
Предизвикателства пред социалното подпомагане в България

Проектът „Активно гражданство и добро управление в борба с бедността“ се финансира в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Институт за пазарна икономика и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.

<http://www.ngogrants.bg/>

Съдържание

Увод.....	4
1. Структура и характеристики на системата за социално подпомагане в България	5
1.1 Видове помощи	6
1.2 Системите за социално подпомагане в България и по света	7
2. Програми за социално подпомагане: проблеми и предизвикателства	9
2.1 Добрите примери: Социални помощи и помощи за отопление	9
2.2 Нужда от реформи: Подпомагане на семействата с деца	14
2.3 Нужда от реформи: Интеграция на хората с увреждания	18
3. Очаквани ефекти от увеличаването на гарантирания минимален доход.....	22
3.1 Увеличаване на разходите и на броя на бенефициентите по социалните програми	23
3.2 Капан на безработицата.....	26
4. Водещи принципи и насоки за бъдещи реформи	31
Заключение	33
Приложение: Водещи социални програми (2009-2013)	35
Използвана литература	37

Използвани съкращения

АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенцията за хората с увреждания
БВП	Брутен вътрешен продукт
ГМД	Гарантиран минимален доход
ДМД	Диференциран минимален доход
ДОО	Държавно обществено осигуряване
ЕС	Европейски съюз
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗИХУ	Закон за интеграция на хората с увреждания
ЗОС	Закон за общинската собственост
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСПД	Закон за семейни помощи за деца
КСО	Кодекс за социално осигуряване
МЗ	Министерство на образованието
МС	Министерски съвет
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НСИ	Национален статистически институт
НОИ	Национален осигурителен институт
НПО	Неправителствени организации
НСИХУ	Национален съвет за интеграцията на хората с увреждания
ППЗИХУ	Правилник за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания
ППЗСП	Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане
ТЕЛК	Териториална експертна лекарска комисия

Увод

Изследването *„Предизвикателства пред социалното подпомагане в България“* е осъществено по проект *„Активно гражданство и добро управление в борба с бедността“*. В унисон с целта на проекта, а именно – да се повиши качеството на политиките срещу бедността и неравенствата в страната, анализът се опитва да насочи вниманието към някои от недостатъците на водещите програми в сферата на социалното подпомагане. Основната цел на изследването е да обособи източниците на неефективно разпределение на социални помощи по някои от програмите и да предложи възможни решения, които да доведат до по-ефективно и целенасочено подпомагане на най-нуждаещите се.

В първата част на анализа са изведени някои от структурните слабости на българската система за социално подпомагане и са представени четирите основни програми, които са обект на настоящия анализ.

Втората част анализира четирите програми от гледна точка на основните показатели за ефективност, използвани от Световната банка. На база на този подход две от програмите за социално подпомагане – *„Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“* и *„Целева защита за отопление“* показват добри резултати, т.е. към момента те са относително ефективни при разпределянето на средства и насочването им към най-бедните. Другите две водещи програми – *„Подпомагане на семейства с деца“* и *„Интеграция на хората с увреждания“*, обаче, са определени като ниско ефективни, т.е. те разпиляват значителен обществен ресурс. Анализът съдържа конкретни препоръки за повишаване ефективността на двете програми, между които повишаване на ролята и обхвата на социалната оценка по отношение на хората с увреждания и въвеждане на диференциран подход при определянето на размера на детските надбавки.

Третата част на анализа прави опит за оценка на очакваното увеличение на гарантирания минимален доход върху размера на отпусканите помощи, разходите за тях и броя на получаващите ги бенефициенти. Анализът се спира и на очаквания ефект от покачването на размера на социалните помощи върху финансовите стимули на безработните, работещите на ниска заплата и икономически неактивните лица да търсят активно работа или по-високо заплащане за труда си. Заключение е, че повишаването на социалните плащания трябва да следва диференциран подход и да стане по начин, съобразен с реалностите на пазара на труда в страната. За целта е необходимо предвидените увеличения да бъдат плавни, а по-нуждаещите се да получават съответно и по-големи помощи.

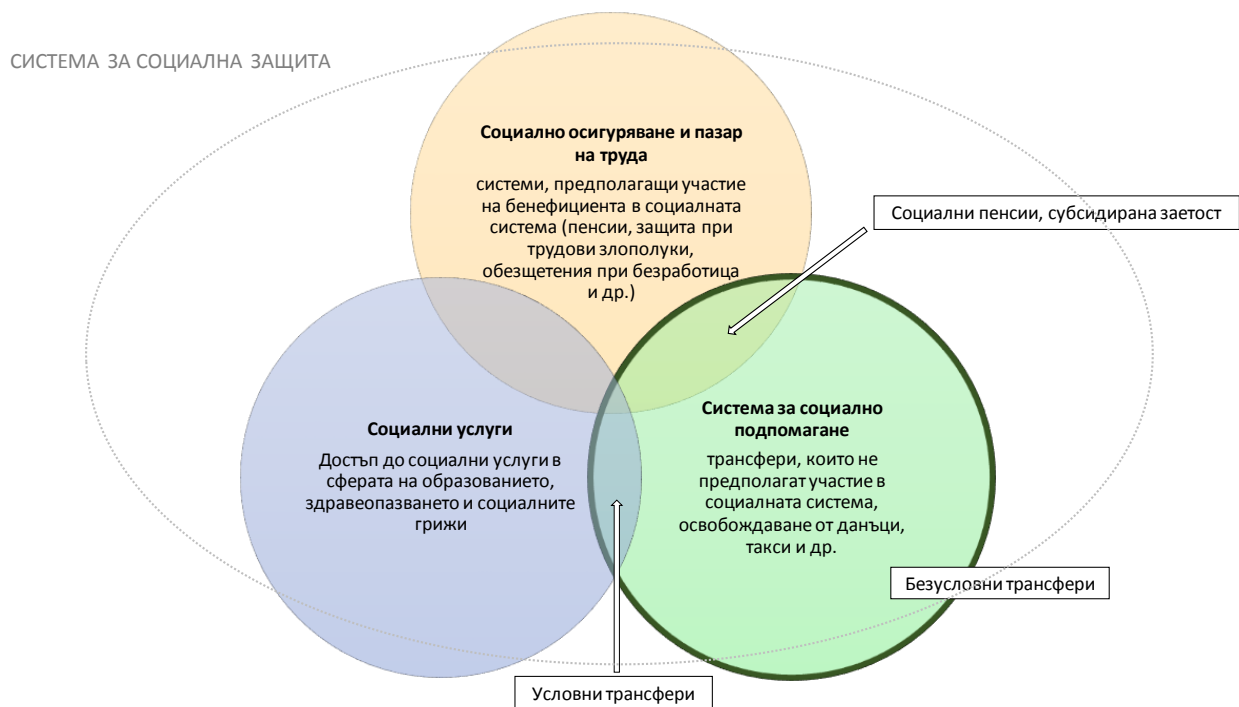
Четвъртата част на изследването извежда основните принципи, на които следва да стъпи една бъдеща реформа в сферата на социалното подпомагане. Това са:

- Прозрачност при решенията на административните органи и анализ на въздействието на действащите и предлаганите промени;
- Диференциран подход при отпускането на помощи;
- Покачването на нивото на социалните помощи трябва да следва темпа на повишаване на благосъстоянието на обществото

1. Структура и характеристики на системата за социално подпомагане в България

Системите за социално подпомагане са част от системата за социална защита. В това изследване е възприет адаптиран вариант на основния модел¹ на Световната банка, демонстриращ обхвата на системите за социална защита и тяхната връзка с други части на социалната система.

Фигура 1: Обхват на системите за социална защита



Източник: Световна банка

Системата за социално подпомагане² може да бъде дефинирана като набор от програми, политики и инструменти, чиято цел е да подпомогне най-уязвимите слоеве на обществото. Това става посредством парични или непарични трансфери от държавата³ към домакинствата на база на даден набор от критерии.

Основната характеристика, която разграничава програмите в сферата на социалното подпомагане от останалата част от системата за социална защита, е липсата на изискване за принос към системата от страна на бенефициента. Това означава, че всяко лице или домакинство има право да

¹The State of Social Safety Nets, The World Bank, 2014

² Списък на програмите в сферата на социалното подпомагане в България, осъществявани от Агенцията за социално подпомагане (АСП), е достъпен в Приложението. Във втората част на настоящия анализ подробно са разгледани водещите от тях.

³ Обект на настоящия анализ са единствено държавните политики в сферата на социалното подпомагане – т.е. тези мерки и програми, чиято реализация се осигурява посредством средства от държавния бюджет. Частните инициативи и дейността на неправителствените организации в сферата на социалното подпомагане и социалните дейности не са част от този анализ.

бъде включено в дадена програма, при условие че покрива определени критерии без непременно същото да е допринесло по някакъв начин за финансирането на системата. Някои от основните показатели, които се разглеждат за целта, са доходите, имуществото, семейното положение, здравословното състояние, трудовата заетост, възрастта и други. Този подход ни дава възможност да направим важно разграничение между системата за социално подпомагане и останалите елементи от системата за социална защита. Тази разделителна линия може да се илюстрира с примерите по-долу.

Месечните добавки за социална интеграция, които се отпускат от Агенцията за социално подпомагане (АСП) по програма „Интеграция на хората с увреждания“ попадат в рамките на системата за социално подпомагане. В същото време отпусканите от Националния осигурителен институт (НОИ) пенсии за инвалидност имат изрично условие за минимален период на трудов стаж – т.е. те предполагат участие в социално-осигурителната система от страна на получателите.

Обезщетения за майчинство се отпускат от НОИ, при условие че майката разполага с необходимия трудов стаж. Ако такъв не е налице, майката има право на месечни социални помощи за отглеждане на дете до 1 година, отпуснати от АСП, в рамките на 100 лв. на месец.

По същия начин обезщетения за безработица се изплащат в размер, определен на база на участието на бенефициента в социално-осигурителната система за определен период от време. Ако лицето не отговаря на тези условия, то може да се обърне към АСП, за да му бъдат отпуснати средства по някоя от програмите, например „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“.

1.1 Видове помощи

В зависимост от своя характер⁴ средствата, отпуснати по програмите от системата за социално подпомагане, могат да бъдат месечни (например добавките за социална интеграция на хората с увреждания), целеви (например целеви средства за диагностика и лечение) или еднократни (например еднократна целева помощ за първокласници).

В зависимост от своите характеристики, програмите за социално подпомагане и средствата, отпуснати по тях, могат да бъдат класифицирани и като условни трансфери, безусловни трансфери или програми за субсидирана заетост.

- **Условните трансфери** са свързани не само с формалното изпълнение на определени критерии, но и с изискване за даден тип поведение от страна на бенефициентите. Добър пример в случая са т.нар. „детски надбавки“, отпуснати по програма „Подпомагане на семейства с деца“ на АСП, които домакинствата получават при условие, че децата им посещават редовно училище. Както е видно от модела на Световната банка (Фигура 1), този

⁴ Някои класификации разглеждат трансферите в натура като отделна категория, но за целите на настоящия анализ е възприет подход на оценка на паричната стойност на помощта, където това е необходимо.

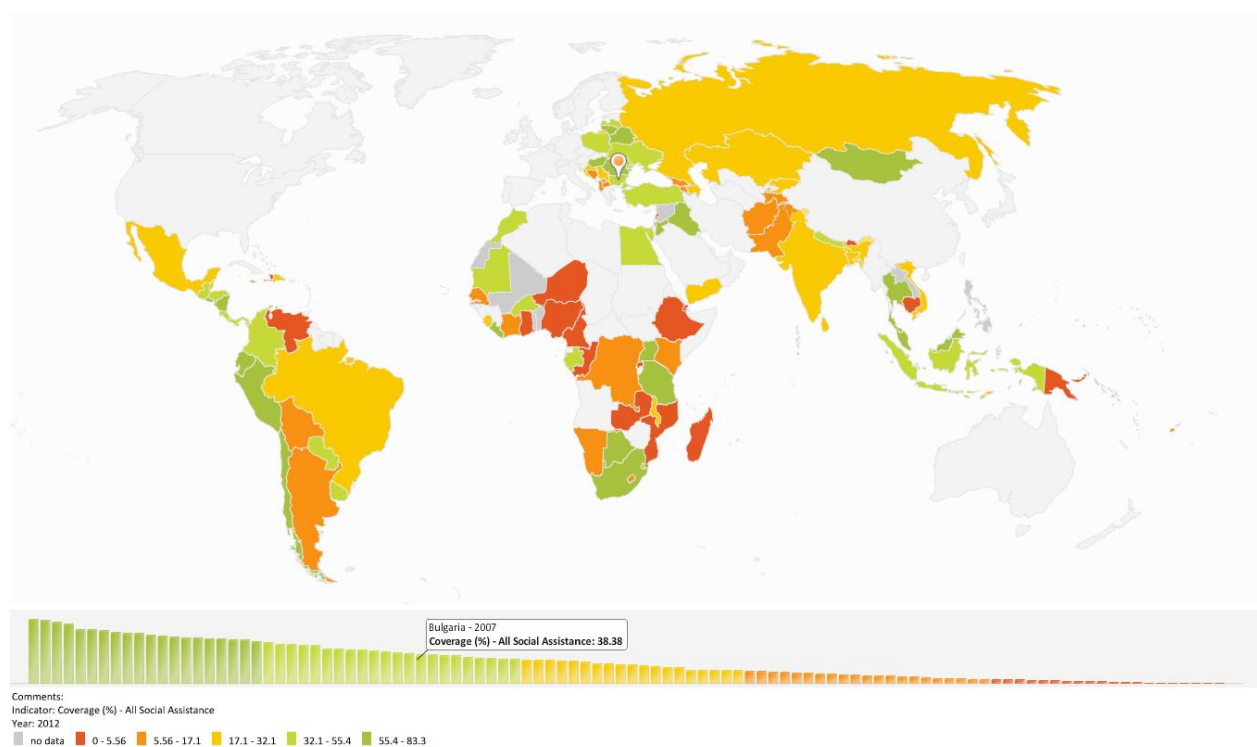
тип трансфери най-често се явяват на границата между обхвата на социалните услуги и системата за социално подпомагане.

- **Безусловните трансфери** се отпускат, ако бенефициентът покрива даден набор от изисквания, като тези трансфери не са обвързани с очаквания за насрещно поведение. Такъв тип трансфер са социалните помощи, отпуснати по програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“.
- **Програмите за субсидираната заетост** обикновено включват бенефициентите в трудовия процес, осигурявайки им минимално възнаграждение. Субсидираната заетост преплита елементите на две сфери на социалната система – социалното осигуряване и пазара на труда, и системата за социално подпомагане. Основната цел на този тип програми е да служат като „мост“, спомагащ за интеграцията на бенефициентите на трудовия пазар.

1.2 Системите за социално подпомагане в България и по света

Сравнителните анализи между социалните системи в различни страни са затруднени от редица фактори, между които разнообразния обхват на програмите и критериите, които те прилагат, както и различната социално-икономическа конюнктура и демографско състояние на отделните държави.

Фигура 2: Обхват на системите за социално подпомагане (% от населението)



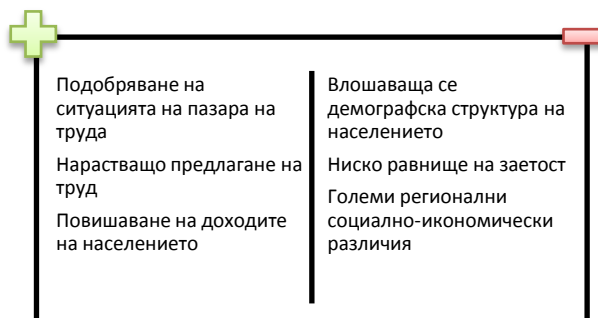
Източник: ASPIRE

Според последните сравнителни изследвания⁵ на разходите за социално подпомагане, по-богатите държави заделят средно 1,9% от своя брутен вътрешен продукт (БВП) за влизащи в обхвата им програми, докато при по-бедните страни този дял е 1,1%. Средният дял за света е около 1,6% от БВП. За България този дял е около 1,3%, което е малко по-ниско от средното в повечето държави от Централна и Източна Европа.

Според последните данни на ASPIRE⁶, системите за социално подпомагане в България обхващат около 38,4% от населението на страната (Фигура 3). В същото време размерът на самите социални помощи остава сравнително нисък, което може да се обясни както с по-ниското степен на социално-икономическо развитие спрямо други страни от Централна и Източна Европа, така и с някои от структурните недостатъци на самата система за социално подпомагане.

От прегледа на Стратегическия план на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) за периода 2013-2017 г. е видно, че основната част от идентифицираните слабости на българската система за социално подпомагане са структурни и дългосрочни. В същото време водещите силни страни са по-скоро циклични по своя характер (Фигура 3).

Фигура 3: Водещи силни и слаби страни пред социалното подпомагане в България



Източник: ИПИ на база SWOT анализ⁷ на МТСП

Адресирането на тези предизвикателства и предлагането на възможни решения изисква на първо място преглед и анализ на водещите програми в сферата. След това е необходимо възприемането на общи цели и принципи, на базата на които да бъдат разработени предложенията за промени в провежданите политики.

Във втората част на анализа ще разгледаме структурата и динамиката на водещите програми за социално подпомагане, а именно следните програми на АСП:

- „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“
- „Месечни добавки за социална интеграция“
- „Целева социална защита за отопление“
- „Подпомагане на семейства с деца“

⁵The State of Social Safety Nets, The World Bank, 2014

⁶ASPIRE: The Atlas of Social Protection - Indicators of Resilience and Equity, The World Bank, 2012

⁷Стратегически план 2013-2017, Министерство на труда и социалната политика, стр. 16

По наши изчисления, разходите по тези програми възлизат на между 80 и 90% от общите разходи, администрирани от агенцията през последните няколко години, за които има данни, поради което тяхното текущо състояние и ефективност са от огромно значение за най-уязвимите групи от българското общество. Всяка една от тях не изисква предварителен принос от страна на бенефициентите като условие за тяхното допускане до тях.

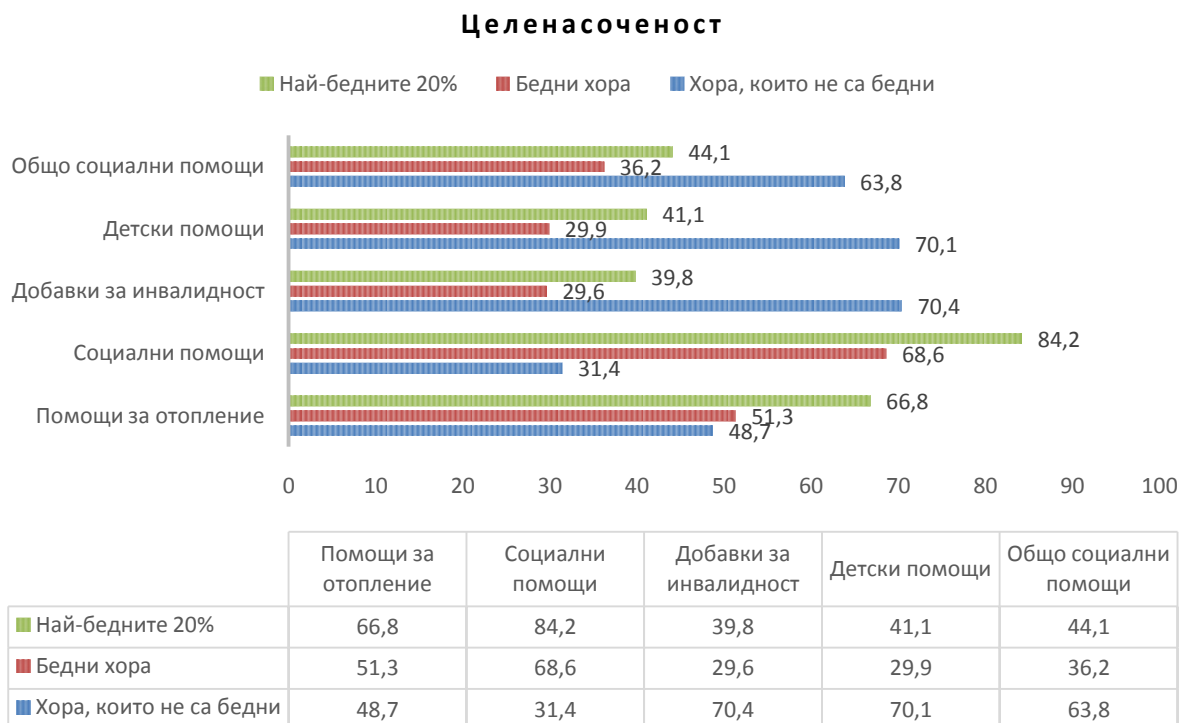
2. Програми за социално подпомагане: проблеми и предизвикателства

2.1 Добрите примери: Социални помощи и помощи за отопление

Световната банка (СБ) оценява ефективността на програмите за социално подпомагане на база:

- Обхват – какъв е дялът на бедните домакинства, които получават помощта (%)
- Целенасоченост – какъв дял от общата помощ отива при бедните (%)
- Адекватност – какъв дял от потреблението на бедните домакинства формира помощта (%)

Фигура 4: Дял от общата помощ, която достига до бедните (%)



Източник: СБ⁸

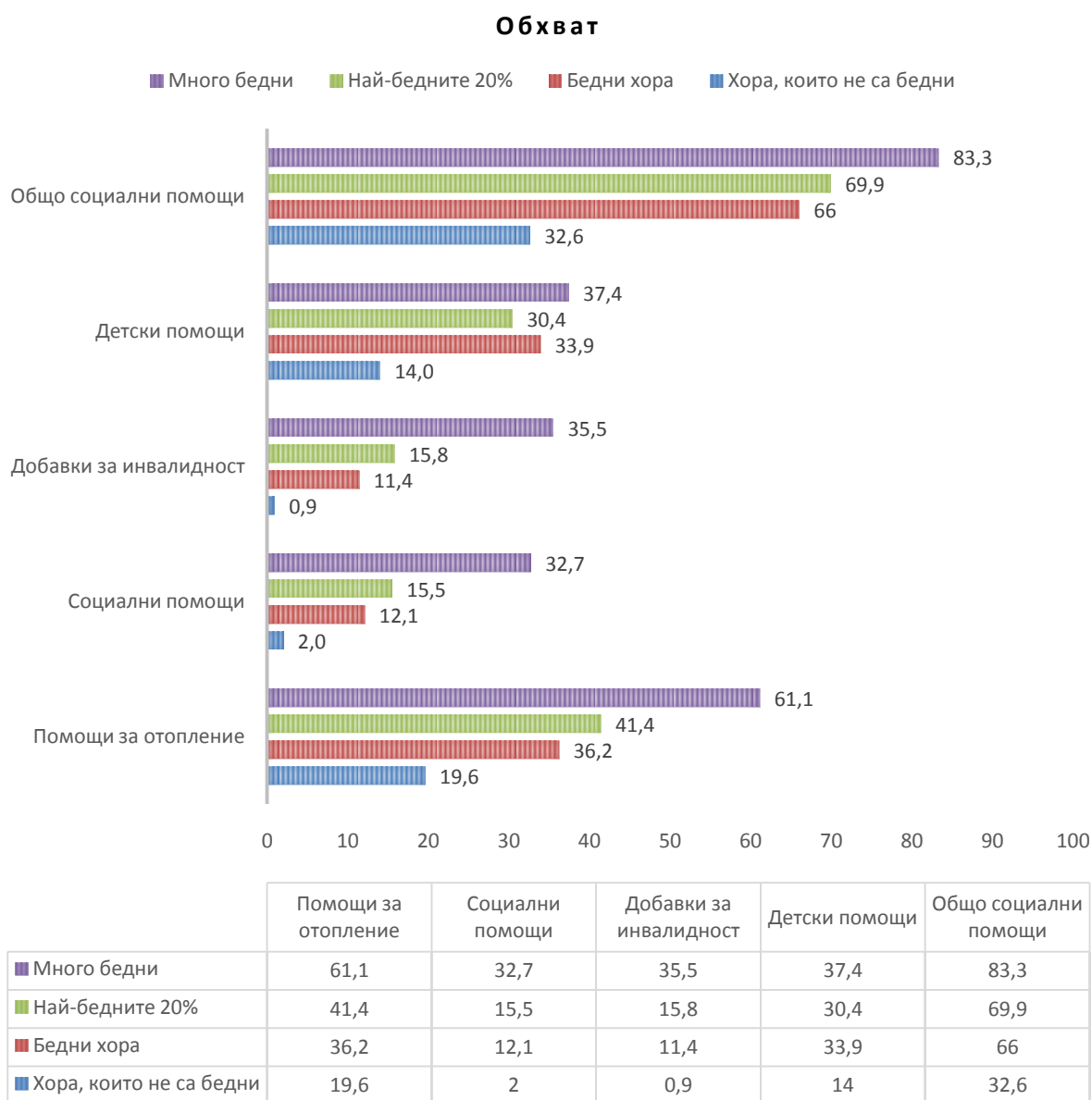
Бележка: „Бедни хора“+ „Хора, които не са бедни“= 100%; „Най-бедните 20%“ са част от „Бедните хора“.

⁸Social Assistance Programs: Cost, Coverage, Targeting and Poverty Impact (Bulgaria), 2009 / The World Bank

Оценката на СБ за България показва, че:

- Програмите „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“ и „Целева социална защита за отопление“ успяват да достигнат до съответно 84,2% и 66,8% от най-бедните 20% от домакинствата.
- За сравнение, програмите „Месечни добавки за социална интеграция“ и „Подпомагане на семейства с деца“ успяват да насочат едва 39,8% и 41,1% към най-бедните 20% от домакинствата.

Фигура 5: Дял на различните видове домакинства, които получават помощта (%)

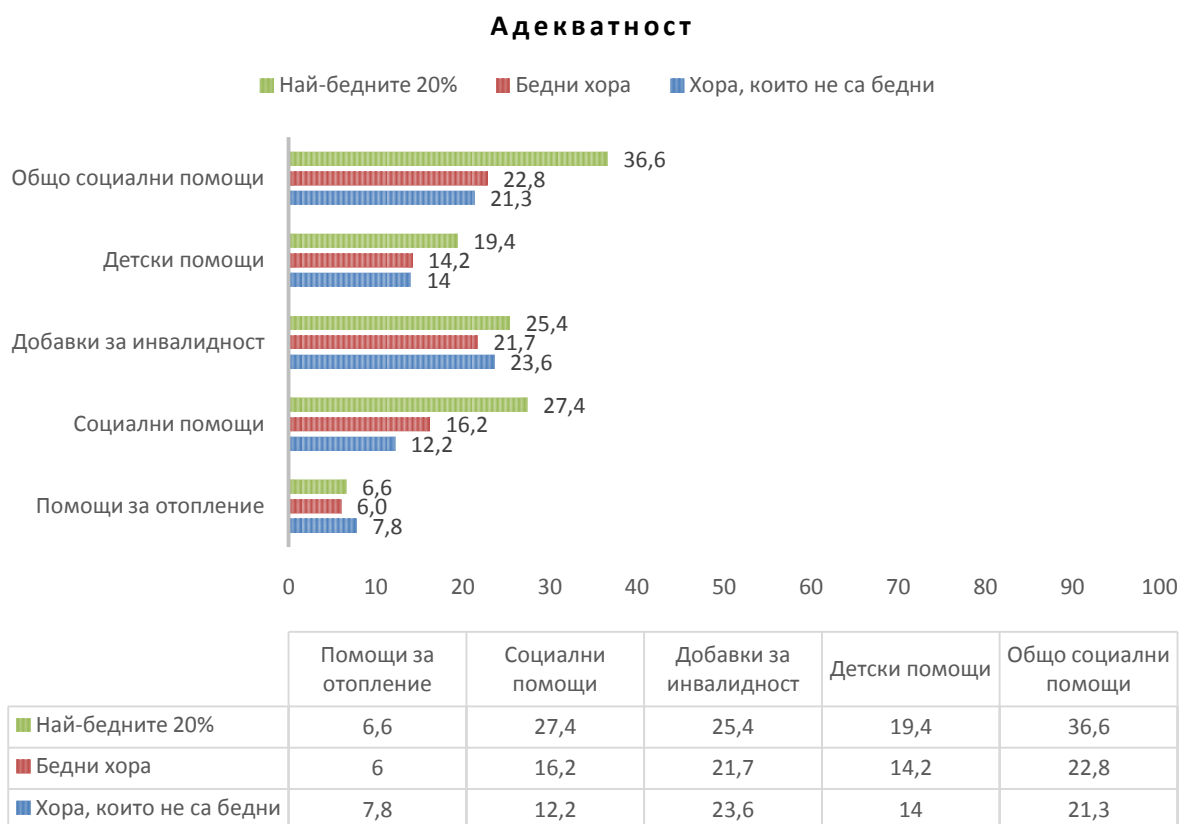


Източник: СБ

Според сравнителния анализ на СБ от 2007⁹ г. помощите за отопление и социалните помощи в България са **сред най-ефективните в света**. Това се дължи на залегналия в основата им диференциран подход при предоставянето на достъп на бенефициенти до програмите.

В същото време, въпреки че ефективността при отпускането на средства по тези програми е висока, техният ефект върху материалното състояние на домакинствата е малък (Фигура 6) поради относително ниския размер на отпусканите помощи, разглеждан като дял от потреблението на получателите на тези помощи. В резултат на това добрият обхват и целенасоченост на програмите не успяват да доведат до реално намаление на ефектите от бедността.

Фигура 6: Дял от потреблението на домакинствата, който помощта формира (%)



Източник: СБ

Отпускането на средства и по двете програми се извършва на база гарантирания минимален доход (ГМД), чието ниво от 2009 г. е фиксирано на 65 лв.

Средствата, отпускани по програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“, се изчисляват за всяко отделно лице на база личен коефициент (K1). Последният се използва за изчисляването на Диференциран минимален доход за получаване на социални помощи (ДМД1), който е различен за отделните групи граждани и се определя в

⁹ Тъй като обхватът на програмите и техните характеристики се запазват на практика непроменени през последните години, заключенията на доклада на СБ важат в пълна сила и днес.

зависимост от техния социален статус и възраст, както е показано на Фигура 7. Размерът на помощта представлява разликата между ДМД1 и дохода¹⁰ за предишния месец.

Фигура 7: Отпускане на социални помощи

Вид семейство ГМД = 65 лв.	Коефициент за социална помощ (К1)	ДМД (1)	Коефициент за помощ за отопление (К2)	ДМД (2)
		= (К1) x (ГМД)		= (К2) x (ГМД)
Лице над 75 години, живеещо само	165	107,25лв.	311	202,2 лв.
Лице над 65 години, живеещо само	140	91 лв.	297	193,62 лв.
Лице над 70 години	100	65 лв.	206	134,34 лв.
За всеки от съвместно живеещите съпрузи	66	42,90 лв.	167	108,60 лв.
За лице, съжителстващо с друго лице или семейство	66	42,90 лв.	224	146,04 лв.
Лице живеещо само	73	47,45лв.	233	151,50 лв.
За лице с трайно намалена работоспособност, живеещо само	100	65 лв.	272	177,24 лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто	100	65 лв.	206	134,34 лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 70 и над 70 на сто	125	81,25лв.	246	160,08лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 90 и над 90 на сто	125	81,25лв.	297	193,62 лв.
За дете от 0- до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	91	59,15 лв.	180	117,18 лв.
За родител, отглеждащ сам дете/деца до 3-годишна възраст	120	78 лв.	206	134,24 лв.
За самотен родител с дете до 18-г. възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	100	65 лв.	272	177,24 лв.
За бременни жени 45 дни преди раждане	100	65 лв.	206	134,34 лв.
За родител, полагащ грижи за дете до 3-г. възраст			206	134,34 лв.
За дете сирак			219,88	142,92 лв.
За дете с трайно увреждане			219,88	142,92 лв.

Източник: АСП

¹⁰ Доходите включват всички средства от пенсии, заплати, наеми, ренти, детски добавки, издръжки и др. „Семейството“ включва съпрузите и всички деца до 18-годишна възраст, а „Съжителстващи лица“ са съвместно живеещите в едно жилище. При наличие на повече от едно основание за определяне на коефициент се прилага този с по-висок размер.

При програма „Целева помощ за отопление“ се изчислява отделен диференциран минимален доход (ДМД2), който се базира на по-висок коефициент (K2). Тук помощта е фиксирана и се получава само в рамките на т.нар. „отоплителен сезон“, който обхваща месеците от ноември до март. За 2014/2015 размерът на тази помощ е 65,72 лв. месечно или 328,60 лв. за целия сезон.

Диференциращите критерии, залегнали в основата на програма „Целеви помощи за отопление“, помагат за по-ефективното насочване на бюджетните средства, което е видно и от традиционно големия дял на отказаните молби. Последният обикновено се колебае между 16 и 18%, но в някои случаи (като отоплителен сезон 2010/2011 г.) стига и до 26%.

Фигура 8: Брой на отпуснатите и отказаните помощи за отопление

ПОМОЩИ ЗА ОТОПЛЕНИЕ				
Отоплителен сезон	Подадени молби	Отпуснати помощи	Отказани помощи	Процент откази
2007/2008	358 042	300 340	57 702	16
2008/2009	311 717	256 763	54 954	18
2000/2010	310 953	259 395	51 558	17
2010/2011	279 198	206 452	72 746	26
2011/2012	268 548	219 760	48 788	18
2012/2013	266 454	210 711	55 743	21
2013/2014	303 878	251876	52 002	17
2014/2015	299 967	254998	44 969	15

Източник: АСП

От данните за адекватността на отпуснатите помощи е видно, че двете най-високо ефективни по отношение на своя обхват и целенасоченост програми страдат от ниско финансиране за сметка на другите две водещи програми – „Месечни добавки за социална интеграция“ и най-вече „Подпомагане на семейства с деца“.

Според Световната банка около 40% от помощите по втората програма – „Подпомагане на семейства с деца“ (която е и с най-голям обхват и размер на отпусканите средства програма за социално подпомагане, администрирана от АСП), отиват в домакинства, които не са бедни. Предвид увеличаването на максималния допустим таван на доходите в периода 2007-2009 г. и удвояването на размера на самата надбавка може с основание да се предположи, че едно последващо изследване ще разкрие рязко повишаваща се неефективност на програмата в периода 2008-2012 г.

Тези изводи подчертават значението на решителни реформи в програмите, насочени към подпомагането на семейства с деца и тези, насочени към хората с увреждания.

2.2Нужда от реформи: Подпомагане на семействата с деца

ПРОГРАМА „ПОДПОМАГАНЕ НА СЕМЕЙСТВА С ДЕЦА“: Месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не по-късно от 20-годишна възраст

Целева група	Семейства, чиито деца посещават редовно училище и чиито среден месечен доход не надхвърля 350 лв. на човек от домакинството
Брой бенефициенти (2013)	797 903 деца; 537 325 семейства
Разходи (2013)	352 416 070 лв.

Месечните помощи за дете до завършване на средно образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, по-често наричани „детски надбавки“, са най-голямата както по размер, така и по брой на бенефициентите програма за социално подпомагане. Те са част от по-широката програма „Подпомагане на семейства с деца“ на АСП, която включва още:

- еднократна помощ при раждане на дете – 25 620 985 лв. (2013);
- еднократна парична помощ за отглеждане на близнаци до навършване на 1 година – 2 366 905 (2013);
- еднократна парична помощ за отглеждане на дете до навършване на 1 година от майка студентка, учаща в редовна форма на обучение - 12 990 474 лв. (2013);
- месечни помощи за отглеждане на дете до 1 година - 26 111 263 лв. (2013);
- еднократна помощ при бременност – 2 716 445 лв. (2013);
- еднократна целева помощ за първокласници – 12 191 162 (2013);
- месечна добавка за деца с трайни увреждания – 68 619 001 (2013);
- целева помощ за пътуване на многодетни майки с автобусен транспорт – 768 410 лв. (2013);

Въпреки че е само една от деветте мерки, които се реализират по програма „Подпомагане на семейства с деца“, близо 70% от бюджета на програмата и над 40% от общия бюджет на АСП през 2013 г. е предназначен именно за изплащане на детски надбавки.

Основната причина за големия обхват на програмата са предприетите в периода 2007-2009 г. промени в структурата на програмата, които удвояват размера на месечните помощи (от 18 лв. през 2007 г. до 35 лв. през 2009 г.) и увеличават максималния допустим таван на доходите до 350 лв. на човек от домакинството. През 2007 г., преди въвеждането на тези промени, разходите по програмата възлизат на 192,6 млн. лв., което е равно на 29,5% от общия бюджет на АСП, спрямо 352,4 млн. лв. и 42,0% през 2013 година, и то след спад на броя на бенефициентите с близо 37 хил. души (или 4%).

Въпреки че програмата обхваща една значителна част от бедното население в страната, нейната структура я прави изначално неефективна. Основните проблеми на програмата са следните:

Максималният допустим таван на доходите е прекалено висок

Достатъчно показателен е фактът, че цели шест години след повишаването на максималния размер на дохода за допустимост по програмата, последният остава прекомерно висок – 350 лв. на член от домакинството. През 2009 г., когато този таван бива определен, средният месечен доход на лице от домакинството в страната възлиза на 307,8 лв. или 87,9% от максималния таван от 350 лв. Прегледът по области показва, че той е по-висок от 350 лв. в само две от 28-те области в страната - София (столица) и Плевен.

Фигура 9: Среден месечен доход на лице от домакинството, лв.

	2009	2010	2011	2012	2013
Благоевград	258,92	256,42	268,75	318,58	344,33
Бургас	310,17	273,25	281,17	308,50	352,83
Варна	335,00	311,25	311,58	358,83	409,33
Велико Търново	284,08	291,83	304,00	336,92	365,42
Видин	282,08	232,83	254,33	301,25	301,17
Враца	287,25	316,50	282,92	310,25	342,33
Габрово	298,92	259,42	279,25	367,33	404,83
Добрич	247,83	251,08	249,50	321,33	347,17
Кърджали	249,00	227,83	250,17	290,25	277,75
Кюстендил	294,75	279,58	294,50	292,33	299,42
Ловеч	260,33	253,08	235,42	246,92	261,17
Монтана	236,50	253,08	246,75	249,50	273,00
Пазарджик	307,50	249,08	247,67	288,33	312,92
Перник	343,25	349,50	372,75	418,42	480,33
Плевен	356,25	350,50	325,17	424,25	452,58
Пловдив	296,75	312,08	304,75	332,33	376,17
Разград	248,75	218,42	229,42	260,92	272,00
Русе	284,83	304,58	339,25	368,00	375,33
Силистра	207,83	219,08	215,75	278,08	270,75
Сливен	286,00	325,58	300,42	268,83	251,17
Смолян	314,67	324,17	348,33	353,50	382,50
София (столица)	412,58	399,58	453,17	533,58	620,08
София	270,92	266,75	263,00	293,58	296,92
Стара Загора	309,42	323,83	348,67	365,17	419,75
Търговище	197,75	196,17	224,58	243,67	252,08
Хасково	283,33	302,83	309,00	321,25	344,17
Шумен	244,33	267,33	285,58	328,67	361,08
Ямбол	336,33	310,17	300,17	317,83	381,00
България	307,75	304,00	315,17	360,58	401,17

Източник: НСИ, изчисления на ИПИ

През 2013 г. (пет години по-късно) в тази категория вече влизат и областите Бургас, Варна, Велико Търново, Габрово, Перник, Пловдив, Русе, Смолян, Стара Загора, Шумен и Ямбол, или общо тринадесет от 28-те области в страната. Увеличаването на броя на областите започва едва през 2012 г., тъй като преди това доходите в страната стагнират заради ефектите от кризата.

Предвид високия дял на сивата икономика¹¹ в страната, можем с основание да предположим, че реалният доход на голяма част от бенефициентите е по-висок от официално декларирания такъв. В допълнение, ефектите от световната финансова и икономическа криза върху българската

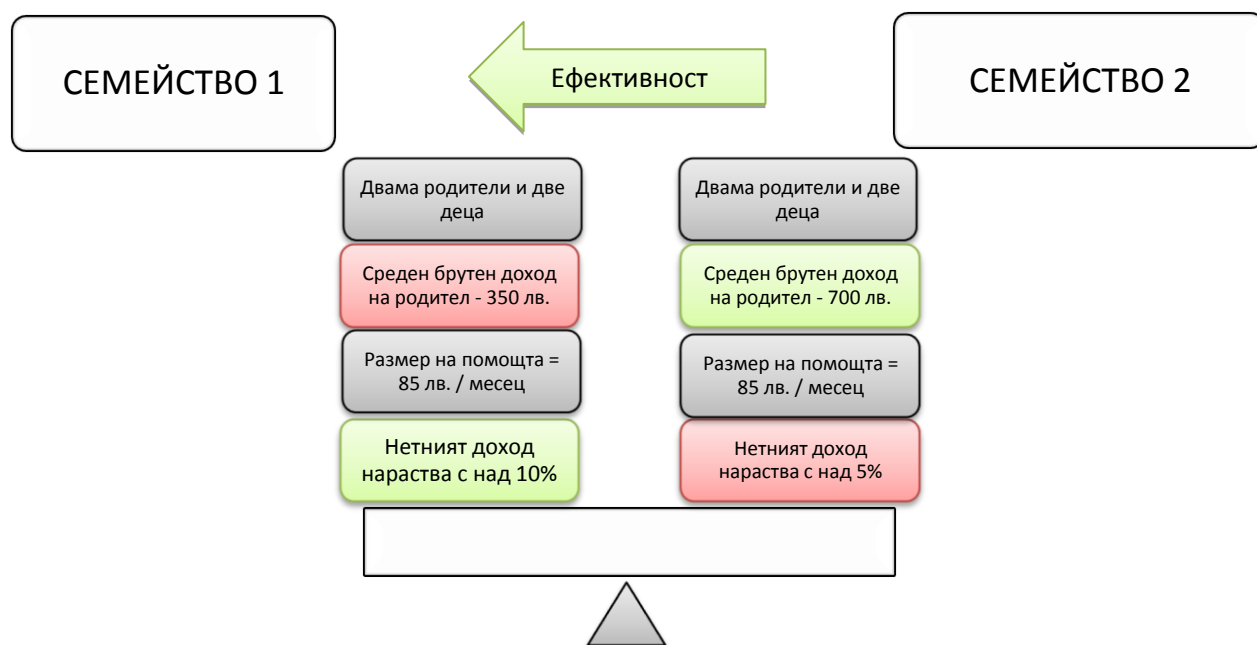
¹¹ Според Schneider (2014) размерът на сивата икономика в България през 2013 г. възлиза на 31,2% при ниво от 35,9% през 2003 г. (Schneider, F., *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2013: A Further Decline*, 2014)

икономика и пазара на труда в частност забавиха ръста на доходите и в ретроспекция показаха, че увеличението на максималния допустим размер на дохода е било прекомерно и прибързано.

Липса диференциация на плащанията

Ако изключим допълнителното подпомагане на деца в неравностойно положение¹², липсва каквато и да е диференциация на плащанията по програмата. Това означава, че размерът на помощта е еднакъв за всички бенефициенти, независимо от техния социален статус и материално положение.

Фигура 10: Ефект на отпуснатата помощ върху домакинските бюджети



Източник: ИПИ

В онагледения на Фигура 10 пример, Семейство 1 има два пъти по-нисък брутен месечен доход от Семейство 2. Въпреки това, тъй като и двете семейства имат по две деца и отговарят на критериите за получаване на детски надбавки, всяко едно от двете семейства има право на месечна помощ от 35 лв. за първото дете и 50 лв. за второто дете, или общо 85 лв.

- При Семейство 1 увеличението на нетния доход благодарение на надбавките надхвърля 10%, тъй като след приспадането на дължимите данъци и осигуровки, нетният му доход преди получаването на помощта ще бъде със сигурност по-нисък от 700 лв.
- При Семейство 2 увеличението на нетния доход благодарение на надбавките ще бъде над 5%, но под 10%, тъй като дори след приспадането на дължимите данъци и осигуровки, нетният му доход преди получаването на помощта ще бъде със сигурност по-висок от 700 лв.

¹² Въпреки че то се осъществява по отделна мярка в рамките на програма „Подпомагане на семейства с деца“.

Точният дял с който детските надбавки увеличават нетния доход на Семейство 1 и Семейство 2 зависи от броя на работещите родители. Ако приемем, че и в двете семейства зает е само единият родител, съответно на брутна заплата от 700 лв. (Семейство 1) и брутна заплата 1400 лв. (Семейство 2), то увеличението на нетния доход след отпускането на детски надбавки ще е с 15,49% за Семейство 1 и 7,75% за Семейство 2.

Фигура 11: Увеличение на нетния доход след получаване на детски надбавки

	Брутен доход (лв.)	Нетен доход (лв.)	Детски надбавки (лв.)	Увеличение на нетния доход (%)
СЕМЕЙСТВО 1	700	548,73	85	15,49
СЕМЕЙСТВО 2	1400	1097,46	85	7,75

Източник: ИПИ

Като се има предвид, че в общия случай двете семейства заплащат сходни цени за стоките и услугите, които потребяват, пределната ползност на тези 85 лв. за Семейство 1 е много по-висока, отколкото при Семейство 2.

Въвеждането на диференциращ механизъм, какъвто вече съществува при отпускането на част от социалните помощи като, например, помощите по Програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“, би помогнало за повишаване на ефективността на отпусканите месечни средства чрез насочване на по-голяма част от помощите към по-нуждаещите се семейства. Диференцирането на размера на детските надбавки не е непозната практика в страните от ЕС. Така например, в Хърватия съществува сходна програма, в която след предварително прилагане на набор от входящите критерии, размерът на отпусканата помощ се определя в зависимост от дохода на семейството и варира от 26 до 109 евро.

Формален целеви характер

Регламентирането на помощта в Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД) създава впечатление за целеви характер на помощите. Тяхното отпускане е обвързано със задължение децата да посещават редовно училище. В същото време по-малко от 1% от месечните помощи биват преустановени поради нередовно посещаване на учебни занятия. За да се подчертае целевият характер на този тип помощи, е необходимо да бъдат заложили допълнителни критерии, свързани с образователния процес – например такива, свързани със самото представяне на децата в училище. Запазването и дори подсилването на целевия характер на детските надбавки е важно условие за повишаване на ефективността на програмата и осигуряването на по-високи месечни плащания за най-нуждаещите се.

Предложения за реформи

1. Запазване на нивото на максималния размер на дохода за допустимост до програмата до момента, в който средният месечен доход на лице от домакинство в страната достигне 150% от сегашното равнище на максималния допустим доход – т.е. 475 лв. Последващо индексирание на тавана на дохода спрямо индикатори като средния месечен доход на лице от домакинството или средната заплата на наетите по трудово и служебно правоотношение. Това ще доведе до свиване на кръга на бенефициентите с цел намаляване на разходите по програмата и увеличаване на размера на помощта за действително нуждаещите се от нея.

2. Подпомагането с “детски надбавки” на лица след навършването на 18-годишна възраст следва да бъде преразгледана, освен в случай, че ученикът не се намира в последен клас на средното образование при навършването на пълнолетие.
3. Създаване на механизми за обвързване на размера на отпусканата помощ не само с редовното посещение на учебни занятия (при засилен контрол¹³), но и с допълнителни индикатори като средния успех на ученика през предходната учебна година или оценка от външните оценявания на различните етапи на образованието. Предвид практиката в по-ниските класове на образователната система оценките да бъдат по-високи, това може да доведе до естествено насочване на допълнителни средства както към най-малките ученици, така и към тези от тях, които в последващи години постигат по-добри резултати (напр. тези със среден успех над 4,50). При прилагането на подобен подход е важно да не се получи припокриване със системата на стипендии за най-успешните ученици – т.е. минималният успех за отпускане на детски надбавки трябва да бъде по-нисък от този за отпускане на стипендия за отличен успех.
4. Диференциран подход при отпускането на помощите, а именно - въвеждането на коефициенти, с които се диференцират помощите спрямо дохода на семейството ще спомогне за по-добро насочване на помощите и за приближаването на тяхната пределна полезност. Така например, за семействата с доход до 200 лв. на човек от домакинството помощта за деца може да е 100% от предвидената, за тези с доходи между 201 и 250 лв. да е 90%, за тези със среден доход между 251 и 300 лв. – 75% и тези между 301 и 350 лв. да е 50%. Тези стойности са примерни – предложения за отделните прагове следва да бъдат направени след внимателен анализ на разпределението на доходите на бенефициентите по програмата от страна на АСП. Праговете и границите биха могли да се обвържат с официалната линия на бедност, с гарантирания минимален доход или с друг използван измерител за отпускане на социални помощи.

2.3 Нужда от реформи: Интеграция на хората с увреждания

ПРОГРАМА „ИНТЕГРАЦИЯ НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ“: Месечни добавки за социална интеграция

Целева група	Лица със степен на увреждане над 50%
Брой бенефициенти (2013)	509 170 лица, вкл. 20 147 деца
Разходи през (2013)	138 860 190 лв.

Месечните добавки за социална интеграция на хората с увреждания съставляват 17% от общия бюджет на АСП през 2013 година. Те са част от по-широката програма „Интеграция на хората с увреждания“, която включва още:

- Отпускане на средства за медицински изделия и помощни средства, приспособления и съоръжения – 37 552 299 лв. (2013);

¹³ Практиката показва, че по-малко от 1% от помощите биват преустановени поради нередовно посещаване на учебни занятия.

- Целеви помощи за преустройство на жилище и покупка, и приспособяване на лично моторно превозно средство – 12 подпомогнати лица (2013)
- Освобождаване на лица с трайни увреждания от винетни¹⁴ такси при ползване на републиканските пътища – 130 548 подпомогнати лица; винетни такси на стойност 10 792 762 лв. (2013).

Размерът на месечната добавка за социална интеграция се изчислява посредством гарантирания минимален доход (ГМД), който се определя с решение на Министерския съвет (МС). От 2009 г. насам неговото ниво е фиксирано на 65 лв.

Социалната добавка се отпуска след изготвянето на социален доклад на базата на предварително извършена социална оценка за потребностите и възможностите за рехабилитация и социално включване на всеки отделен човек с увреждания. Всеки бенефициент може да получава повече от една добавка, поради което броят на отпуснатите помощи е по-висок от броя на получилите ги лица.

Фигура 12: Размер на добавките за социална интеграция

	Процент от ГМД	Парична стойност
Транспортни услуги	15%	9,75 лв.
Наем	нормативно определен наем по ЗОС	-
Инф. и телекомуникационни услуги	20%	13 лв.
Диетично хранене и лекарства	15%	9,75 лв.
Обучение	20%	13 лв.
Достъпна информация	15%	9,75 лв.
Балнеолечение	До 300%	До 195 лв.

Източник: АСП

Фигура 13: Брой на отпуснатите добавки за социална интеграция

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013/2008
Транспортни услуги	380 084	392 193	419 614	565 521	565 521	503 358	32,43%
Наем	1 038	1 035	933	1 275	1 279	1 064	2,50%
Инф. и телекомуникационни услуги	115 176	112 090	103 325	123 335	120 094	97 662	-15,21%
Диетично хранене и лекарства	361 077	367 529	358 523	442 479	443 246	384 591	6,51%
Обучение	227	192	423	471	471	269	18,50%
Достъпна информация	61 236	70 274	82 018	116 450	126 060	111 025	81,31%
Балнеолечение	10 317	9 641	9 568	9 568	8 836	708	-93,14%

Източник: АСП

¹⁴ Условната стойност на пропуснатите приходи може да бъде изчислена като се използва годишната винетна такса. Въпреки че цената на винетните стикери се запазва непроменена от 2007 г. насам, пропуснатите приходи се увеличават с около една трета – от 8,1 млн. лв. през 2007 г. до 10,8 млн. лв. през 2013 година. Причината е увеличението на броя на лицата, които се възползват от правото си на безплатна винетка. Те се увеличават от 120,5 хиляди души през 2007 г. на 161,1 хил. души през 2013 година.

В периода 2006-2013 г. броят на подпомаганите лица се увеличава от 445,6 на 509,2 хил. души (ръст от 14,3%), а разходите по програмата нарастват от 98,1 на 138,9 млн. (ръст от 42%) заради повишаването на нивото на ГМД.

Основен проблем – стимулите за злоупотреби

Като основна причина за относително ниския размер на този тип помощи може да бъде обособен високият и нарастващ брой на бенефициентите, който се наблюдава дори в условия на бързо намаляващо население. В голяма степен ефективността на мярката „Месечни добавки за социална интеграция“ е жертва на недостатъците и анахронизма на цялостната държавна политика по отношение на подкрепата на хората с увреждания в България.

Преобладаващата част от злоупотребите са следствие от универсалното значение на решенията на медицинската експертиза по отношение придобиването на определени привилегии –фактор, създаващ грешни стимули на бенефициентите за сдобиване с решение от ТЕЛК. Много от тези привилегии нямат директно отношение към възможностите за социално включване на лицата с увреждания.

Някои от тези придобивки са:

- Възможността за ранно пенсиониране¹⁵ поради инвалидност в съчетание с повишаването на минималния осигурителен стаж, високото ниво на структурна безработица в страната и цялостното състояние на пазара на труда след 2008 г.;
- Нормативна защита от уволнение;
- Право на удължен платен годишен отпуск (26 дни);
- Програми за отпускане на кредити без лихва за хора с трайни увреждания;
- Облекчен прием и намалени такси във висшите учебни заведения.

Данъчни облекчения:

- Намаление на сумата от годишните данъчни основи за лица с 50 и над 50% намалена работоспособност със 7 920 лв.;
- Намаление на дължимия данък за имот – основно жилище на лица с 50 и над 50% намалена работоспособност със 75%;
- Освобождаване от данък върху превозните средства с обем на двигателя до 2 000 куб. см. и мощност до 117,64 kW на лице с 50 и над 50% намалена работоспособност;
- Намаление на окончателния патентен данък на лице с 50 и над 50% намалена работоспособност с 50%;
- Освобождаване от винетни такси за ползване на пътищата от републиканската пътна мрежа.

В общия случай средствата, отпускани на база социална оценка, формират незначителна част от стойността на общите помощи, придобивки и данъчни облекчения, които хората с увреждания получават. По този начин залегналата в основата на социалната оценка (и съответно на мярката „Месечни добавки за социална интеграция“) концепция за диференциран подход при

¹⁵ В публикуван през 2011 г. анализ на НОИ за пенсиите за инвалидност в периода 2000-2010 г. е поставен акцент върху положителната корелация между повишаването на броя на освидетелстваните лица и коефициента на безработица. Според анализа текущата система залага стимули за ранно пенсиониране поради инвалидност с цел осигуряването на заместващ доход.

определянето на нуждите на отделните лица бива формализирана, а нейната ефективност – намалена.

Нормативните основи на мярката представляват една добра отправна точка за цялостно преосмисляне на политиките, насочени към интеграцията на хората с увреждания. Подобна промяна ще наложи реструктуриране на цялата система по освидетелстване и физическа и социална рехабилитация на лицата.

Като основен недостатък на самата мярка може да бъде посочена липсата на доходен критерий при определянето на възможността едно или друго лице да получава даден тип помощ за социална интеграция.

Предложения за реформи

Недостатъците на сегашната нормативна уредба по отношение на хората с увреждания създават погрешни стимули за потенциалните бенефициенти на програмите, които на свой ред водят до злоупотреби. Част от ниската ефективност на отпусканите по мярка „Месечни добавки за социална интеграция“ на програма „Интеграция на хората с увреждания“ на АСП, се дължи именно на универсалното значение за решенията на медицинската експертиза по отношение на достъпа до дадени привилегии и нормативни облекчения. Значителна част от средствата за подпомагане на хората с увреждания се разпределят именно на база решенията на ТЕЛК, което води до практическо обезсмисляне на отпусканите в момента месечни добавки за социална интеграция. В общия случай те формират под 20% от общия доход на лицата с увреждания в България.

1. Възприемането на нов подход, базиращ се не на оценка на изгубената, а на оценка на остатъчната (функционална) трудоспособност и специфичните нужди на лицата с увреждания, би помогнало за повишаването на ефективността и значението на социалната оценка като инструмент за интеграция;
2. Ограничаване на ролята на медицинската експертиза до установяването на степента на функционалния дефицит, периодичното преосвидетелстване на лицата, дефинирането на допустими условия на труд и оказване на съдействие при идентифицирането на необходимо лечение или рехабилитация;
3. Въвеждане на задължителна социална оценка и постигане на по-висока адекватност на отпусканите помощи - важно условие за повишаването на тяхната ефективност. В сегашния си вид (месечни плащания между 9,25 и 13 лв. в зависимост от вида на добавката), размерът е крайно недостатъчен за постигането на целите на интеграционната политика;
4. Залагане на количествени и качествени изисквания, както на входа на системата въобще, така и на входа на отделните програми и привилегии. Въвеждането на доходен критерий при първоначалното допускане до системата ще намали броя на бенефициентите и в същото време ще увеличи гъвкавостта и финансовата адекватност на отпусканите помощи за интеграция.

3. Очаквани ефекти от увеличаването на гарантирания минимален доход

Увеличаването на гарантирания минимален доход (ГМД) е една от мерките, залегнала в Приоритет 4.1 на Стратегическия план на Министерството на социалното подпомагане за периода 2013-2017 година.

Ниската ефективност на програми като „Подпомагане на семейства с деца“ и увеличението на разходите по тях в навечерието на кризата наложи замразяване на нивата на отпусканите помощи по други мерки на АСП, включително по една от програмите с най-висока ефективност – „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“. Замразяването на ГМД през този период постави на изпитание част от най-уязвимите социални групи поради ниския размер на социалните трансфери, определяни на базата на този инструмент.

Размерът на гарантирания минимален доход се определя от правителството, като след последната промяна от 2009 г. нивото му е фиксирано на 65 лв. През периода 2009-2015 г. въпросът с „изоставането“ на ГМД и съответно на свързаните с него социални плащания, беше повдиган неколкратно от различни обществени групи¹⁶.

За същия този период линията на бедност беше ревизирана от 194 лв. на 286 лв. – ръст от 47,4%

Фигура 14: ЛБ и ГМД (2009-2015)



Източник: ИПИ

Не съществува формална законова връзка между равнището на линията на бедност и гарантирания минимален доход. Въпреки това продължаващото увеличаване на линията на бедност залага очаквания за ревизиране на нивото на ГМД с цел осъвременяване на размера на социалните плащания¹⁷.

¹⁶ В случая можем да включим и 2015 г. в анализа, тъй като линията на бедност и ГМД са заложи в Закона за държавния бюджет на РБ за 2015 година.

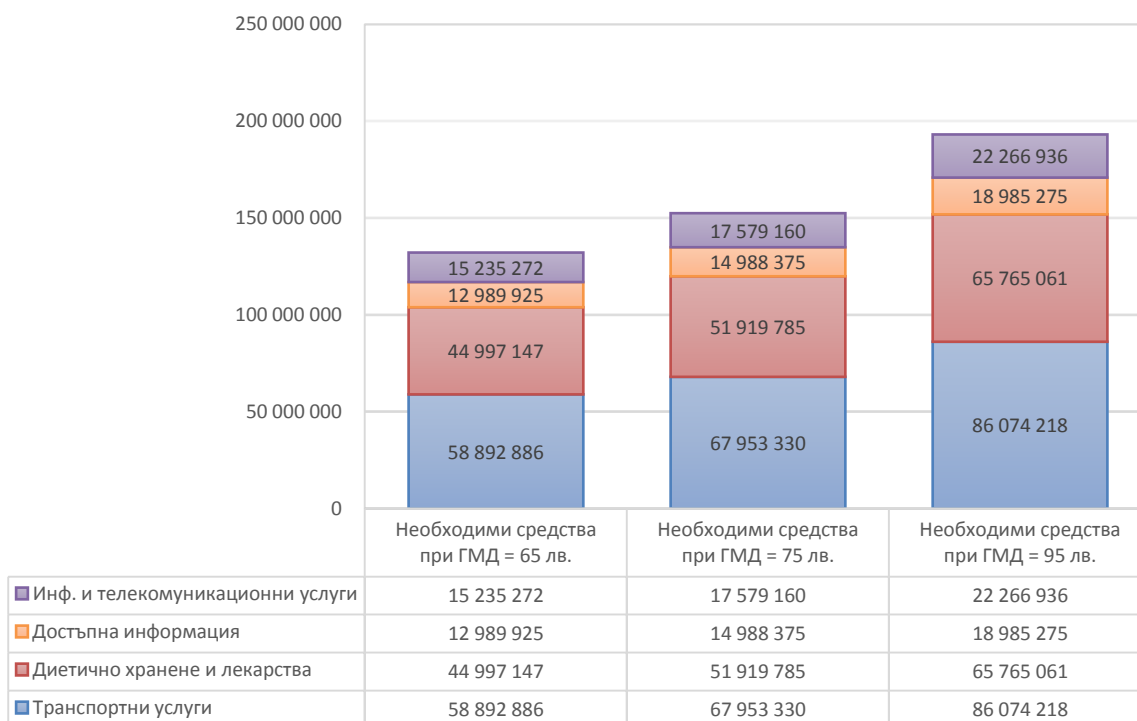
¹⁷ Разбира се, сегашната нормативна уредба позволява покачване на някои от социалните помощи без да се налага ревизиране на номиналния размер на ГМД. Това може да се случи чрез промяна на коефициентите за изчисление на ДМД, които системата използва, за да определи дали едно лице следва да получи дадена помощ и ако да, в какъв размер.

3.1 Увеличаване на разходите и на броя на бенефициентите по социалните програми

Гарантираният минимален доход (ГМД) се използва за изчисляване на Диференцирания минимален доход (ДМД) на различните групи бенефициенти, а ДМД е сумата, която е защитена чрез системата за социални помощи.

При хипотетично увеличение на нивото на ГМД с 10 лв. (т.е. с размер, равен на предходното увеличение), допълнителните разходи за бюджета по мярка „Месечни добавки за социална интеграция“ ще възлизат на 20,3 млн. лв. при запазване на броя на получаващите ги бенефициенти.

Фигура 15: Разходи по мярка „Месечни добавки за социална интеграция“



Източник: АСП

Изчисляването на допълнителните разходи по програма „Помощи за социално подпомагане при прилагане на диференциран подход“ и „Целева защита за отопление“ е по-трудно, тъй като увеличаването на ГМД води до пропорционално нарастване и на ДМД за отделните групи бенефициенти. И при двете програми това означава, че лица, които до момента не са отговаряли на изискванията на програмата (поради факта че разполагат с по-високи доходи), могат да попаднат в нейния обхват.

Така например, две трети от отказаните 55,7 хиляди заявки за помощ за отопление по време на отоплителен сезон 2012/2013 г. са отхвърлени след установяването на по-висок от допустимия среден месечен доход. През следващия отоплителен сезон (2013/2014) индивидуалните проценти на диференцирания минимален доход за отопление бяха увеличени, постигайки номинален ръст от 15 лв. на границата за достъп до целева помощ за отопление за всяка една от групите. Това води до ръст на броя на бенефициентите с 44,3 хиляди души за съответния отоплителен сезон.

Броят на отказаните молби, обаче, остава висок – 45,0 хиляди. Ако приемем, че основната причина за отхвърлянето на тези молби продължава да бъде установяването на по-висок доход, то увеличение на равнището на ГМД с 10 лв. би довело до нарастването на бенефициентите по програмата с най-малко 30 хиляди души, а на разходите по нея - с най-малко 10,5 млн. лв. В същото време увеличаването на ГМД до 75 лв. ще окаже различен ефект върху ДМД за допустимост по програмата от този при повишаването на коефициентите. Това увеличение ще е между 18 и 31 лв. за различните групи бенефициенти – т.е. по-високо от полученото след завишаването на самите коефициенти поради използването на нивото на ГМД за база при изчисленията. Твърде възможно е това разширяване на кръга на потенциалните бенефициенти на програмата да доведе до значително по-високи разходи за програмата.

Фигура 16. Промяна на ДМД за различни видове помощи

Вид семейство	ДМД - социална помощ			ДМД - помощ за отопление		
	ГМД=65	ГМД=75	ГМД=95	ГМД=65	ГМД=75	ГМД=95
Лице над 75 години, живеещо само	107,3	123,8	156,8	202,2	233,3	295,5
Лице над 65 години, живеещо само	91,0	105,0	133,0	193,1	222,8	282,2
Лице над 70 години	65,0	75,0	95,0	133,9	154,5	195,7
За всеки от съвместно живеещите съпрузи	42,9	49,5	62,7	108,6	125,3	158,7
За лице, съжителстващо с друго лице или семейство	42,9	49,5	62,7	145,6	168,0	212,8
Лице живеещо само	47,5	54,8	69,4	151,5	174,8	221,4
За лице с трайно намалена работоспособност, живеещо само	65,0	75,0	95,0	176,8	204,0	258,4
Лице с трайно намалена работоспособност с 50 и над 50%	65,0	75,0	95,0	133,9	154,5	195,7
Лице с трайно намалена работоспособност с 70 и над 70%	81,3	93,8	118,8	159,9	184,5	233,7
Лице с трайно намалена работоспособност с 90 и над 90 %	81,3	93,8	118,8	193,1	222,8	282,2
За дете от 0- до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	59,2	68,3	86,5	117,0	135,0	171,0
За родител, отглеждащ сам дете/деца до 3-годишна възраст	78,0	90,0	114,0	133,9	154,5	195,7
За самотен родител с дете до 18-г. възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	65,0	75,0	95,0	176,8	204,0	258,4
За бременни жени 45 дни преди раждане	65,0	75,0	95,0	133,9	154,5	195,7
За родител, полагащ грижи за дете до 3-г. възраст	0,0	0,0	0,0	133,9	154,5	195,7
За дете сирак	0,0	0,0	0,0	142,9	164,9	208,9
За дете с трайно увреждане	0,0	0,0	0,0	142,9	164,9	208,9

Източник: АСП, изчисления на ИПИ

При оценяването на ефекта от повишаването на ГМД върху разходите по програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“, освен увеличаването на броя на потенциалните нови бенефициенти, трябва да бъде взето предвид и увеличаването на размера на самата помощ. Тъй като последната се изчислява като разликата между доходите на лицата и семействата и нивото на ДМД за тяхната група, увеличаването на ДМД ще доведе и до увеличаване на номиналния размер на помощта.

В периода 2010-2013 г. средната годишна помощ за лицата и семействата, подпомагани по чл. 9 на Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане (ППЗСП) се увеличава минимално - от 1077 до 1096 лв., което показва че средните разходи на бенефициент по програмата не намаляват с течение на времето въпреки подобряващата се икономическа конюнктура в страната. Тази зависимост съществува и в годините преди кризата и е една от причините, поради които при предходното увеличение на ГМД (през 2009 г.) се наблюдава 23% ръст при броя на бенефициентите и 38% ръст при разходите по програмата.

Можем с основание на предположим, че увеличение на нивото на ГМД до 75 лв. би имало сходен ефект, като по този начин, при ръст на ГМД с 10 лв. (15%), можем да очакваме:

1. Ръст на плащанията към текущите бенефициенти с между 8 и 10 млн. лв.
2. Ръст на броя на бенефициентите поради повишените критерии за допустимост по програмата и съответно - допълнителен ръст на плащанията с между 8 и 9 млн. лв. (при консервативно допускане за увеличение на броя на бенефициентите с 15%).

По този начин, **консервативната оценка** за ефекта от увеличение на размера на ГМД с 10 лв. води до ръст на разходите по трите разглеждани програми с между 46,8 и 51,8 млн. лв. годишно.

- Ръст на разходите по програма „Месечни добавки за социална интеграция“ с 20,3 млн. лв. (при запазване на броя на бенефициентите по програмата);
- Ръст на разходите по програма „Целева помощ за отопление“ с между 10,5 и 12,5 млн. лв. (с презумпция за увеличаване на броя на бенефициентите с около 30 хиляди души предвид ръста от над 40 хиляди души с увеличаването на коефициентите за изчисляване на ДМД през 2013 г. и изключване на потенциални нови бенефициенти - т.е. такива, чиито молби за отпускане на помощ не са били отказани в предишния период, но биха попаднали в обхвата на програмата при новите критерии);
- Ръст на разходите по програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“ с между 16 и 19 млн. лв. (с презумпция за пропорционално увеличение на плащанията към съществуващите бенефициенти и увеличение на броя на бенефициентите с 15% при регистрирано 23% увеличение при предходното ревизиране на ГМД).

Отново по **консервативна оценка**, потенциално увеличаване на ГМД до ниво от 95 лв., т.е. с процент, близък до ръста на минималната работна заплата и линията на бедност за периода 2009-2015 г., ще доведе до нарастване на разходите с между 125,6 и 163,6 млн. лв. на година, като тази сума включва:

- Ръст на разходите по програма „Месечни добавки за социална интеграция“ с 61 млн. лв. (при запазване на броя на бенефициентите по програмата);
- Ръст на разходите по програма „Целева помощ за отопление“ с между 21,7 и 36,1 млн. лв. (с презумпция за запазване на размера на месечната помощ и увеличаване на броя на бенефициентите с между 60 и 100 хиляди души, направена на база на очакван ръст с около 30 хиляди души при повишаването на нивото на ГМД до 75 лв. и изключване на потенциални нови бенефициенти, т.е. такива, чиито молби за отпускане на помощ не са били отказани в предишния период, но биха попаднали в обхвата на програмата при новите критерии)
- Ръст на разходите по програма „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“ с между 43,9 и 63,5 млн. лв. (с презумпция за пропорционално нарастване на помощите за текущите бенефициенти и увеличаване на броя на

получателите с между 25 и 50%, вземайки предвид увеличението от 23% при предходното покачване на ГМД от 55 на 65 лв.)

Както става ясно от направените изчисления, основният източник на несигурност при определянето на ефектите от евентуално покачване на нивото на ГМД произтича от трудностите при прогнозирането на броя на потенциалните нови бенефициенти на всяка една от програмите¹⁸. Нещо повече – предвид направените консервативни прогнози за увеличението на броя на бенефициентите по програмите „Целева помощ за отопление“ и „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“ общите разходи могат да нараснат повече от допуснатото тук.

С оглед на големината на сивия сектор в страната предстоящата ревизия на ГМД и осъвременяването на социалните плащания трябва задължително да заложи допълнителни проверки на реалното благосъстояние на бенефициентите.

3.2 Капан на безработицата

Увеличаването на нивото на ГМД и съответно на социалните помощи оказва ефект върху стимулите за активно трудово включване от страна на бенефициентите по програми за социално подпомагане. Широко използван индикатор за оценка на тези стимули е т.нар. „капан на безработицата“.

Последният измерва процента от brutния доход, който бива отнет, когато безработно лице се върне към заетост. За целта се използва комбинираният ефект от:

- заплащането на данъци и социални осигуровки върху трудовото възнаграждение
- загубата на обезщетението за безработица и на съпътстващи социални помощи

Капанът на безработицата онагледява финансовите стимули при прехода от безработица към нископлатена заетост и се изчислява за едно самостоятелно живеещо лице без деца и с доход 67% от заплатата на т.нар „среден работник“¹⁹.

Капанът на безработицата (КБ) се изчислява посредством нетния доход при заетост (НДЗ), нетния доход при безработица (НДБ) и brutната заплата (БЗ) по формулата:

$$KB (\%) = 100 * (1 - ((НДЗ - НДБ) / (БЗ)))$$

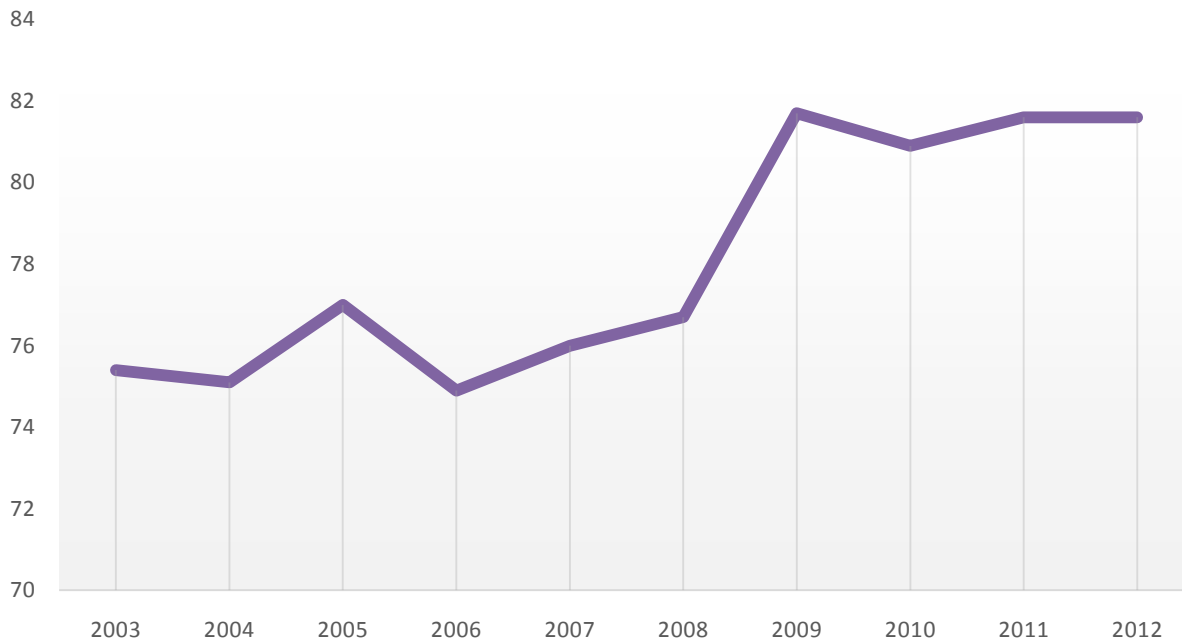
През 2012 г. КБ за България възлиза на 81,6%, което е и най-високото ниво за периода 2003-2012 година (Фигура 17). Този коефициент показва, че в състояние на заетост, лицето би получавало допълнителен приход в рамките на едва 18,4% от brutния си доход. С други думи, 81,6% от

¹⁸ В известна степен това се отнася дори за мярката „Месечни добавки за социална интеграция“, особено ако бъде възприет предложеният в това изследване метод на задължителна социална оценка на лицата с увреждания. В същото време, предложените реформи в сферата на интеграцията на хората с увреждания предполагат и прехвърлянето на допълнителен ресурс за обезпечаването на нарастващите разходи за добавки за социална интеграция. Това може да стане чрез приравняването на пенсията за гражданска инвалидност със социалната пенсия за старост и предоставянето на освободените средства на разположение на АСП.

¹⁹ Наето на пълен работен ден лице, получаващо средна заплата в индустрията или услугите (сектори В до N на КИД-2008)

допълнителният му доход ще бъде отчет под формата на данъци и социални осигуровки, от една страна и загуба на обезщетението за безработица и съпътстващи социални помощи, от друга.

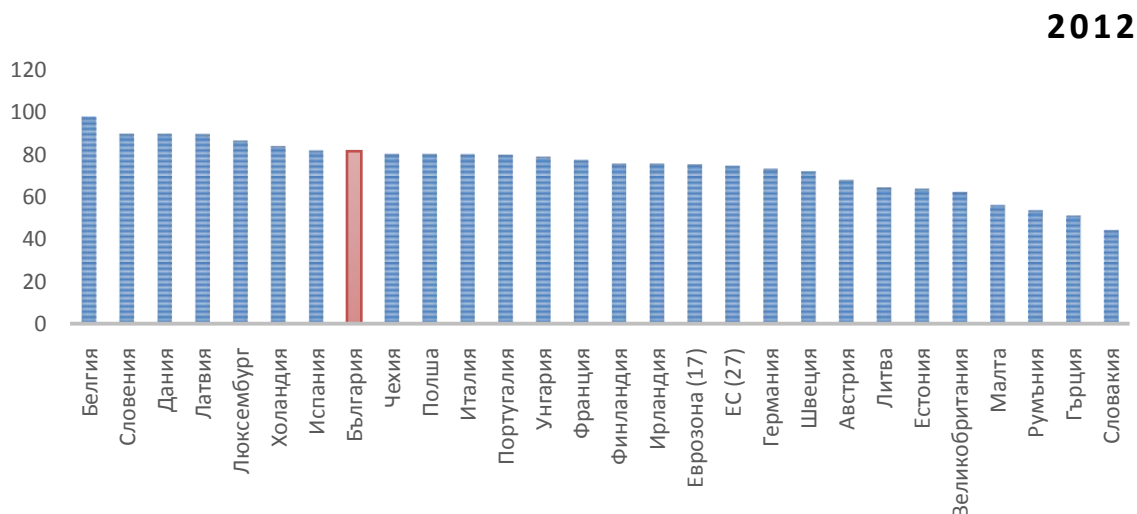
Фигура 17: Капан на безработицата за България (2003-2012)



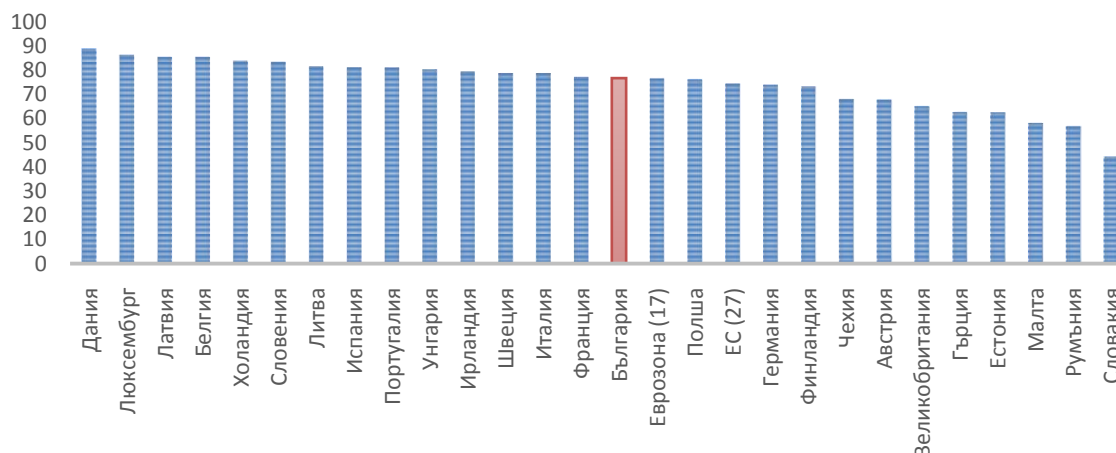
Източник: НСИ

Този коефициент поставя страната ни на осмо най-неблагоприятно място сред 26-те страни членки на ЕС, за които са налични сравними данни. Следва да се отбележи, че преди повишаването на нивото на ГМД и на месечните помощи по програма „Подпомагане на семейства с деца“, КБ възлиза на 76,73%, а България е на 15-то място в ЕС по този показател.

Фигура 18: Капан на безработицата за България и ЕС – 2012 и 2009 г.



2009



Източник: Евростат

Поради обстоятелството, че загубата на трудов доход предоставя възможности за достъп до обезщетения за безработица и определени социални плащания, колкото по-нисък е потенциалният трудов доход на едно лице, толкова по-малко вероятно е то да потърси възможности за заетост пред алтернативата да получава пасивен доход от системата за социално подпомагане и от социално осигурителната система. Това важи с особена сила за изгубили работата си нископлатени лица, чиито потенциален нов трудов доход е по-нисък от получавания в предишни периоди – явление, което се среща често в периоди на икономически спад и нарастваща безработица.

В такива условия данъчното и осигурителното бреме и загубата на социалните и социалноосигурителните плащания натежават срещу потенциалното увеличение на нетния доход на лицето от заетост. Често това води до продължителни периоди на икономическа неактивност, до загуба на трудови навици и намаляване на конкурентоспособността на работника – фактор, оказващ по-нататъшен натиск върху потенциалния му доход, поне до момента, в който последният бъде лишен от правото да получава обезщетения за безработица.

Размерът на социалните плащания и данъчната тежест върху труда имат отношение и към други два ключови индикатора:

- Капан на ниската икономическа активност – показва финансовите последствия за неактивно лице, което не получава помощи за безработица, но получава социални помощи, при завръщане към трудова заетост. В зависимост от дохода му спрямо този на средния работник²⁰, индикаторът варира между 50% (за 33% от заплатата на средния работник) до 35,4% (за 67% от заплатата на средния работник). Това означава, че

²⁰ Тук се концентрираме върху вариантите, при които лицето получава по-нисък доход от този за средния работник. С нарастването на нивото на потенциално заплащане стойностите на индикатора намаляват. Например за работник, получаващ 200% от възнаграждението на средния такъв, стойността на показателя е 26,23%.

финансовите ползи²¹ при намиране на заетост за лицето ще бъдат съответно 50% и 64,6% за двете примерни лица.

- Капан на ниското възнаграждение за труд – измерва процента от brutния доход, който е отнет чрез комбинираният ефект от по-високите данъци и осигуровки и загубата на достъп до социални помощи. От 2008 г. насам нивото му за България е между 21,0% и 21,6%, което означава, че при увеличение на заплатата на едно лице от 37% на 66% от заплатата на средния работник, лицето ще получи около 79% допълнителен брутен доход, въпреки загубата на определени социални помощи.

Капанът на ниската икономическа активност и капанът на ниското възнаграждение за труд в България са сред най-ниските в ЕС – фактор, който би следвало да води до повишена активност при търсенето на възможности за завръщане на пазара на труда, увеличаване на квалификацията или полагането на допълнителен труд.

Кумулативното разглеждане на тези три индикатора показва, че традиционно нископлатените безработни лица в България нямат особен стимул да търсят възможности за заетост преди изтичането на срока, в който имат право да получават помощи за безработица. Финансовите стимули нарастват едва когато обезщетенията за безработица бъдат преустановени. В същото време, въпреки сравнително благоприятните показатели на капана на ниската икономическа активност и капана на ниското възнаграждение за труд, икономическата активност на населението остава сравнително ниска.

Това наблюдение говори за структурни проблеми на пазара на труда в страната – тоест за трайно разминаване между квалификацията и уменията на икономически неактивните или заетите на ниски заплати лица, и изискванията на пазара на труда. Тези структурни проблеми в крайна сметка водят до невъзможност за трудова реализация или за повишаване на нивото на доходите. При тези условия:

- Продължаващото повишаване на минималната работна заплата оскъпява цената на труда, води до по-високи стимули за заетост от страна на икономически неактивните лица, но и до спад в тяхната конкурентоспособност на пазара на труда и съответно - на вероятността за намиране на работа;
- Продължаващото повишаване на осигурителната тежест (чрез увеличението на минималните осигурителни доходи) намалява стимулите за повишаване на икономическата активност на безработните, икономически неактивните и заетите на ниски заплати;
- Повишаването на социалните плащания води до намаляване на стимулите за търсене на заетост от страна на безработните и икономически неактивните лица, както и стимулите на заетите на ниски заплати да полагат допълнителен труд и да подобряват квалификацията си.

Тези обстоятелства налагат няколко заключения:

- Както покачването на размера на социалните помощи, така и покачването на данъчноосигурителното бреме имат директен негативен ефект върху стимулите на безработните, икономически неактивните и заетите на ниска заплата лица – фактор, който трябва да бъде взет предвид при определянето на размера на бъдещето увеличение на ГМД;

²¹ Разбира се, получаването на допълнителния доход предполага полагане на труд и поемане на съпътстващите го ежедневни разходи.

- Повишаването на минималната работна заплата създава допълнителни стимули за завръщане на пазара на труда, но намалява възможностите на лицата да си осигурят успешно заетост и е пречка, която създава условия за превръщането на безработните лица в икономически неактивни – фактор, който може да доведе до повишаване на броя на бенефициентите по социалните програми и съответно – до допълнително нарастване на разходите по тях;
- Предвид структурните характеристики на безработицата в България, осигуряването на оптимални условия за създаване и намиране на заетост следва да бъде приоритет на политиките в социалната сфера;
- Повишаването на социалните плащания, в чиято основа е залегнал диференцираният подход, трябва да стане по начин, съобразен с реалностите на пазара на труда в страната. За целта е необходимо предвидените увеличения да бъдат плавни.
- Залагането на диференциращи критерии по отношение на размера на някои от отпусканите в момента социални помощи (като тези по програма „Подпомагане на семейства с деца“) ще помогне за намаляване на отрицателния ефект от увеличаването им върху стимулите на работещите.

4. Водещи принципи и насоки за бъдещи реформи

Предвид непрекъснато свиващия се размер на работната сила в страната и застаряващото население, запазването на сегашната структура на системата за социално подпомагане може да има силно негативни последици. Проблемът е особено сериозен, ако се вземе предвид нуждата за осъвременяване на размера на някои от социалните плащания.

В тези условия системата за социално подпомагане следва да има за своя цел не просто намаляването на негативните ефекти от бедността чрез различни парични трансфери, но **идентифицирането и премахването на причините за възникването на необходимост от социални помощи** – поне там, където това е възможно.

Именно това схващане е залегнало в основата на модерните концепции за предназначението на системите за социално подпомагане – оказване на целева помощ, която да помогне на бенефициентите да разрешат своя проблем. Както явно се вижда в данните за динамиката на повечето социални помощи в България, това до този момент не се случва. Реформата на системата за социално подпомагане в България трябва да бъде базирана на широко приети от обществото принципи. Пословичната неефективност на българската администрация и многобройните злоупотреби, допуснати през годините, логично водят до ниско доверие (а на моменти - и негативни възприятия) по отношение на бенефициентите на много от социалните програми.

За да бъде адресиран този проблем, е нужно като основа на една по-ефективна система за социално подпомагане да бъдат изведени принципите на:

- Прозрачност при решенията на административните органи и анализ на въздействието на действащите и предлаганите промени;
- Диференциран подход при отпускането на помощи;
- Покачването на нивото на социалните помощи трябва да следва темпа на повишаване на благосъстоянието на обществото

Прозрачност при решенията на административните органи и анализ на въздействието на действащите и предлаганите промени

От изключително значение за ефективността на системата е **подобряването на информационното обезпечение на политиките**. Повишаването на ефективността на социалните помощи изисква от административните органи знание за специфичните фактори, които възпрепятстват социалното и трудово включване на всяка една от групите бенефициенти. Създаването на единна информационна система на социалното подпомагане, която да е достъпна за всички административни органи, чиято дейност има отношение към обслужването на бенефициентите на програмите, е задължително условие за навременното идентифициране на неефективни програми и злоупотреби, както и за анализа на вече предприемани мерки.

Диференциран подход при отпускането на помощи

Добрата социална политика има нужда от гъвкав инструментариум, чрез който да бъдат определени лицата, които най-много се нуждаят от обществена подкрепа. В България, при отпускането на голяма част от помощите (например тези по програма „Подпомагане на семейства с деца“), такъв инструментариум все още липсва. Това води до неефективно изразходване на бюджетни средства и създава предпоставки за злоупотреби със системата.

Програмите, които в най-голяма степен се базират на прилагане на индивидуален критерий, остават недофинансирани за сметка на по-малко ефективни такива. Основните проблеми пред неговото по-широко прилагане са няколко:

- определяне на критериите за допустимост;
- определяне на методика за промяна на критериите за допустимост;
- определяне на праговете в рамките на самата програма;
- информационна обезпеченост на дейността на прилагания орган.

Независимо от подхода на диференциране на плащанията, който бъде възприет, уредбата на системата за социално подпомагане никога не може да обхване всички частни случаи, които могат да възникнат в едно общество. В съдебната практика присъстват редица случаи, които потвърждават тази теза, като в болшинството от тях дадено лице бива лишено от един или друг тип помощ, например поради минимално надхвърляне на определен доходен критерий.

В допълнение, практиката показва, че разходите за администрация на програми, прилагащи по-внимателен диференциращ критерий за отпускането на даден тип помощ, са по-високи. Това произтича от заложения в подобни програми индивидуален подход към решаването на всеки един случай на социално подпомагане. Решението на този проблем следва да се търси не чрез отказ от диференциация, а чрез повишаване на административния капацитет и системната организация на самите процеси.

Покачването на нивото на социалните помощи трябва да следва темпа на повишаване на благосъстоянието на обществото

В условията на ограничени финансови възможности съвременните модерни социални системи трябва да имат за цел не устойчивото и дълготрайно омекотяване на негативните последствия от социалното изключване, а максимално бързото изваждане на бенефициента от програмата. С повишаването на успешните случаи на социална интеграция и ефективността на административните органи това ще доведе до освобождаване на ресурс, който може да бъде използван за засилване на ефектите от провежданите програми.

Целта на системите за социално подпомагане не е да осигурят на всички домакинства стандарт на живот на границата или надхвърлящ линията за бедност чрез използването на социални трансфери. Линията на бедността е само един от инструментите за идентифицирането на лица и семейства, които имат нужда от допълнителна помощ, но не бива да бъде разглеждана като своеобразен номинален праг, който социалните плащания следва да покриват.

Повишаването на социалните плащания, в чиято основа е залегнал диференцираният подход, трябва да стане по начин, съобразен с реалностите на пазара на труда в страната. За целта е необходимо предвидените увеличения да бъдат плавни.

Заклучение

Повечето от идентифицираните слабости на системата за социално подпомагане са структурни и дългосрочни. Такива са влошаващата се демографска структура на населението, ниската заетост и големите различия между регионите. Капанът на безработицата в България остава сред най-високите в ЕС, което означава, че в общия случай безработните нямат стимул за търсене на нова заетост преди да изтече срокът за получаване на обезщетения за безработица.

Предвид непрекъснато свиващия се размер на работната сила в страната и застаряващото население, запазването на сегашната структура на системата за социално подпомагане може да има силно негативни последствия. Проблемът е особено сериозен, ако се вземе предвид нуждата за осъвременяване на размера на някои от социалните плащания. Ниската ефективност на програми като „Подпомагане на семейства с деца“, и въпреки това - увеличението на разходите по тях в навечерието на кризата, наложи замразяване на нивата на отпусканите помощи по други мерки на АСП. Жертва на тази политика е и една от програмите с най-висока ефективност – „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“.

Някои основни изводи

- Покачването на размера на социалните помощи и покачването на данъчно-осигурителното бреме имат директен негативен ефект върху стимулите на безработните, икономически неактивните и заетите на ниска заплата лица. Това е фактор, който трябва да бъде взет предвид при потенциалното бъдещо увеличение на социалните плащания;
- Повишаването на минималната работна заплата създава допълнителни стимули за завръщане на пазара на труда, но намалява възможностите на лицата да си осигурят успешно заетост и създава условия за превръщането на безработните лица в икономически неактивни. Това може да доведе до повишаване на броя на бенефициентите по социалните програми и съответно – до допълнително нарастване на разходите по тях;
- Предвид структурните характеристики на безработицата в България, осигуряването на оптимални условия за създаване и намиране на заетост следва да бъде приоритет на политиките в социалната сфера;
- Залагането на диференциращи критерии по отношение на размера на някои от отпусканите в момента социални помощи (като тези по програма „Подпомагане на семейства с деца“) ще помогне за намаляване на отрицателния ефект от увеличаването им върху стимулите на работещите.

Анализът съдържа и конкретни препоръки за реформи в две от водещите програми за социално подпомагане:

- В голяма степен ефективността на мярката „Месечни добавки за социална интеграция“ е жертва на недостатъците и анахронизма на цялостната държавна политика за подкрепа на хората с увреждания в България. Преобладаващата част от злоупотребите са следствие от универсалното значение на решенията на медицинската експертиза по отношение придобиването на определени привилегии. Това е фактор, създаващ грешни стимули на бенефициентите за сдобиване с решение от ТЕЛК. Много от тези привилегии нямат директно отношение към възможностите за социално включване на лицата с увреждания.
- Подходът при отпускането на помощите по програма „Подпомагане на семейства с деца“ би следвало да стане диференциран, т.е. да се въвеждат коефициенти, с които да се диференцира размерът на детските надбавки спрямо дохода на семейството. По този начин по-големи помощи ще се насочат към по-бедните семейства и пределна ползност на помощите ще се приближи за различните семейства.

В заключение са обособени основните принципи, на които следва да стъпи една бъдеща реформа в сферата на социалното подпомагане. Това са:

- Прозрачност при решенията на административните органи и анализ на въздействието на действащите и предлаганите промени;
- Диференциран подход при отпускането на помощи;
- Покачването на нивото на социалните помощи трябва да следва темпа на повишаване на благосъстоянието на обществото

Крайната цел на предстоящата реформа трябва да бъде ефективното насочване на средствата към хората, които най-много се нуждаят от тях. В условията на ограничени финансови възможности съвременните модерни социални системи трябва да имат за цел не устойчивото и дълготрайно омекотяване на негативните последствия от социалното изключване, а максимално бързото изваждане на бенефициента от програмата. С повишаването на успешните случаи на социална интеграция и ефективността на административните органи това ще доведе до освобождаване на ресурс, който може да бъде използван за засилване на ефектите от провежданите програми.

Приложение: Водещи социални програми (2009-2013)

ПРОГРАМА "ПОДПОМАГАНЕ НА СЕМЕЙСТВА С ДЕЦА"					
	2009	2010	2011	2012	2013
Еднократни помощи при раждане на дете					
Брой отпуснати помощи	77 900	72 226	69 736	68 614	68 080
Изплатени суми (лв.)	29 435 815	27 735 480	26 502 304	25 802 623	25 620 985
Еднократна помощ за отглеждане на близнаци					
Брой отпуснати помощи	4 689	2 056	2 028	1 935	1 993
Изплатени суми (лв.)	3 650 920	2 370 120	2 127 174	2 127 174	2 366 905
Еднократна помощ за отглеждане на дете до навършване на 1 г. от майка-студентка					
Брой отпуснати помощи	1 434	1 934	2 344	3 090	4 532
Изплатени суми (лв.)	3 521 286	4 953 789	6 401 078	8 739 362	12 990 474
Месечни помощи за отглеждане на дете до 1 г.					
Брой отпуснати помощи	22 089	23 201	21 557	21 773	21 417
Изплатени суми (лв.)	27 134 071	28 998 023	26 244 292	26 683 967	26 111 263
Месечни помощи за отглеждане на дете до завършване на средно образование					
Брой отпуснати помощи (семејства)	571 416	570 557	554 883	545 325	537 325
Брой отпуснати помощи (деца)	841 728	839 698	820 892	808 680	797 903
Изплатени суми (лв.)	358 331 311	385 100 984	357 884 887	352 729 121	352 416 070
Еднократна помощ при бременност					
Брой отпуснати помощи	19 818	17 639	17 669	18 210	18 082
Изплатени суми (лв.)	2 965 245	2 694 807	2 942 371	2 815 009	2 716 445
Еднократна помощ за първокласници					
Брой отпуснати помощи	40 259	42 399	45 434	45 549	48 845
Изплатени суми (лв.)	6 099 380	6 430 813	6 796 413	6 824 743	12 191 162
Месечна добавка за деца с трайни увреждания					
Брой отпуснати помощи	19 490	20 126	21 205	22 549	23 650
Изплатени суми (лв.)	45 559 237	46 444 409	59 607 186	63 481 573	68 619 001
Целева помощ за пътуване на многодетни майки					
Брой отпуснати помощи	18 158	15 521	14 719	14 921	14 873
Изплатени суми (лв.)	1 010 379	882 822	966 502	927 434	768 410

ПРОГРАМА "ИНТЕГРАЦИЯ НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ"					
	2009	2010	2011	2012	2013
Месечни добавки за социална интеграция					
Брой отпуснати помощи	479 114	477 776	480 565	495 981	509 170
Изплатени суми (лв.)	111 414 368	123 033 221	122 088 000	128 450 017	138 860 190
Медицински изделия и помощни средства					
Изплатени суми (лв.)	47 395 767	37 552 299	37 080 276	30 412 334	41 599 123
Освобождаване на лица с увреждания от винетни такси					
Брой отпуснати помощи	119 885	130 548	153 151	149 022	161 086

ПРОГРАМА "ОТ СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ КЪМ ОСИГУРЯВАНЕ НА ЗАЕТОСТ"					
	2009	2010	2011	2012	2013
Брой на лицата с осигурена заетост	42 724	32 520	23 447	16 532	29 555
Отпаднали от месечно подпомагане	37 413	26 498	16 021	11 977	25 304
Продължили да получават помощи по чл. 9	5 311	6 022	7 429	4 555	4 251

ПРОГРАМА "ЛИЧЕН АСИСТЕНТ"					
	2009	2010	2011	2012	2013
Брой на лицата с осигурена заетост	9 450	4 194	3 974	4 325	4 511

ПРОГРАМА "ПРЕДОСТАВЯНЕ НА СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ ПРИ ПРИЛАГАНЕ НА ДИФЕРЕНЦИРАН ПОДХОД"					
	2009	2010	2011	2012	2013
Общо подпомагани лица и семейства	233 689	116 003	55 287	57 590	57 905
Общо изплатени суми (лв.)	45 386 665	52 410 169	53 139 279	55 549 190	56 784 998
Месечни помощи по чл. 9 от ППЗСП					
Подпомагани лица и семейства	36 121	44 342	47 824	49 676	49 291
Изплатени суми (лв.)	34 629 677	47 763 510	51 363 393	53 761 045	54 016 358
Еднократни помощи по чл. 16 ППЗСП					
Подпомагани лица и семейства	8 069	6 400	7 258	7 709	7 758
Изплатени суми (лв.)	1 483 669	1 311 092	1 698 848	1 703 619	2 674 834
Наем на общинско жилище					
Подпомагани лица и семейства	229	201	187	205	226
Изплатени суми (лв.)	87 204	81 843	77 038	84 526	93 806
Целеви средства за диагностика и лечение					
Подпомагани лица и семейства	436	866	1 718	3 019	4 357
Изплатени суми (лв.)	241 193	500 488	922 982	1 679 120	3 031 597

Използвана литература

Bulgaria: Mitigating the impact of the economic crisis on the poor, Social Safety Net Reform Policy Note, 2009 / The World Bank

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

For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets, 2008, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

Safety Nets How To, 2014 / The World Bank

Schneider, F., Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2013: A Further Decline, 2014

Social Assistance Programs: Cost, Coverage, Targeting and Poverty Impact (Bulgaria), 2009 / The World Bank

The State of Social Safety Nets, 2014 / The World Bank

Unsuccessful Employment and Support Allowance Claims – qualitative research, 2011 / Institute for Employment Studies

Алексиев, Я. Нов подход към интеграцията на хората с увреждания в България, 2012 / Институт за пазарна икономика

Алексиев, Я. Хората в зависимост от държавата, 2011 / Институт за пазарна икономика

Богданов, Г., Захариев, Б. Анализ на ситуацията по отношение на схемите за минимални доходи в България, 2009

Годишни цели на Агенцията за социално подпомагане за 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година

Национална концепция за социална икономика, 2011, Министерство на труда и социалната политика

Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, Министерство на труда и социалната политика

Отчет за изпълнение на политиките, март 2013, Министерство на труда и социалната политика

Стратегически план 2013-2017, Министерство на труда и социалната политика

Индикатори за бедност и социално включване през 2013 година, 2014, Национален статистически институт

Отчети за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година

Статистически годишници и бюлетини на НОИ за 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година