 17 от Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, Министерство на труда и социалната политика.

- Приоритети, насочени към подобряване на средата и административния капацитет (премахване на институционалния модел на грижа, подобряване на капацитета и взаимодействията на институциите, осигуряване на достъпна среда).

Следва да се отбележи, че третата група (Приоритети, насочени към подобряване на средата и административния капацитет) също има отношение към повишаването на конкурентоспособността на хората, живеещи в бедност, както и на тези, живеещи в материални лишения. Нещо повече – осигуряването на достъпна среда е една от водещите предпоставки за по-активното включване на една значителна част от хората с увреждания в социалния и икономическия живот на страната. С други думи – развитието на институционалния капацитет и осигуряването на достъпна среда спомагат за намаляване на част от дисбалансите на пазара на труда, а отгук и в други сфери на живота на тези хора.

В същото време, приоритетите във втората група, макар имащи отношение към бедността като социален феномен, третират по-скоро последствията от изпадането в бедност, а не причините за този процес. Такива са приоритетите за осигуряване на равен достъп до здравеопазване, повишаване на ефективността на социалните плащания и подобряване на жилищните условия.

По отношение на първия ключов приоритет (осигуряване на възможности за заетост), основните усилия са насочени към предоставянето на възможност за обучения и повишаване на квалификацията, предоставянето на посреднически услуги и директното подпомагане на заетостта. Специален фокус се поставя върху младите хора – една от целевите групи на Националната политика по бедността и една от възрастовите групи, поставени в най-голям риск от изпадане в бедност.³ Действително, редица изследвания подчертават значението на ранната превенция на социалното изключване като водещ фактор, обуславящ успеха на провежданите политики.⁴

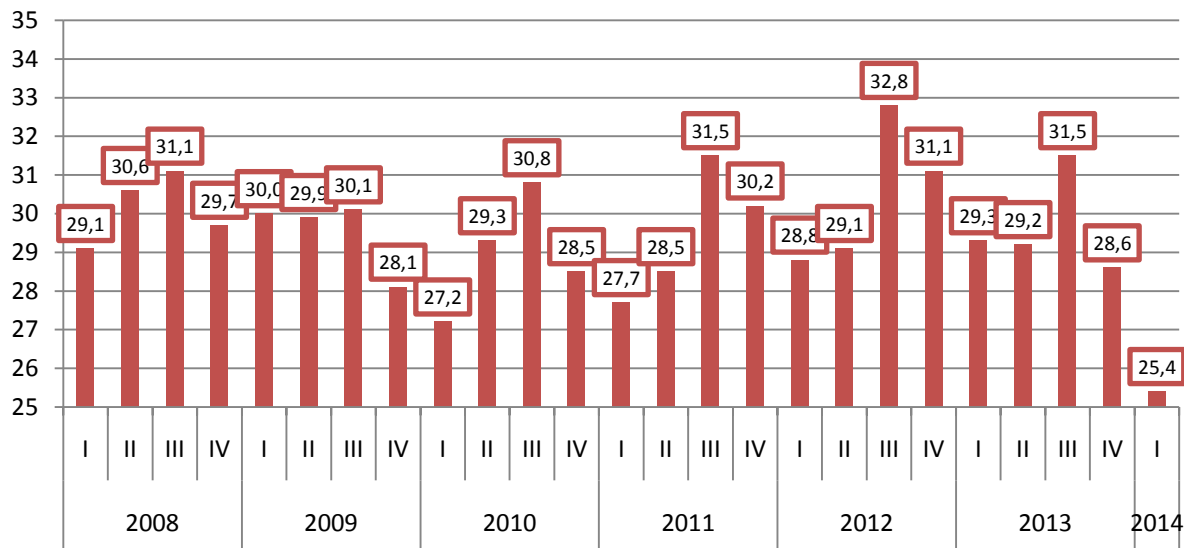
Следва да се отбележи, че някои от мерките, които правителството възприема за постигане на първия ключов приоритет, предполагат по-скоро взаимно изключващи се ефекти, отколкото синергия. Така например, опитите за намаляване на дела на работещите бедни чрез възприетия от няколко поредни администрации подход към ежегодно повишаване на минималната работна заплата на практика затруднява влизането на част от безработните лица на пазара на труда, тъй като минималната цена на техния труд се оскъпява, без това да е следствие от повишаване на техните умения, производителност и съответно – добавена стойност. По отношение на младежите, правителството се опитва да омекоти този ефект чрез прилагането на подкрепящи мерки за заетост, най-вече чрез заплащане на част от разходите на работодателите. Индиректно, подобен подход едновременно признава по-ниската от минимално установената цена на труда на младите, като в същото време прикрива този дефицит с допълнителни разходи. Презумпцията е, че придобиването на практически опит и умения подпомага повишаването на производителността на труда сред младите и съответно им дава възможност да останат на пазара на труда след края на съответната програма, когато вече могат да покрият минималните изисквания на работодателите. В същото време анализът на данните за безработицата и икономическата активност сред най-младите показва, че поне на този етап подобни програми помагат по-скоро за омекотяване на проблема, отколкото за неговото разрешаване. През последните 25 тримесечия, за които има данни, напредък по

³ Това е възрастовата група, при която се забелязва най-голям ръст на живеещите в бедност лица от началото на кризата – 3,3 процентни пункта през 2011 г., в сравнение с 2008 година.

⁴ Вж. Например изследването на Световната банка, *The International Bank for Reconstruction and Development, For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets*, 2008

отношение на младежката активност на пазара на труда няма. Нещо повече, през първото тримесечие на 2014 г. икономическата активност на възрастовата група 15-24 г. спада до рекордни за последното десетилетие ниво от 25,4%.

Икономическа активност на населението на възраст 15-24 г., %



Източник: НСИ

Причината може да се търси както в анахроничната образователна система на страната, така и в нереалистичните очаквания на младите за високи първоначални нива на личния доход – фактор, който намалява икономическата активност сред най-младите⁵.

Ниският дял на работещите бедни в сравнение с бедността при други групи би следвало да определи като първи приоритет в борбата с бедността повишаването на заетостта. В същото време повишаването на доходите следва да се разглежда като естествено следствие от трупането на опит или от последващи усилия за повишаването на квалификацията на хора с вече изградени или изграждащи се трудови навици.

Същият противоречив ефект върху заетостта се наблюдава и по отношение на политиките за намаляване на недеklarираната заетост. Административното покачване на минималните осигурителни доходи на наетите поставя редица от тях в риск⁶ от попадане в т. нар. „капан на безработицата“, при който кумулативният достъп до даден брой помощи води до намаляване на мотивацията на лицата да търсят заетост. Това се случва основно в случаи, когато лицата считат за ниска пределната ползност на допълнителния доход, който биха могли да си осигурят чрез заетост – т.е. когато преценят, че увеличаването на чистия им доход с например 30% не си струва полагането на труд.⁷ Нещо повече – при сегашната структура на много

⁵ Тук безспорно е налице и културен елемент – според последните данни на Евростат, България е страната, в която най-голям дял от населението на възраст между 25 и 34 години (52,2%) все още живее със своите родители.

⁶ The World Bank, Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?, 2006

⁷ Принципно този проблем е налице при нискоквалифицирани и нискообразовани лица, при които потенциалният доход от заетост е нисък.

програми за социално подпомагане (които са обвързани с прагове на доходите в абсолютна стойност при предоставянето на определени видове социални помощи), евентуално увеличение на доходите е в състояние да анулира правото на дадено лице на определен тип помощ. Този ефект намалява потенциалната полза от търсенето на начини за получаване или повишаване на доход от труд.