

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ И ПОЛИТИКИ НА БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИ КОНТЕКСТ

Яна Пальова

Монографията представя резултатите от научноизследователски проект на тема „ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ И ПОЛИТИКИ НА БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИ КОНТЕКСТ“ с изпълнител доц. д-р Яна Палъова и научен консултант проф. д-р Татяна Хубенова-Делисивкова. Приет е за завършен от Научния съвет на Института за икономически изследвания при БАН с Протокол No 15/11.12.2024 г.

Теоретичното изследване обобщава моделите за взаимовръзката на публичните разходи, икономическия растеж и благосъстоянието, както и за оценка на ефективността на публичните програми. Изследвани са структурата и постигнатите резултати от публичните разходи и политики на България като държава-членка на ЕС, в сравнителен анализ с държавите членки от Централна и Източна Европа. Приложени са собствени модели и методология за оценка на взаимодействието на публичните разходи и избраните социално-икономически показатели за благосъстоянието – БВП на човек от населението, очаквани години в обучение и продължителност на живот. Оценено е въздействието на публичните разходи върху показатели за благосъстоянието на България, в сравнителен анализ с Чехия, Естония, Хърватия и Румъния като представители на държави членки от различни региони. Дадени са препоръки за необходимите промени в публичните политики, в контекста на стратегиите „Европа 2030“ и Националната програма за развитие „България 2030“.

Авторът изказва благодарност на членовете на Експертния съвет, на Научния съвет на Института за икономически изследвания при БАН, както и на научните рецензенти за задълбочените дискусии по темата и отправените препоръки.

Рецензенти: доц. д-р Джеймс Йоловски
доц. д-р Георги Манлиев

© Автор: Яна Палъова, 2025

© Институт за икономически изследвания при БАН

ISBN 978-954-9313-28-4 (print)

ISBN 978-954-9313-29-1 (online)

Съдържание

Увод	11
------------	----

Първа глава

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ, ИКОНОМИЧЕСКИЯ РАСТЕЖ И БЛАГОСЪСТОЯНИЕТО – ЕВРОПЕЙСКИ ИЗИСКВАНИЯ, ТЕОРИЯ И МОДЕЛИ	18
---	-----------

1. Фискалната политика на България
като държава-членка на ЕС 18
2. Европейски политики и изисквания за управление
на публичните разходи 27
3. Модели и емпирични изследвания за взаимовръзката
на публичните разходи, икономическия растеж
и благосъстоянието 39
4. Измерения и методи за оценка на публичните разходи
и политики 52

Втора глава

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ И ИЗМЕРИТЕЛИ НА БЛАГОСЪСТОЯНИЕТО.....	60
---	-----------

1. Структура на публичните разходи и оценка
на показатели за жизнения стандарт на България
като държава-членка на ЕС 61

2. Публичните разходи и политики за образование
в България и държавите членки от ЦИЕ. 79
3. Публичните разходи за здравеопазване и здравните
политики в България и държавите членки от ЦИЕ. 92
4. Взаимовръзка между увеличението на дела на публичните
разходи и измерители на благосъстоянието 99

Трета глава

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ И УСТОЙЧИВОСТТА НА ФИСКА

И ДЪРЖАВНИЯ ДЪЛГ ПРЕЗ 2021-2027 г. 115

1. Предизвикателства пред публичните финанси
на България. 115
2. Въздействие на европейското финансиране
за 2021-2027 г. за устойчивост на публичните реформи
на България в сравнителен анализ. 124
3. Фискална устойчивост на България
в сравнителен анализ 131

Заключение 141

Препоръки 144

Приложение 1: Иконометрични оценки 151

Литература 159

Списък на таблиците

Таблица 1.	Стратегически цели, области и приоритети на НПП „България 2030“	21
Таблица 2.	Класификация COFOG на ниво функции и икономически категории	37
Таблица 3.	Модели за динамиката на публичните разходи.....	43
Таблица 4.	Методи за оценка на публични програми и инвестиционни проекти	57
Таблица 5.	Публичните разходи на България (% от БВП).....	62
Таблица 6.	Публични разходи на държавите членки от ЦИЕ (% от БВП).....	68
Таблица 7.	Бруто капиталообразуване в сектор „Държавно управление“ на държавите членки от ЦИЕ (% от БВП)	70
Таблица 8.	Общи бюджетни разходи по функции, 2022 (% от БВП, % от общите разходи)	72
Таблица 9.	Резултати от PISA 2022 в държави членки от ЦИЕ.....	82
Таблица 10.	Основни променливи и източници на данните.....	100
Таблица 11.	Европейско финансиране за Централна и Източна Европа за програмния период на ЕС 2021-2027 (млрд. евро)	129
Таблица 12.	Иконометрични резултатите за БНД на човек от населението	151

Таблица 13. Иконометрични резултати за БНД на човек от населението (продължение)	152
Таблица 14. Иконометрични резултати за очакваните години в обучение	153
Таблица 15. Иконометрични резултати за очакваните години в обучение (продължение)	154
Таблица 16. Иконометрични резултати за продължителността на живота.....	155
Таблица 17. Иконометрични резултати за продължителността на живота (продължение).....	156
Таблица 18. Иконометрични и резултати на фискалния баланс и Y_{gar}	157

Списък на фигурите

Фигура 1.	Бюджетен баланс и консолидиран държавен дълг на сектор „Държавно управление“ България, 2007-2023 (% от БВП)	25
Фигура 2.	Промени в прилагането на Пакта за стабилност и растеж, 2011-2013 г.	31
Фигура 3.	Промени в рамката за фискално и макроикономическо управление в ЕС	32
Фигура 4.	Промяна на регулациите за фискално наблюдение през 2024 г.	33
Фигура 5.	Структура на бюджетните разходи, 2014-2023 г. (% от общите разходи).....	63
Фигура 6.	Капиталови разходи на България, 2014-2023 г. (% от БВП)	64
Фигура 7.	Сравнение на публични разходи на държавите членки от ЦИЕ, 2007 г. и 2023 г. (% от БВП).....	66
Фигура 8.	Индекси на физическия обем на разходи на БВП на човек от населението в СПС, ЕС27_2020=100, 2012 г. и 2023 г.	76
Фигура 9.	Джини индекс за държавите членки от ЦИЕ, 2007 г. и 2023 г.	79
Фигура 10.	Публични разходи за образование в държавите членки от ЦИЕ за 2022 г.	80
Фигура 11.	Публични разходи за здравеопазване в държавите членки от ЦИЕ за 2022 г.	93

Фигура 12.	Продължителност на живота в държавите членки на ЦИЕ за 2023 г.	96
Фигура 13.	Оценки за въздействието на публичните разходи върху БНД на човек от населението за ЦИЕ	105
Фигура 14.	Оценки за въздействието на публичните разходи върху БНД на човек от населението за България и избрани държави членки от ЦИЕ	106
Фигура 15.	Оценки за въздействието на публичните разходи върху очакваните години в обучение.	107
Фигура 16.	Оценки за въздействието на публичните разходи върху очакваните години в обучение за България и избрани държави членки от ЦИЕ	108
Фигура 17.	Оценки за въздействието на публичните разходи върху продължителността на живота	109
Фигура 18.	Оценки за въздействието на публичните разходи върху продължителността на живота за България и избрани държави членки от ЦИЕ	111
Фигура 19.	България: Изпълнение и оценка за бюджетните параметри на сектор „Държавно управление“, 2022-2026 г. (% от БВП)	119
Фигура 20.	Изпълнение на оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2021 – 2027 г. (към 31.12.2024 г.)	125
Фигура 21.	Фискален дефицит на ЕС-27 и еврозоната за 2008 г. и 2021 – 2026 г. (% от БВП)	132
Фигура 22.	Фискален дефицит на държавите членки от ЦИЕ, 2021 – 2026 г.	135
Фигура 23.	Консолидиран държавен дълг в държавите-членки на ЕС от Централна и Източна Европа, 2024-2026 (% от БВП)	138

Съкращения

БВП	Брутен вътрешен продукт
БНД	Брутен национален доход
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСС'2010	Европейска система от интегрирани национални сметки
МВУ	Механизмът за възстановяване и устойчивост
МВФ	Международен валутен фонд
МФР	Многогодишна финансова рамка
НПР	Национална програма за развитие
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ПСР	Пакт за стабилност и растеж
ППС	Паритет на покупателната способност
ЦИЕ	Централна и Източна Европа

С устойчивия растеж и развитие и сближаване на социално-икономическите показатели като измерители на благосъстоянието са свързани редица документи на Европейския съюз (ЕС) и международните организации. Договорът от Маастрихт на ЕС от 1993 г. призовава за „хармонично и балансирано развитие на икономическите дейности, устойчив и неинфлационен растеж по отношение на околната среда, висока степен на сближаване на икономическите резултати, високо равнище на заетост и социална закрила, повишаване на стандарта и качеството на живот, икономическо и социално сближаване и солидарност между държавите членки.“ Многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС за 2021-2027 г., включително новата инициатива „Следващо поколение ЕС“ (NextGenerationEU)¹, осигуряват значителен финансов ресурс за справяне с последиците от пандемичната криза, възстановяването на икономическия растеж и осигуряване на кохезията на държавите членки с ускорени темпове. Стратегията „Европа 2030“² и Националната програма за развитие (НПР) „България 2030“ очертават предизвикателствата и възможностите в съответствие с приоритетите на ЕС за устойчив растеж и развитие до 2030 г. и на България за визията, целите и социално-икономическото развитие за периода 2021-2030.³

¹ European Commission (2020). Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation, COM (2020) 456 final.

² Европейска комисия. Устойчива Европа до 2030, https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030_bg

³ Одобрени с Решение на Министерския съвет № 33 от 20.01.2020 г, <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=1330>

В същото време увеличението на публичните разходи без компенсиращи мерки в бюджетните приходи и неефективното използване на публичните ресурси имат отрицателно въздействие не само върху устойчивостта на фиска и държавния дълг, но и на показателите за благосъстоянието в средносрочен план. В резултат на публична дискусия през април 2023 г. Европейската комисия (ЕК) предложи реформа в рамката за макроикономическо и фискално управление на държавите-членки на ЕС с акцент върху предвидимостта на публичните разходи за устойчивостта на държавния дълг и икономическия растеж.⁴ Целта на реформата е да се гарантира равно третиране и многостранна координация на националните първични публични разходи и политики на държавите членки. Европейската комисия се стреми рамката да е устойчива на променящите се икономически условия и несигурност и да има предвидими правила и клаузи за дерогация за фискалната политика при икономически и други шокове. Тя също така следва да предлага интегриран подход, при който инструментите за наблюдение взаимно се допълват в контекста на европейския семестър.

Значимостта и актуалността на изследването се засилват от това, че традиционно общественото благосъстояние се свързва с показателите БВП и БВП/БНД на човек от населението (по ППС). Основните възражения за използването на тези показатели като единствени измерители на общественото благосъстояние обаче са, че те не измерват комплексно икономическото и социалното измерение на благосъстоянието. Докато икономическият растеж е свързан с нарастване на БВП и оттам БВП на човек от населението, то социалното или човешкото развитие се свързва и с фундаментални промени в разпределението на доходите, образователния и здравния статус на населението, и намаляване на доходното неравенство. Изследователите на икономиката на

⁴ COM(2023) 240 final. Предложение за промяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 относно засилването на надзора върху състоянието на бюджета и надзора и координацията на икономическите политики

благосъстоянието се обединяват около идеята за „добродетелен кръг“, в който индивидуалното благополучие и дългосрочният икономически растеж взаимно се подсилват. В тази връзка в изследването са проучени теоретичните концепции за същността и механизмите на въздействие на публичните разходи и политики и са систематизирани модели и емпирични изследвания за оценка на взаимовръзката между публичните разходи и показатели за благосъстоянието. Ролята на фискалната политика е от фундаментално значение за справедливото разпределение на публичните ресурси и осигуряване на обществено благосъстояние.

Обект на изследването са публичните разходи и политики, социално-икономически показатели за благосъстоянието, свързани с жизнения стандарт, образователния и здравния статус на населението, бюджетните параметри за фиска и дълга на България в сравнение с ЕС-27 и държави-членки на ЕС от Централна и Източна Европа (ЦИЕ).

Предмет на изследването са тенденциите в развитието и взаимовръзката между публичните разходи и политики и избраните социално-икономически показатели за благосъстоянието, от една страна, и динамиката на публичните разходи и стабилността на фиска и държавния дълг, от друга страна.

Цел на изследователския проект е да се идентифицират предизвикателствата пред публичните разходи и политики за доближаване на показателите за благосъстоянието на България до средноевропейските стандарти при запазване на устойчивостта на фиска и държавния дълг в средносрочен план.

Времеви хоризонт: Изследването обхваща периода след 2007 г., като за целите на фискалната оценка ще се използват и прогнозите за България и ЕС-27 и държави-членки на ЕК.

За постигане на поставената цел в настоящото изследване са формулирани следните *основни задачи*:

- Изследване на теоретичните концепции за същността и механизмите на въздействие на публичните разходи.
- Систематизиране на модели и емпирични изследвания за оценка на взаимовръзката между публичните разходи и показатели за благосъстоянието.
- Предлагане на методология за оценка на въздействието на публичните разходи върху показатели за благосъстоянието, свързани със стандарта на живот, образователния и здравния статус на населението.
- Изследване на структурата на публичните разходи и политики на България в сравнителен анализ с избрани държави-членки на ЕС и предлагане на промени в контекста на стратегиите „Европа 2030“ и НПР „България 2030“.
- Анализиране на публичните разходни политики и въздействието им върху показатели за благосъстоянието на България в сравнителен анализ с избрани държави-членки на ЕС.
- Изследване на динамиката на публичните разходи и устойчивостта на фискалния дефицит и държавния дълг на България в сравнителен анализ с избрани държави-членки на ЕС.

Основната научноизследователска теза е, че оптимизирането на структурата на публичните разходи и политиките за структурни реформи в публичния сектор, както и устойчивостта на фиска и държавния дълг в дългосрочен план, заедно допринасят за доближаване на социално-икономическите показатели за благосъстоянието на България към средноевропейските стандарти.

За доказване на тезата се допускат следните основни хипотези:

Хипотеза 1: Публичните разходи и политики могат да допринасят за доближаване на социално-икономическите показатели за благосъстоянието до средноевропейските стандарти, ако структурата на

публичните разходи и прилагането на публичните политики подкрепят осъществяването на структурните реформи.

Хипотеза 2: Подобряването на резултатите от публичните разходи и политики за показателите за благосъстоянието зависи от тяхното ефективно използване и прилагане, както и от провеждането на фискална политика, която да осигурява фискалния баланс (нулев дефицит) във времена на икономически растеж.

Хипотеза 3: Предвидимостта на постоянните публичните разходи като дял от БВП допринася за поддържането на ниски нива на държавния дълг като дял от БВП в дългосрочен план, което осигурява постепенно доближаване на социално-икономическите показатели за благосъстоянието на България до средноевропейските стандарти и ниска задлъжнялост на бъдещите поколения.

Поради широкия обхват на разглежданата тема, изследването се базира на следните **ограничения**:

- Изследването оценява въздействието на публичните разходи за образование и здравеопазване върху избрани социално-икономически показатели за благосъстоянието, свързани с жизнения стандарт, образователния и здравния статус на България в сравнение с ЕС-27, държавите-членки на ЕС от ЦИЕ като цяло, и за отделни държави членки.
- Изследването оценява взаимовръзката между динамиката на публичните разходи и устойчивостта на фиска и държавния дълг на България в сравнение с ЕС-27, избрани държави-членки на ЕС от ЦИЕ.

Основните **методи** на научното изследване, използвани в процеса на изследване за решаването на поставените задачи са: а) теоретико-логическият подход при изследването на еволюцията на теоретичните концепции за фискалната устойчивост; б) историко-системният метод

при анализа на структурата на публичните разходи и въздействието им върху измерителите на благосъстоянието; в) системен и сравнителен анализ; д) общонаучни методи като анализ, синтез, индукция и дедукция при разработването на методологията за оценка.

Методиката за изследване се основава на поетапно преминаване от обосновка на теоретико-концептуалната основа към формулиране и описание на алгоритъма за създаване на методологията за реализация на предложената концепция на практика.

В **Първа глава** се разглеждат целите на фискалната политика на България по време на членството в ЕС и в контекста на Стратегията на ЕС „Европа 2030“ и НПП „България 2030“ и изпълнението на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Разглеждат се измененията и промените от 2024 г. в европейското законодателство за прилагане на Пакта за стабилност и растеж за фискално и макроикономическо управление в ЕС, които са свързани с нейното усъвършенстване, включително с включване на показателя национални първични публични разходи за оценка на предвидимостта им за устойчивостта на държавния дълг и икономическия растеж в средносрочен аспект. Систематизират се концепции за същността и механизмите на въздействие на публичните разходи и политики и са систематизирани модели и емпирични изследвания за оценка на взаимовръзката между публичните разходи и показатели за благосъстоянието. Анализират се теоретичните аспекти на ефективността на публичните разходи и показатели за оценка на публичните разходи и политики.

Във **Втора глава** се прави анализ на структурата на публичните разходи на България по време на членството и се прави сравнителен анализ на показатели за жизнения стандарт и публичните разходи в ЕС с фокус върху България и държавите членки от ЦИЕ, идентифицира се промяната в структурата на разходите. Направена е оценка на постигнатите резултати от публични разходи и политики за образование и здравеопазване на България и държави членки от ЦИЕ, включително в

контекста на Целите за устойчиво развитие за качествено образование и здравеопазване. Направена оценка на взаимовръзката на публичните разходи и показатели за жизнения стандарт, образователния и здравен статус на населението. Правят се препоръки за публичните политики за образованието, здравеопазването и социалното включване на уязвимите групи, в контекста на стратегиите „Европа 2030“ и НПП „България 2030“.

В **Трета глава** се прави оценка на предизвикателствата пред публичните финанси на България в контекста на промените в европейското законодателство за прилагане на Пакта за стабилност и растеж за фокус върху национално финансираните първични разходи. Оценяват се възможностите за оптимизиране на публичните разходи и провеждане на фискална консолидация за постигане на бюджетен баланс и устойчивост на дълга в дългосрочен план. Анализира се въздействието на средствата от Механизма за възстановяване и устойчивост върху публичните разходи и държавния дълг в България и държавите членки от ЦИЕ. Направена е оценка на въздействието на публичните разходи върху стабилността на фиска и дълга на България в сравнителен анализ с държави членки от ЦИЕ.

В **заклучението** са направени изводи и препоръки, които могат да се използват от изследователи и анализатори, които се занимават с оценка на фискалната политика и въздействието на публичните разходи върху показатели на благосъстоянието, и експерти от Българска народна банка, Министерство на финансите и други министерства и ведомства.

Анализите на публичните разходи и политики са направени на основа на анализа на официални документи и прогнози на ЕС и международни организации, както и на научни изследвания за ролята на публичните разходи за подобряване на социално-икономически показатели за благосъстоянието. Изследването се базира също така и на научните резултати от предишни научно-изследователски проекти на Института за икономически изследвания към БАН.

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ, ИКОНОМИЧЕСКИЯ РАСТЕЖ И БЛАГОСЪСТОЯНИЕТО – ЕВРОПЕЙСКИ ИЗИСКВАНИЯ, ТЕОРИЯ И МОДЕЛИ

1. Фискалната политика на България като държава-членка на ЕС

Стратегически цели на публичните политики на България за благосъстоянието

Предвид малкия размер на националния пазар на България, отворения характер на икономиката и високата ѝ степен на зависимост от процесите в ЕС и еврозоната, данъчната и осигурителната политика и публичните политики за образованието, здравеопазването и социалното включване по време на членството в ЕС са основополагащи за благосъстоянието, чрез насърчаване на бизнес средата, подобряване на конкурентността на икономиката и постигането на по-високи устойчив икономически растеж. Развитието на икономическия капацитет за осигуряване на по-високи доходи и доближаване на жизнения стандарт до средноевропейските стандарти е директно свързано с подобряването на качеството на публичните услуги при фискална политика, осигуряваща макроикономическа стабилност в дългосрочен план.

България въвежда валутния борд през 1997 г., чрез който се осигурява финансова дисциплина и невъзможност за правителството да използва кредити от централната банка за финансиране на дефицити,

още преди членството на България в ЕС. Фискалната политика в условията на паричен съвет, когато централната банка не провежда активна парична политика, е пазител на макроикономическата стабилност (Зимов, Христов, 2003; Христов 2004; Златинов, 2022, Манчев, 2021; Йоловски, 2021, Орешарски 2024). Преди и след членството в ЕС паричният съвет продължава да осигурява макроикономическа дисциплина и ограничава правителствата да провеждат експанзионистична фискална политика с дефицити за продължителен период. По време на членството в ЕС фискалните стимули са използвани като инструмент на фискалната политика по време кризи като глобалната и икономическа криза от 2008 г., след което обаче чрез мерки в приходната и разходната част постепенно се постига фискална консолидация и балансиран бюджет. Изключение правят последните години, когато поради пандемичната криза от 2020 г. и честа смяна на правителствата и политическа нестабилност се продължава експанзионистична фискална политика и след възстановяване на икономическата активност. Постоянните фискални дефицити са фискален стимул за икономиката и потреблението на населението, но увеличават и държавния дълг, което е фискален риск и риск за благосъстоянието в дългосрочен план.

Негативната демографска ситуация, емиграцията и нарастването на публичните социални разходи и застаряването, както увеличаване на дела на населението за социално включване, поради увеличаване на доходното неравенство, представляват основен риск за публичните финанси и за благосъстоянието, което изисква провеждане на структурни реформи и подобряване на ефективността на публичните разходи и политики (ИИИ при БАН, 2020 – 2024, Рангелова и др., 2019).

През годините на членство в ЕС България провежда публични политики, които да ускорят доближаването до средноевропейските показатели за жизнения стандарт, но ограничените публични ресурси и неефективното им управление оставят страната все още на последно място в ЕС по редица показатели, измерващи благосъстоянието. Стра-

тегията на ЕС „Европа 2030“ за икономическия растеж и приоритетите, предвидени до 2030 г., са фокусирани върху възстановяване на устойчивостта на публичните финанси чрез засилване предвидимостта на публичните разходи на държавите членки за устойчивост на публичния дълг и икономическия растеж, за да се стимулира постигането на специфичните цели и инструменти на политиките на ЕС, които да се прилагат при положителни условия и стимули. Бъдещото изпълнение на средствата на ЕС за насърчаване на социално-икономическото сближаване и конвергенция между страните-членки на ЕС ще зависи в по-голяма степен от по-нататъшното подобряване на политическите условия, определени предварително, и от подобряването на публичното управление и контрол.

През годините на членство редица стратегически документи поставят амбициозни цели, но резултатите за подобряване на човешкия капитал и социалното включване на най-уязвимата част от населението са незадоволителни. През 2020 г. България одобри НПП „България 2030“, която определя визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения. Документът определя три стратегически цели, за чието изпълнение групира правителствените намерения в пет области (оси) и 13 приоритети. Основно източници за реализирането им са средства от държавния бюджет и европейските средства.

Таблица 1. Стратегически цели, области и приоритети на НПР „България 2030“

Стратегически цели		
Ускорено развитие Демографски подем Намаляване на неравенствата	Области	Приоритети
	Иновативна и интелигентна Зелена и устойчива Свързана и интегрирана Отзивчива и справедлива Духовна и жизнена	Образование и умения; Наука и научна инфраструктура; Интелигентна индустрия; Кръгова и нисковъглеродна икономика; Чист въздух и биоразнообразие; Устойчиво селско стопанство; Транспортна свързаност; Цифрова свързаност; Местно развитие, Институционална рамка, Социално включване; Здраве и спорт, и култура; Наследство и туризъм

Източник: Собствена схема, Министерски съвет, НПР „България 2030“, <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=1330>

Три от приоритетите са пряко свързани с подобряване на благосъстоянието – 1 „Образование и умения“, 11 „Социално включване“ и 12 „Здраве и спорт, и култура“, както и 8 „Цифрова свързаност“.

В областта на образованието и уменията в НПР „България 2030“ са заложили амбициозни цели за подобряване на човешкия капитал до 2030 г. чрез индикатори за дела на преждевременно напусналите образователната система, увеличаване на дела на хората, участващи в образование и обучение и намаляване на дела на учениците с резултати, по-ниски от критичните по Програмата за международно оценяване (PISA)⁵, които при последното оценяване са значително под средните за Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

⁵ OECD, https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i_53f23881-en.html

В областта на здравеопазването целите на НПП „България 2030“ са да се подобри здравния статус на населението и показателите, които ще се следят със скринингови проучвания, информираността за здравословен начин на живот, заболяемостта от туберкулоза и ХИВ, които засега са над средноевропейските нива. Друг важен показател за здравния статус е увеличаване продължителността на живота, която е най-ниската в ЕС.

Социалното включване на уязвимите групи се подобрява по време на членството чрез провежданите публични политики, но все още е предизвикателство и се нуждае от по-ефективни социални програми за интеграция, особено на ромите и хората в неравностойно положение. В областта на социалното включване целта е намаляване на социалните неравенства и приобщаване на уязвимите групи чрез повишаване на възможностите им за започване на работа и подобряване на уменията, насърчаване на социално-икономическата им интеграция, подобряване на достъпа им до качествени социални услуги и преодоляване на тежките материални условия и лошите жилищни условия. Като показатели за социално включване в НПП „България 2030“ са включени цели за намаляване на индекса Джини и отношението на доходите между най-бедните и най-богатите 20% от домакинствата и население в риск от бедност.

В областта на цифровата свързаност и дигитализацията се поставят цели за свободно движение на данни между държави членки и между различни сектори като се гарантира защита на личните данни и защита на потребителите, 100% от публичните услуги да се осигуряват по електронен път до 2030 г. Изграждането и развитие на необходимите центрове за данни; и създаване на условия за отворен достъп до данни и резултати, както и достъп до големи масиви бази данни, генерирани от публични организации, които да се използват от бизнеса. Приоритетно направление е и осигуряването и поддържането на високоскоростна и защитена комуникационна свързаност, като основа за предлагане на електронни образователни услуги в облачна среда.

Препоръки за структурни реформи в България от ЕС и международни организации

Фискалното пространство за справяне с дългосрочните образователни, здравни, социални и инвестиционни нужди предполага подобряване на ефективността на публичните разходи и преразглеждане на данъчното облагане, с цел увеличаване на справедливостта на данъчната система и по-голямо въздействие върху неравенството, което се препоръчва и в последния Преглед на публичните финанси на България (World Bank, 2023). Приоритизиране на устойчиви и увеличаващи растежа инвестиции за изпълнение на приоритетите за цифровия преход до 2030 г. трябва да допринесе за въвеждане на дигитални публични услуги и намаляване на прекия контакт с данъчната администрация, подобряване на ефективността на публичната администрация и оптимизиране на нейния размер.

През 2024 г. Международният валутен фонд (МВФ) в Доклада за България по член IV от Учредителния договор⁶ също препоръчва да се преразгледа данъчното законодателство и пропорционалното подоходно облагане, за да може правителството да се справи с доходното неравенство, както и да ускори структурните реформи в публичните политики, свързани с благосъстоянието. Остават дългогодишни взаимосвързани предизвикателства: сближаването със средния доход в ЕС изостава от другите държави членки от ЦИЕ, инвестициите са ниски, усещането за корупция е голямо, неравенството е високо, бедността е широко разпространена, населението намалява и моделът на растеж все още разчита до голяма степен на кафявата енергия.

През юли 2022 г. Европейският съвет препоръчва България да предприеме действия, за да гарантира, че през 2023 г. растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съот-

⁶ IMF Executive Board Concludes 2024 Article IV Consultation with Bulgaria, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/06/13/pr-24215-bulgaria-imf-executive-board-concludes-2024-article-iv-consultation>

ветствие с неутралната позиция на политиката.⁷ Вследствие на това, през 2023 г. текущите разходи намаляват с 1.5 пр. п. от БВП спрямо 2022 г., с което препоръката формално се спазва, но ефективността на разходите и резултатите от политиките изисква допълнителни структурни реформи.

България получава одобрение да стартира процедура за членство в ОИСР през януари 2022 г. и пътна карта за присъединяване, но на страната се препоръчва да ускори реформите и подобри управлението на публичните финанси и качеството на институциите.⁸ Страната ни все още изостава значително от държавите членки на ОИСР по редица показатели. Констатацията на доклада е, че бедността остава висока, особено сред етническите малцинства, възрастните хора и децата, както и в селските райони, което е измерител на нивото на общественото благосъстояние.

Бюджетни политики за спазване на изискванията на Пакта за стабилност и растеж

По време на членството в ЕС България промени своето бюджетно законодателство в контекста на европейското законодателство като чрез Закона за публичните финанси обвързва своите публични политики и динамиката на бюджетните си параметри с изпълнението на изискванията на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) за избягване на свръх дефицит и държавен дълг на сектор „Държавно управление“ и ограничаването им до 3% и брутен държавен дълг до 60% от БВП.

⁷ Препоръка на Съвета от 12.07.2022 г. относно Националната програма за реформи на България за 2022 г., съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2022 г. (ОВ С 334, 01.09.2022, с. 11).

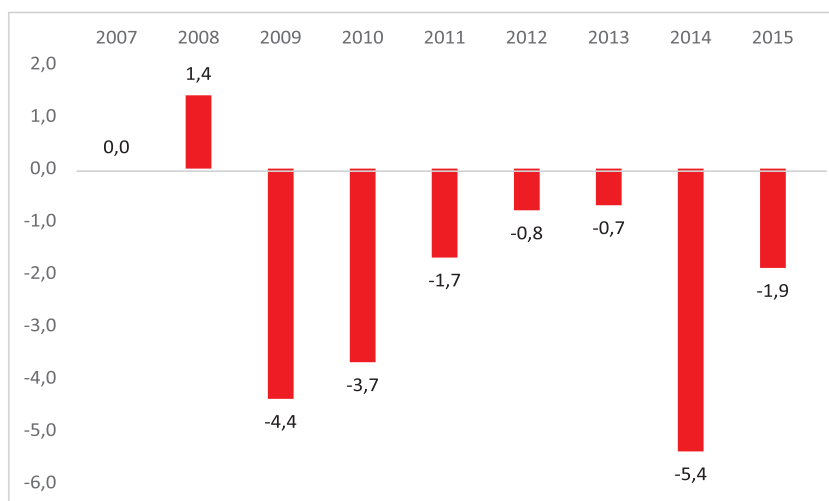
⁸ В съответствие с целите на приетата с Решение на Министерския съвет № 789 от 2017 г. Пътна карта за действията на Република България по присъединяването към ОИСР и изготвения в близка координация с ОИСР План за действие през 2019-2020 г., в областта на фискалните въпроси България предприе действия за присъединяване към Глобалната статистическа база данни за приходите (Global Revenue Statistics Database) на организацията (РМС № 803 от 2019 г.). От 2020 г. България предоставя годишна информация за данъчните приходи, като в онлайн базата на ОИСР вече са налични данни за периода 1995-2020 г. (Министерство на финансите, 2022).

Европейското законодателство регламентира изготвяне на Конвергентни доклади за проследяване на фискалната политика и оценка на нейното въздействие върху макроикономическата стабилност, бюджетната дисциплина в процеса на планиране и изпълнение на националните бюджети в държавите-членки на ЕС, чрез транспониране на фискалните правила в националните им законодателства.

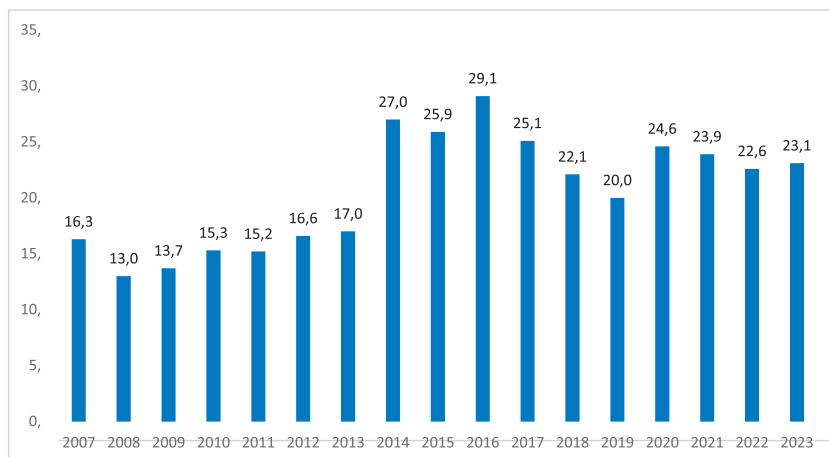
Така наднационалните фискални правила стават част от националните правила на България и координират изпълнението на приоритетите за фискална устойчивост за макроикономическа стабилност и повишаване на благосъстоянието чрез контрол над публичните разходи в програмите за реформи. За целите на европейската интеграция и доближаване на показателите за жизнения стандарт към средноевропейските през годините на членство в ЕС България редовно изготвя и представя на Европейската комисия и Национална програма за реформи, а от 2024 г. национални средносрочни фискално-структурни планове.

Фигура 1. Бюджетен баланс и консолидиран държавен дълг на сектор „Държавно управление“ България, 2007-2023 (% от БВП)

а) бюджетен баланс (фискален дефицит/излишък)



б) консолидиран държавен дълг



Източник: Евростат (2024)

Забележка: Данните са представени съгласно методологията на ЕСС‘ 2010, която по обхват на единиците и изчисляването на двата показателя се различава от националната методология.

През годините до 2008 г. България е поддържала строга фискална дисциплина и ниски нива на държавен дълг, защото през голяма част от периода на членство бюджетния баланс е бил излишък, а дефицитите са в период на криза. България също така натрупа значителен фискален резерв, който се използва по време на кризи (Орешарски, 2024).

В обхвата на сектор „Държавно управление“ по европейската методология са включени и държавните и общинските болници, както и някои държавни предприятия, които се третират като институционални единици на сектор „Държавно управление“ по Европейската система от интегрирани национални сметки ЕСС‘2010 на базата на така наречения „пазарен тест“ („market test“). Обхватът на институционалните единици е важен за съпоставимостта на бюджетните параметри на държавите членки и планирането и изпълнението на европейските политики.

Балансираността на фиска и ниските нива на държавния дълг са важни за България като малка отворена икономика, защото те осигуряват ниска задлъжнялост на бъдещите поколения и достатъчен ресурс за провеждане на публични политики, подобряващи благосъстоянието. Предизвикателствата пред публичните финанси на България в сравнителен анализ с държавите членки от ЦИЕ са анализирани по-подробно в Трета глава.

2. Европейски политики и изисквания за управление на публичните разходи

Европейски политики с въздействие върху публичните разходи и политики

Стратегията „Европа 2030“ поставя като важна цел за държавите-членки на ЕС до 2030 г. всички политики да бъдат обвързани с целите за устойчиво развитие на ООН, заложили в „Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030“ от 2015 г. Дебатът относно стратегията „Европа 2030“ започва с Бялата книга за бъдещето на Европа от 2017 г. и вижданията на ЕК за устойчиво развитие и растеж са представени в „Документ за размисъл към устойчива Европа 2030“ от 2019 г.⁹ В Годишната стратегия за устойчив растеж на ЕС за 2021 г. се посочва, че подобряването на качеството на публичните финанси би допринесло за увеличаването на потенциалния икономически растеж и за подкрепа на икономическата трансформация в прехода към нисковъглеродна и ефективно използваща ресурсите и социалното приобщаване икономика. Публичните разходи трябва да подкрепят екологичния и цифровия преход, включително чрез екологосъобразни и цифрови обществени поръчки и екологосъобраз-

⁹ Официален сайт на Европейската комисия,
https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030_bg

но бюджетиране¹⁰. Това изисква значителен публичен ресурс както на европейско, така и на национално ниво, както и административен капацитет и силни институции, които да управляват процесите, за да се постигнат максимални резултати от използването им. Това през годините на членство на България в ЕС се оказва предизвикателство, което поставя въпроса за ефективността на публичните разходи.

Допълнително предизвикателство е необходимостта от увеличаване на публичните разходи за отбрана в ЕС. След военната инвазия на Русия в Украйна ЕК предприема решителни действия за прилагане на нов „европейски модел за сигурност“, който изисква значителни публични ресурси както на европейско, така и на национално ниво на държавите членки. Приетата „Стратегия за вътрешна сигурност – към европейски модел за сигурност“ променя модела, който трябва да дава приоритет на интересите на европейските граждани, като същевременно се справя с бързо развиващите се предизвикателства на 21 век. Стратегията признава взаимозависимостта между вътрешните и външните измерения на сигурността при установяването на подход за „глобална сигурност“ с трети държави.¹¹

Многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС за 2021-2027 г., споразуменията за партньорство и националните планове за възстановяване и устойчивост на всяка отделна държава членка трябва да помогнат в процеса за възстановяване на икономическия растеж, подобряване на благосъстоянието на населението и осъществяване на приоритетите на ЕС за зелена трансформация и развитие на дигитализацията. Най-малко 37% от средствата са насочени към проекти за

¹⁰ Европейска комисия (2020). Годишната стратегия за устойчив растеж на ЕС, COM/2020/575 final

¹¹ Официален сайт на Европейския съвет, Стратегия за вътрешна сигурност – към европейски модел за сигурност, <https://www.consilium.europa.eu/bg/documents-publications/publications/internal-security-strategy-european-union-towards-european-security-model/>

сметчаване и адаптиране към климатичните промени, а 20% за дигитализация на икономиките. През периода 2021-2026 г. Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) и други шест инструмента REACT-EU, Just Transition Fund, Rural Development, Horizon Europe, InvestEU, и RescEU на инициативата „Следващо поколение ЕС“ са в подкрепа на публичните структурни реформи и инвестиции, предвидени в плановете за възстановяване и устойчивост на държавите-членки.¹² Пакетът „Подготвени за цел 55“ и Планът RePowerEU са важни инструменти на ЕК за зеления преход.

Целта на цифровото десетилетие на ЕС за дигитализация на икономиката е всички ключови публични услуги за бизнеса и гражданите да бъдат изцяло онлайн до 2030 г. , като е заделен 17.3% от общия бюджет по МФР на ЕС за 2021-2027 г. Използването на електронна идентификация (eID) за ползване на дигитални публични услуги също е на различно ниво в държавите членки. Редица държави-членки вече са близо до целта за 100% електронизиране на публичните услуги и използването им чрез eID като Дания, Нидерландия, Финландия и Швеция. Прогнозните средства за инвестиции и реформи по МВУ възлизат на 46 млрд. евро в областта на цифровизацията на публичните услуги и държавните процеси, включително е-здравеопазване, е-образование, е-правосъдие и цифровизация на транспортни и енергийни системи.

Планът за действие на Европейския стълб на социалните права¹³ свързва амбицията на ЕС за силна социална Европа, която се фокусира върху работните места, уменията и социалното включване с националните планове за развитие до 2030 г. Планът включва три социални цели на ниво ЕС, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г. чрез публични политики на държавите членки в техните планове за структурни

¹² Общият бюджет за „Следващо поколение ЕС“ е 750 млрд. евро (по цени на 2018 г.), от които 625 млрд. евро за МВУ и 77.5 млрд. евро за другите 6 инструмента.

¹³ Официален сайт на ЕК (2024), Плана за действие на Европейския стълб на социалните права, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=bg>

реформи: (i) най-малко 78% от хората на възраст от 20 до 64 години трябва да са заети; (ii) най-малко 60% от всички възрастни трябва да участват в обучение всяка година; (iii) броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, трябва да бъде намален с най-малко 15 милиона, включително най-малко 5 милиона деца, в сравнение с 2019 г.

Пактът за стабилност и растеж и регулациите за неговото прилагане са основополагащи нормативни документи на ЕС, предназначени да осигуряват поддържането на бюджетна дисциплина в държавите членки, за да се избегнат прекомерни дефицити в подкрепа на икономическия растеж. Въпреки това, от времето на въвеждането на ПСР през 1997 г.¹⁴ до финансовата криза от 2008 г., се отчита честото му неспазване от страна на държавите членки. Европейското законодателство регламентира бюджетната дисциплина в процеса на планиране и изпълнение на националните бюджети в страните-членки на ЕС, чрез транспониране на фискалните правила в националните им законодателства. Така наднационалните фискални правила стават част от националните и координират изпълнението на приоритетите за фискална устойчивост за макроикономическа стабилност и повишаване на благосъстоянието чрез контрол над публичните разходи. След глобалната криза от 2008 г. фискалните правила са променени с пакета от шестте¹⁵. Новата фискална директива¹⁶ и петте фискални регулации (Six-pack)¹⁷

¹⁴ Council Regulation (EC) 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies (the preventive arm of the Stability and Growth Pact)

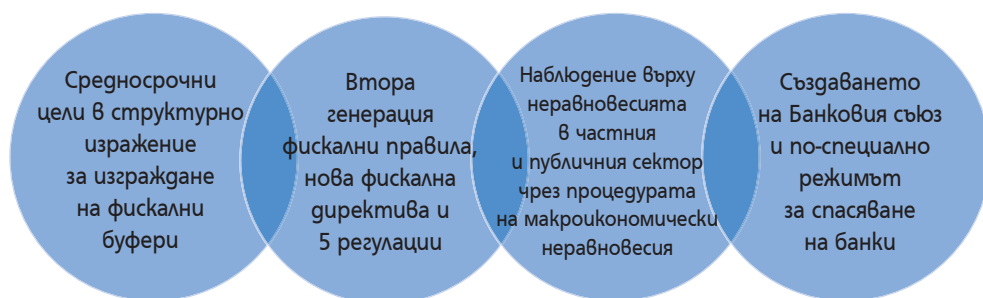
¹⁵ Официален сайт на ЕК, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_898

¹⁶ COUNCIL DIRECTIVE 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. В изпълнение на директивата бе приет Закона за публичните финанси на България през 2013 г., file:///C:/Users/User/Downloads/ZA-KON_za_publicnite_finansi-2017-1.pdf

¹⁷ Официален сайт на Европейския съюз, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2014:905:FIN>

изискват държавите членки да разработят своя национална бюджетна рамка и законодателство за осигуряване на строга фискална дисциплина в подкрепа на макроикономическата и финансова стабилност на държавите-членки на ЕС, както и за идентифицирането и преодоляването на макроикономическите дисбаланси.

Фигура 2. Промени в прилагането на Пакта за стабилност и растеж, 2011-2013 г.

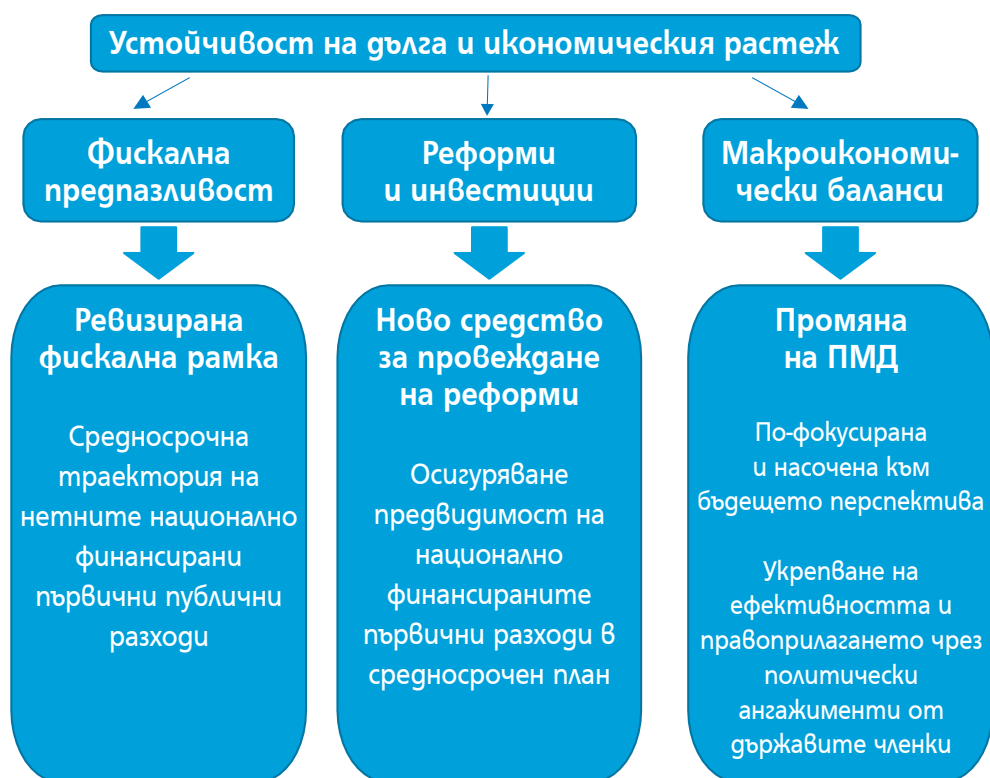


Източник: Собствена схема

Целта на въведените нови циклично-коригиращи фискални индикатори е да се осигури гъвкавост при икономически и други шокове, позволяващи временна дерогация на клаузи от фискалните регламенти, да се подкрепи икономическия растеж при кризи и силна рецесия, но и да се спестяват свръхприходи при силен икономически растеж, за да се създадат буфери за по-лоши времена. Процедурата за наблюдение върху неравновесията в частния и публичния сектор включва наблюдение на частния дълг, текущата сметка на платежния баланс и нетната инвестиционна позиция излиза извън фискалната метрика, но целта е правителствата да провеждат цялостна макроикономическа и фискална политика в подкрепа на растежа чрез националните програми за реформи и конвергентните си програми. Новите фискални регулации и тяхното системно нарушаване постави въпроса, дали държавите член-

ки със структурата на икономиките си могат адекватно да отговорят на изискванията им, без това да се отрази негативно на техния икономически растеж, фискален баланс, държавен дълг, и заетост.

Фигура 3. Промени в рамката за фискално и макроикономическо управление в ЕС



Източник: Европейска комисия (2022), COM(2022) 583 final

Забележка: ПМД – Процедура за макроикономически дисбаланси

Рамката за фискално и икономическо управление бе критикувана, че включва сложен комплект на тълкувателни разпоредби, включително различни клаузи за гъвкавост, които правят прилагането на рамката сложно и възпрепятстващо прозрачността (Blanchard et al., 2021;

Darvas et al., 2018; Wieser, 2018; Claeys et al., 2016, Tondl G., 2004). Редица изследвания за България правят анализ и препоръки за фискалната и политика и управлението на макроикономическите дисбаланси и държавния дълг (ИИИ при БАН, 2022, 2023, 2024; Златинов, 2022; Хубенова-Делисивкова, 2021; Бобева, 2016; Йоцов, 2013; Манлиев, 2012).

В резултат на критиките относно показателите за оценка на макроикономическите дисбаланси и публична дискусия през ноември 2022 г. ЕК предлага промени в законодателството за фискално и макроикономическо управление в ЕС, което през април 2024 г. е одобрено от Европейския съвет и Европейския парламент. Промените в регламентите за фискално управление от 2024 г. целят подобряване на наблюдението на макроикономическите показатели и неравновесния чрез обща рамка, която да гарантира равно третиране и многостранна координация на политиките на държавите-членки в ЕС.

Фигура 4. Промяна на регулациите за фискално наблюдение през 2024 г.

Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г.	• Относно ефективната координация на икономическите политики и многостранното бюджетно наблюдение и отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета (превантивната част на ПСР)
Регламент (ЕС) 2024/1264, който изменя Регламент 1467/1997	• За ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (корективната част)
Директива (ЕС) 2024/1265 за изменение на Директива 2011/85/ЕС	• Относно изискванията за бюджетните рамки на държавите-членки на ЕС

Източник: Европейска комисия (2024)

Референтните стойности за допустим фискален дефицит на сектор „Държавно управление“ в размер до 3% и брутен държавен дълг до 60% от БВП се запазват, но се променя изискването за първичния структурен фискален баланс на годишна база и за фиксирано годишно намаляване на дълга с 1/20-та. Предвижда се ЕК да предоставя предварително референтен многогодишен план за корекция по отношение на така наречената „пътеката на нетните първични бюджетни разходи“ за всяка държава членка и съответното ниво на структурния първичен фискален баланс в края на четиригодишния период.

В новата рамка за фискално и макроикономическо управление акцентът се премества от наблюдение на средносрочната бюджетна цел за първичния структурен дефицит към предвидимостта на *национално финансираните първични бюджетни разходи* като нов основен показател за наблюдение от ЕК, чрез който да се оценява и устойчивостта на държавния дълг и икономическия растеж. Методологията за определяне на тези референтни пътеки е в процес на съгласуване с държавите членки и трябва да осигурява прозрачност. *Национално финансирани първични бюджетни разходи* се определят като общите бюджетни разходи за годината се коригират с:

- а) лихвените разходи;
- б) дискреционни мерки в приходната част на бюджета;
- в) разходите по програми, финансирани със средства от ЕС, съответстващи на приходите от европейски фондове;
- г) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от ЕС; и
- д) циклични елементи на разходите за обезщетения за безработица.

Новата рамка за макроикономическо управление включва три основни раздела – фискална предпазливост, структурни реформи и инвестиции, които трябва да залегнат в *националните средносрочни фискално-структурни планове*, обхващащи период от 4 или 5 години, в зависимост от националния законодателен мандат.

Новите национални средносрочни фискално-структурни планове трябва да включват – анализ на устойчивостта на държавния дълг, насоките за фискални корекции (в рамките на 4 години, с възможност за удължаване до 7 години), постигането на средносрочна цел за намаление на фискалния дефицит и дълг в рамките на от 4 до 7 години, и дългосрочна цел за постигане на референтните стойности за дефицит от 3% от БВП и държавен дълг от 60% от БВП. Средствата от МВУ предоставят значителна фискална подкрепа за растежа и новото изискване е средносрочните фискални планове да отчитат това. В тази връзка е утвърден списък на допълнителните показатели в националните средносрочни фискално-структурни планове до 2026 г., когато приключва действието на МВУ.

Така новата рамка за фискално и макроикономическо управление следва да осигури стабилност при променящите се икономически условия и глобална несигурност, като въведе солидни и предвидими правила за дерогация при изключителни обстоятелства и шокове. Тя също така трябва да следва интегриран подход, при който инструментите за наблюдение взаимно се допълват в контекста на Европейския семестър.

Европейски и международни изисквания за фискална прозрачност

Международните институции и ЕС се занимават с разработване на принципи и добри практики на управление на публичните приходи и разходи. Програма за развитие на публичната администрация и Програмата за развитие на ООН (ПРООН) извеждат принципи на доброто управление като: уважение на човешки права и основни свободи; сигурност на личността и на собствеността; върховенство на закона, справедливост и равнопоставеност; стратегически подход към социално-икономическото развитие на страните; компетентност в разработването и изпълнението на публичните политики; ефикасност и ефективност; прозрачност, отчетност, етичност и интегритет при водене на публичните политики; гражданско участие в процеса на управлението; постигане на консенсус между главните акционери на обществото (правителство, бизнес, профсъюзи, неправителствени организации).

Насоките на ООН препоръчват на правителствата да разпределят специфични пропорции от своите бюджети за определени социални функции. В тези ситуации могат да възникнат различни проблеми, които биха направили публичните разходи по-малко ефективни и справедливи, отколкото биха могли да бъдат. Европейската комисия и Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) също участват в дефинирането на принципите на доброто управление. Европейската комисия в публикуваната „Бяла книга“ през 2001 г. извежда поредица от принципи: ефективност и ефикасност, откритост и прозрачност, отзивчивост към гражданите, иновации и отвореност за промени, гражданско участие. В доклада на ЕК „Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ принципите на добро управление за обогатени с върховенство на закона, компетентност и капацитет на институциите, устойчивост и дългосрочна ориентация към развитието, стабилно финансово управление и човешки права, културно разнообразие и социално единство. Съветът на Европа разработи Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво. Декларацията от Валенсия, приета през 2007 г., базирана на стратегията на Съвета на Европа, добавя допълнителни принципи като отзивчивост към гражданите, отвореност, прозрачност, гражданското участие, човешки права и културно многообразие. Тези пренасочвания в рамките на бюджетните категории по икономически елементи често са важни при определяне на ползите, които произтичат от разходите, предвидени по функции и под-функции; те са важни за определяне на ефективността, дори когато не променят общите суми, изразходвани за категорията. В класификацията на COFOG, съгласно Ръководството за държавна финансова статистика от 2014 г. (РДФС 2014) на МВФ¹⁸ и Европейската система от национални и регионални сметки (ЕСС'2010)¹⁹, се препоръчва анализите да се правят на ниво функции и икономически категории.

¹⁸ Manual on Government Finance Statistics 2014, International Monetary Fund, Washington DC

¹⁹ European System of National and Regional Accounts (ESA 2010)

**Таблица 2. Класификация COFOG на ниво функции
и икономически категории**

Резултати	Общо	Компенсация на наетите лица	Използване на стоки и услуги	Лихвени плащания	Субсидии	Помощи	Социални разходи	Други разходи
Общо								
Общи държавни служби								
Отбрана								
Обществен ред и сигурност								
Икономически дейности								
Опазване на околната среда								
Жилищно- комунални дейности								
Здравеопазване								
Почивно дело, култура и религиозно дело								
Образование								
Социално осигуряване и подпомагане								

Източник: ЕСС'2010 и РДФС 2014

Постигането на устойчива средносрочна фискална рамка и нейното реализиране са свързани с провеждането на редица мерки за повишаване на качеството на публичните финанси. Правителствата следва да въвеждат мерки за подобряване на прозрачността и ефективността на бюджетния процес, усъвършенстване на бюджетните документи, утвърждаване прилагането на добри бюджетни практики и проследяване на ефектите от провежданите секторни политики чрез мониторинг на ключовите индикатори за измерване на напредъка по отношение изпълнението на стратегическите цели на политиките и постигането на очакваните ползи/ефекти за обществото.

При определяне на фискалната политика за публичните разходи от страна на правителствата, освен одобряването на публичните разходи по икономически елементи и програми/функции, важна стъпка е да се определи обхвата на правителството и по точно на сектор „Държавно управление“ (наричан също „фискален сектор“ в това изследване) като европейско изискване за измерване на показателите за фискалния сектор. Фискалната прозрачност и правилното отчитане на дейностите на фискалния сектор са основополагащи за измерване на публичните услуги във всяко общество и неговата международна съпоставимост. Съставянето на консолидирана отчетност с измерване на публичните приходи и разходи, дефицит, дълг и баланс на фискалния сектор осигурява хармонизирано измерване на показателите за всички държави членки и по-добро фискално управление с цел увеличаване на ефективността на публичните разходи за подобряване на благосъстоянието, възвращаемостта на активите, намаляване на рисковете и разходите за заеми и подобряване на изготвянето на фискалната политика.

Съгласно ЕСС'2010 е важно да се наблюдават и показателите за публичния сектор. Публичният сектор обхваща всички субекти, контролирани от правителството и ангажирани с публични политики и разходи, включително министерства, ведомства и агенции на централно, държавно и местно ниво, както и всякакви извънбюджетни субекти

или фондове, институции с нестопанска цел, държавни предприятия и други публични корпорации.

Пълното покритие и съгласуваност на единиците на фискалния сектор в макроикономическите статистики за националните сметки, публичните финанси, платежния баланс и паричната и финансова статистика намалява стимула за правителствата да използват специално създавани институционални единици за извънбюджетни дейности и улеснява сравненията между страните за предоставените публични услуги и въздействието им върху благосъстоянието.

Разделянето на институционални сектори и подсектори осигурява цялостното качество на макроикономическата информация, която е основа за определяне на въздействието на фискалната политика и публичните разходи върху другите сектори на икономиката и благосъстоянието на населението.

3. Модели и емпирични изследвания за взаимовръзката на публичните разходи, икономическия растеж и благосъстоянието

Европейският модел за икономическия растеж и развитие се основава на „социалната пазарна икономика“ и съчетава ефективността на пазарната икономика със социалната справедливост. Европейският модел за икономически растеж се стреми към осигуряване на високи доходи на глава от населението и добро качество на живот в държавите-членки на ЕС. Моделът е концептуално разработен от Walter Eucken (1942) и Alfred Mueller-Armack (1947), които като либерали подкрепят свободния пазар и договорните права при организиране на икономически дейности, но също така подчертават необходимостта от правителствена и политическа намеса за постигане на социални цели чрез прогресивно данъчно облагане и осигуряване на публични разходи за

основните системи за образование, здравеопазване и социално осигуряване. Възприятието за този модел за икономически растеж и споделяне на европейските ресурси чрез бюджета на ЕС за постигане на благосъстояние за всички в ЕС допринася държавите членки да се доближават до по-високи нива на благосъстояние, отколкото в други развити икономики. Моделът води до по-дълбока интеграция и по-бързо социално-икономическо сближаване на държавите членки от ЦИЕ към средноевропейските стандарти.

Няма икономическа школа или теория, която да не разглежда въпросите за взаимовръзката между произведеното и натрупаното богатство и общественото благосъстояние. Много изследователски работки още от края на XIX век се занимават с макромоделите за растежа на разходите и производствените фактори, а правителствата въвеждат нови подходи при управлението на публичните разходи с цел оптимизирането им в подкрепа на икономическия растеж и благосъстоянието.

В повечето страни с развита пазарна икономика се спазва определено ниво на еластичност на публичните разходи, която измерва съотношението на изменението на нарастването публичните разходи за даден период към изменението на ръста на БВП за същия период. Сред развитите пазарни икономики в следвоенния период са се оформили три групи. В първата група попадат скандинавските страни с високо ниво на публичните разходи като дял от БВП между 50% и 60%, втората група между 40% и 50%, в която влизат и повечето развити европейски икономики, и третата група на страни с между 30% и 40% от БВП, в които пазарните сили имат по-силна пазарна традиция като САЩ и Япония. До пандемичната криза страните от ЦИЕ се придържаха към групата на страните с между 30% и 40%, с цел осигуряване развитие на частния сектор и намаляване на „изтласкващия“ (crowding out) ефект на публичния сектор.

Бергсън (Bergson, 1938) и по-късно Кенет Ароу (Arrow, 1951) и Пол Самуелсън (Samuelson, 1954) обосновават взаимовръзката между об-

щественото и индивидуалното благосъстояние. Кенет Ароу (Arrow, 1951) чрез приноса му към теорията на социалния избор развива тезата, че в обществото винаги съществува сблъскване на интересите и решението на въпросите на благосъстоянието теоретично се разглеждат в теорията на игрите. Ароу разглежда публичния избор от страната на социалния избор и индивидуалното благосъстояние и така допринася за развитието на теория за публичния избор, обособена като самостоятелен клон на икономическата теория от двамата водещи „архитекти“ на теорията Джеймс Бюкенън (Buchanan J.M.) и Гордън Тълок (Tullock G.).

Редица модели са свързани с изучаването на взаимовръзката между увеличението на публичните разходи и икономическото развитие. Инвестициите в образование, здравеопазване, пътища, електричество, канализация и водоснабдяване са необходими за общественото благосъстояние, и затова след достигане на определено ниво на инвестициите в инфраструктура, икономиката се премества към фазата на икономическо развитие, което увеличава егалитарните разходи, осигуряващи социално равенство в обществото. Така с навлизането на икономиката в средна степен на зрялост потребността от публични инвестиции относително намалява, но се увеличават публични разходи за социално равенство.

Теорията за нарастващата дейност на държавата е позната като Закон на Вагнер, представена в неговата книга „Основи на политиконимията“ (Grundlegung der Politischen Ökonomie, 1892/94). Законът на Вагнер изследва процеса на увеличаващите се държавни дейности с икономическото развитие, като основните идеи на закона са, че държавните дейности се увеличават пропорционално на икономическите дейности като цяло. Друга интерпретация е, че държавните дейности изискват все повече финансиране и институции, за тяхното осъществяване. Основна критика към модела е, че той пренебрегва съществуването на публичния избор, който може да ограничи държавните дейности.

Законът на Вагнер

Законът гласи, че търсенето на публични блага е еластично на нарастването на БВП, като това се проявява в следното:

- в демократичните общества дейностите на централното и местните правителства се увеличават постоянно;
- правителството предприема нови дейности в интерес на обществото;
- старите и новите функции се изпълняват по-ефективно и завършено от преди това;
- целта на държавните дейности е да посрещне икономическите нужди на хората;
- разширяването и усилването на ролята на държавните функции и дейности води до увеличаване на публичните разходи.

По-нататъшно развитие на Закона на Вагнер е свързано с модела на Peacock и Wiseman (1961), който отлично илюстрира динамиката на публичните разходи от гледна точка на икономическата доктрина. Peacock и Wiseman изследват развитието на публичните разходи от 1891г. до 1955 г. във Великобритания тяхното заключение е, че Законът на Вагнер все още действа.

Таблица 3. Модели за динамиката на публичните разходи

Модели	Основни изследвания и твърдения
Модел на Baumol (Baumol cost disease) (1960)	Моделът разглежда феномена на увеличението на работната заплата в непроизводствените сектори, в т.ч. и в публичния сектор, въпреки че липсва покачване на производителността на труда. Увеличението е резултат на увеличението на производителността в другите сектори. Моделът се използва да опише последствията от свръхтрудово заетите сектори като общественото здравеопазване и образование, в които продуктивността се увеличава бавно, но работната заплата расте заедно с тази в частния сектор.
Модел на Peacock & Wiseman (1961)	Моделът е базиран на твърдението, че правителството трябва да отчита желанието на гражданите да плащат по-малко данъци и да получават повече и по-качествени публични услуги. Допуска се приемливо ниво на данъците, което гражданите биха приели, което действа като коректив на решенията на правителството. Съществува голяма разлика между очакванията на хората за нивото на публичните разходи и толерантното ниво на данъчно облагане. Затова правителствата не могат да пренебрегват търсенето на публични услуги от страна на населението, особено когато приходите от данъци се увеличават при постоянни данъчни ставки. Според модела в периоди на икономически кризи публичните разходи се увеличават за сметка на разходите на частните блага с цел да се намали социалната цена от тежестите на периода (наречен “изместващ ефект” „displacement effect”). В периода след кризата нарасналите разходи се съкращават, но не се връщат на тяхното първоначално равнище, защото повишените публични разходи са били финансирани с повишени данъци и държавен дълг, последният от които трябва да се обслужва в по-дългосрочен план.

Модели	Основни изследвания и твърдения
	Увеличението на публичните разходи основно зависи от събираемостта на приходите. През годините в резултат на икономическата дейност се събират съществени приходи от правителствата, които позволява да се увеличават публичните разходи По време на война правителствата увеличават данъчните ставки, за да посрещнат увеличението във военните разходи. Следовенно време данъчните ставки могат да останат, което резултира в по-големи приходи и съответно увеличение на публичните разходи.
Модел на Musgrave & Rostow (1969)	Моделът е за дългосрочното развитие и е разработен на два етапа. Първоначално, разглеждайки Закона на Вагнер, Musgrave (1969) аргументира, че съотношението на публичните разходи към БВП нарастват в ранните периоди на икономическо развитие на една страна, тъй като първоначално правителството създава базовата инфраструктура и повечето от тези проекти и дейности са капиталоемки, т.е. инвестиционните разходи нарастват устойчиво. Musgrave защитава идеята, че вследствие на икономическото развитие, общите инвестиции като дял от БВП нарастват, а тези на публичния сектор намаляват. По-късно Rostow (1971) аргументира, че след като икономиката постигне зрялост, публичните разходи се пренасочват от инфраструктурни разходи към разходи за образование, здравеопазване и социални услуги.
Peacock & Scott (2000)	В модела се разглежда увеличението на публичните разходи от социално-политическа перспектива. Публичните разходи се увеличават с нарастването на БВП, защото политиките искат избирателите да ги преизберат, така че повече инвестиции в инфраструктура могат да убедят избирателите, че техните интереси се защитават от тези, които те избират да бъдат на власт.

Оценката за еластичността на бюджетни разходи разкрива величината на нарастването им при всеки процент растеж на БВП, който от своя страна подобрява БНД на човек от населението и така благосъстоянието.

$$\epsilon_{pe} = \frac{\Delta PE_t}{\Delta Y_t}$$

където:

ϵ_{pe} – коефициент на еластичността на бюджетните разходи

ΔPE_t – прираст на бюджетните разходи за даден период

ΔY_t – прираст на БВП за даден период.

Има позитивна връзка между БВП на човек от населението и публичните разходи и тя е такава, че доходната еластичност на публичните разходи е винаги повече от 1. Има периоди, в които съотношението на публичните разходи към националния доход може и да намалява, докато доходната еластичност на публичните разходи да бъде по-малка от 1.

Съществуват редица емпирични изследвания, изследващи взаимовръзката между размера на правителствените разходи и икономическия растеж (Slemrod, 1995; Myles 2009; Bergh & Henrekson, 2011) като повечето от тях потвърждават, че увеличаването на разходите над определени нива има отрицателно въздействие върху растежа (Bergh & Henrekson, 2011; Fall & Fournier, 2015). Редица емпирични разработки правят оценка на динамичните ефекти на промяната на правителствените разходи и данъците върху икономическия растеж, а оттам и върху БНД на човек от населението и сближаването на доходите (Blanchard & Perotti 1999, 2002; 2020, Spilimbergo et al; 2009; Baum et al., 2012). Влиянието на фискалната политика варира през бизнес цикъла с мултипликатори, които са по-големи в кризисни периоди, отколкото при експанзия на икономиката. Оценките показват, че фискалните мултипликатори обикновено в малки икономики са малки, а разходните мултипликатори са по-големи и сле-

дователно по-ефективни от данъчни мултипликатори. В изследване на Georgieva (2021) за България, Литва и Естония, оценките за приходните и разходните фискални мултипликатори показват, че за България и Литва увеличението на държавното потребление би имало относително силен ефект върху икономическия растеж.

Други изследвания защитават тезата за краткосрочния ефект на увеличените публични разходи по време на кризи и рецесия и за необходимостта от фискална консолидация и избягване на големи фискални дефицити и държавен дълг, което да осигури макроикономическа стабилност и растеж в средносрочен план. В същото време е необходимо внимателно да се анализира периода на бизнес цикъла и до каква степен постепенната консолидация може да осигури плавното преминаване от период на рецесия към икономически растеж. Alesina et al. (1998) правят проучване на ефектите от фискалната консолидация след глобални кризи и обръщат внимание, че не само фискалните корекции, но и тяхната композиция е от значение. Те разглеждат намалението от 1.5% на първичния бюджетен дефицит като затягане на фискална политика, като отбелязват, че такава политика може да бъде както успешна, така и неуспешна. Според тяхното изследване такава политика е успешна, ако е изпълнено едно от следните две условия: първичният дефицит е намалял с 2 пр. п. или съотношението дълг към БВП е с 5 процентни пункта (пр. п.) по-ниско три години след годината със затегната фискална политика. Alesina & Perotti (1997) отбелязват, че успешната фискална консолидация се свързва със съкращаване на темпа на нарастване на работната заплата в публичния сектор, текущите разходи и субсидиите, а неуспешните – чрез съкращаване на инвестиционни разходи. В приходната част на бюджета Alesina & Perotti (1998) подчертават, че успешната консолидация предполага да не се увеличават данъците върху компенсациите на наетите (възнаграждения и социални осигуровки). Alesina & Ardagna (2010) изучавайки набор от мерки за фискална консолидация правят заключението, че ясна подходна политика е в основата на ус-

пешната фискална консолидация. Blanchard & Leigh (2013) отбелязват, че при фискалната консолидация в периода на криза фискалната политика има краткосрочен негативен ефект върху икономическата активност, но това не означава, че не трябва да се прилага фискална консолидация, тъй като икономическият растеж зависи от редица други фактори, които могат да го подкрепят. При фискалната консолидация от съществено значение е какво точно се консолидира и оптимизира. Blanchard (2023) разглежда фискалната политика на големите икономики при монетарна политика с ниски лихвени нива. Той показва как ниските лихви намаляват пространството за маневриране в паричната политика и по този начин увеличават ползите от използването на фискалната политика, включително дефицити и дълг, за макроикономическа стабилизация. Според изследването ниските лихвени ставки предполагат по-ниски разходи и по-големи ползи от емитирането на дълг в големите икономики.

Публичните разходи стимулират краткосрочно съвкупното търсене, а трансферните плащания към домакинствата в новите пазарни икономики влияят негативно на потребителските им разходи (Tondl, 2005). Rzonca & Cizkowicz (2006) считат, че дискреционния фискален импулс от публичните разходи допринася в значителна степен за ускоряване ръста на икономиката в краткосрочен период. Ефектите върху растежа зависят до голяма степен от скоростта и вида на приложените мерки за фискална консолидация след криза. Ганев (2014) анализира ролята на ранните теории за бизнес цикъла и развитието на икономическата наука, предвид все по-голямото внимание, което се отделя на бизнес цикъла и намирането на решения за излизане от кризата в краткосрочна перспектива. Изследвания за България правят оценки за еластичността на бюджетните разходи на базата на методология на Европейската комисия (ИИИ при БАН, 2021, 2022).

Други изследвания показват, че чрез решенията на правителствата и политиките за публичните услуги подобряват условията на живот и произвеждат положителни образователни и здравни ефекти и по-спра-

ведливо разпределение на доходите и така допринасят за подобряване на благосъстоянието. Изследване за влиянието на пандемията от COVID-19 върху човешкия капитал в България очертава мерки за интервенции за развитие на човешкия капитал с фокус върху образователната система, но се предлагат и мерки за повишаване качеството на здравните услуги с оглед подобряване на здравния статус (Зарева, Кирова, 2024; Велкова, Кирилова, 2025). В изследвания за България се прави оценка на взаимовръзката между социалния статус и просперитета, както и изпълнението на целите за устойчиво развитие (Хубенова-Делисивкова 2022а, 2022б, Yotzov, Hubenova-Delisyvkova, 2022; Raleva, Damyanov, 2019). В изследване на колектив от ИИИ при БАН за икономическите аспекти на демографските и миграционни промени в ЕС и България е защитена тезата, че сред трите водещи демографски фактори – раждаемост, смъртност и миграция, за България първостепенен отрицателен фактор е твърде високата смъртност. Същевременно засилващите се регионални демографски дисбаланси в страната водят до нарастващо икономическо и социално неравенство (Рангелова и др., 2019). Друго изследване разглежда в съпоставителен план състоянието на показателите за ефективност на държавното управление в България (Петранов, 2022).

Изследване за държавите членки от ЦИЕ анализира въздействието на публичния сектор, по-специално на данъчната система и структура на разходите, върху неравенството в доходите от 1998 до 2021 г. (Stefanova K., 2024). Резултатите от изследването предполагат, че разходните политики имат по-силно въздействие от данъчни мерки за справяне с неравенството в доходите в страните от ЦИЕ. В изследване за икономическия растеж и конвергенцията в Европейския съюз се подчертава, че професионалното образование сред младите може да бъде силен конвергентен инструмент, когато се насочва към работеща реална икономика (Рангелова и др., 2021).

Правилните правителствени политики се определят като ключов фактор за икономическия растеж, а те могат да се формират именно в

резултат от създаването и оперирането на стабилни институции (Добрева, 2019). Колективно осигурените социални ресурси компенсират неуспеха на пазара и/или семейния провал и са от решаващо значение за разбирането на здравето и благосъстоянието на населението (Fritzell & Lundberg 2007, Lundberg et al. 2008). Link & Phelan (2010) заявяват, че ресурсите за благосъстоянието са свързани със „социални детерминанти на здравето“, напр. власт, статус, знания, работа, доходи, социални мрежи и общи условия на живот. Следователно дългосрочният икономически просперитет е необходимо, но не и достатъчно условие за подобряване на здравето и образованието на населението (Komlos, 2022). Концепцията за „ресурси за благосъстоянието“ е полезна за оправдаване на разходен подход чрез политика на фискално преразпределение.

Kutasi & Marton (2020) изследват различни видове държавни разходи и икономическо развитие в страните от ЕС в периода 1996–2017 г. Изследователите установяват, че общите разходи за публични услуги, социални разходи оказват отрицателно въздействие върху икономическото развитие, докато разходите за образование и здравеопазване имат положителен ефект. Освен това отбелязват, че разходите за здравеопазване и образование имат забавен ефект върху икономическото развитие.

Голям брой изследвания анализират благосъстоянието в множество измерения след пионерската работа на Kolm (1977) и Atkinson & Bourguignon (1982). Резултатите показват, че измеренията могат да корелират и в този случай фокусирането върху едно измерение БНД на човек от населението не може да бъде достатъчно за измерване на благосъстоянието. Обратно, многоизмерните анализи стават по-информативни, когато корелацията между измеренията е по-ниска (Seth 2010). Освен това социалният резултат от публичните разходи може да не зависи от нивата на разходите, а от това колко ефективно се изразходват ресурсите и какъв е моделът, който прилагат страните.

Jones & Klenow (2010) предлагат широко понятие за стандарта на живот, което обхваща не само нивото на националния доход, но и компромис между свободното време, потреблението и продължителността на живота.

Аргументите за многоизмерната природа на благосъстоянието нарастват през последното десетилетие. Изборът само на парични показатели имплицитно предполага, че индивидите и домакинствата могат свободно да преразпределят ресурсите си между потребление, образование и здравеопазване, което не е така в много страни с по-слабо икономическо развитие. В резултат, измерването на благосъстоянието чрез монетарни и немонетарни индикатори чрез прилагане на различни модели е широко дискутирано в литературата без съгласие за универсален начин на оценката му.

Периодите на икономически растеж обикновено се свързват с възстановено икономическо развитие и добра фискална позиция, но разпределението на доходите и неравенството не винаги се подобряват. Обществените блага и услуги могат да подобрят благосъстоянието чрез по-ефективното им разпределение между домакинствата. Идентифицирането и преориентирането на съответните социални фискални политики може да намали дефицитите в човешкото развитие на тези, които са изключени. От съществено значение за това са стремежът към приобщаващ растеж, подобряването на възможностите за образование при жените, справянето със способностите на жизнения цикъл и мобилизирането на ресурси за приоритети за човешкото развитие. Въпреки това, обществата, в които преразпределението на публичните разходи е по-необходимо, отделят по-малко публични ресурси в относително изражение (като съотношение към БВП) за програми, насочени към по-справедливо преразпределение на доходите и намаляване на неравенството в доходите.

Традиционно индикаторът за неравенството включва едно измерение, което представлява индивидуален доход или потребление в

пари и натура. Следователно анализът разчита на показатели за неравенство в доходите и нива на бедност. В допълнение към доходите и потреблението, богатството е важен, но по-рядко използван паричен индикатор. Богатството на публичния сектор се измерва като нетна стойност на общите финансови и нефинансови активи, намалени с общите пасиви. Въпреки своите ограничения, коефициентът на Джини е най-широко използваната мярка за неравенство. Това, което измерва коефициентът на Джини, е статистическа дисперсия, предназначена да представи разпределението на дохода или богатството на жителите на дадена нация.

Редица научни изследвания подчертават, че благосъстоянието е свързано с конвергенцията и се анализират показатели, които измерват благосъстоянието (Хубенова-Делисивкова, 2022а, 2022б). Анализират се и фактори, които водят до обратния процес на дивергенция, в резултат на разлика в поведението на потребителите и културните различия на групата държави в процеса на сближаване (Nowak & Kochkova, 2011). Последният е тестван чрез прилагане на модела на Hofstede (2002) с пет културни измерения на националната култура на националните пазари (дистанция на властта, индивидуализъм, избягване на несигурността и дългосрочна ориентация). В процесите на конвергенция и дивергенция проучванията идентифицират силна корелация между националния доход и разходите за потребление на домакинствата и разходите на домакинствата и културните различия (Hofstede, 2002). Културните различия се посочват като ключова причина за развитието на формалните институции и дългосрочния растеж (Седларски, 2022), а културата като комплекс от неформални институции в изследователската рамка на новата институционална икономика има ключово значение за развитието на формалните институции и дългосрочния растеж Roland (2004).

4. Измерения и методи за оценка на публичните разходи и политики

Измерения на резултатите от публичните разходи и политики

В теорията за благосъстоянието се разглеждат два важни аспекта за публичните разходи и политики – справедливостта при потреблението на публичните блага и ефективността от решенията за публичните блага и от разходването на публичните ресурси. Джерами Бентан (Bentham J. (1780). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*) разработва утилитарната функция на общественото благосъстояние, при която благосъстоянието се повишава, когато се увеличава благосъстоянието на всички членове на обществото, като компромисът е в балансирането на справедливостта и ефективността.

Според Джон Ролс (Rawls J. (1971). *Theory of Justice*, Harvard University Press) благосъстоянието на обществото като цяло зависи само и единствено от благосъстоянието на най-бедния негов член. Според неговите изследвания максимизация на общественото благосъстояние ще се постигне, когато справедливостта чрез данъчното облагане и трансферите към домакинствата се осъществи и се подобри благосъстоянието на най-бедния индивид (Ролс, Дж., *Теория на справедливостта*, София – С.А., 1998 г.). Така справедливостта е доминанта за сметка на ефективността. Всяка крива на обществено безразличие е съвкупност от точки, представящи различните комбинации от нива на индивидуално благосъстояние на А и В, за които благосъстоянието на обществото като цяло е на едно и също равнище, т.е. функцията на обществено благосъстояние е константа. Благосъстоянието на обществото зависи само от благосъстоянието на неговите членове и е нарастваща функция от благосъстоянието на всеки индивид. Съотношението, в което обществото е готово да намали благосъстоянието на единия индивид с една единица, увеличавайки благосъстоянието на

другия индивид с определено количество единици, зависи от степента на неравенство (Брусарски, Захариев, Манлиев, 2020).

Критерият за това дали дадено решение за публично благо е „ефективно“ или „оптимално“ или, дали движението и промяната в решението е ефективно или оптимално, е развит от Вилфредо Парето. В основата на съвременната интерпретация на Парето е поставен индивидът, който сам определя и измерва степента на своята полза или задоволеност. Предполага се, че нито един външен индивид не може да прави сравнение за ползите на отделните индивиди. При тези ограничения се развиват начините за оценяване на ситуациите или на промените в ситуациите по отношение на тяхната ефективност. Ползността на цялата група се увеличава, ако всеки индивид в групата може свободно да се движи от една група в друга. Благосъстоянието се увеличава, ако благосъстоянието на X се увеличава без да се влоши това на Y .

На тази основа е възможно да се определи свойството на „социалното благосъстояние“, което е свързано с P -точката на Парето – точката на концептуалната оптимална повърхност, включваща безкрайно много точки. Ситуацията се счита за Парето оптимална, ако всяка евентуална промяна изменя, но не влошава, степента на задоволеност на някои членове на групата. Ситуацията е Парето неоптимална, ако има поне един индивид от групата, на който при промяната се влошава степента на задоволеност.

Трудно е да се разпознае в анализа на ефективността на публичните разходи кога разходите са ефективни в технически смисъл – т.е. преследваната цел е да се постигне ниска цена, но не може да се определи дали те са използвани ефективно като разпределение на публичните блага. Ефективността се измерва трудно, защото бюджетният сектор може да предоставя съответните публични услуги при минимални разходи за факторите на производство, но тези услуги да не задоволяват като качество обществото. И дали стойността на публичните услуги е равна на вложените ресурси за тяхното производство? Как да се измери стойността? Дали

това е тази стойност, която потребителите на публичните услуги трябва да получат при вложените ресурси за тяхното производство? Трудността при измерването ѝ произтича от това, че за различните потребители стойността на предоставяната публична услуга е различна.

Неефективното разпределение на ресурсите в публичния сектор възниква, когато предоставящият публичната услуга стимулира търсенето ѝ, познато в икономическата литература като проблем между принципала и агента. Стойността на публичните услуги обаче е трудно измерима, защото тя не се формира чрез пазарни механизми, както в частния сектор. Публичните услуги се използват директно от една част от обществото и индиректно от друга. Дефинирането на стойностите за директните потребители и индиректните благодетелствани, плюс непосредствените и непознати стойности за бъдещите поколения, поставя публичния сектор в по-особено положение от частния сектор и му оставя мотиви и предизвикателства за съществуване и развитие. Ако резултатите и ползите от публичните разходи за една програма или проект А надвишават разходите с по-голям марж, отколкото от други програми или проекти, тогава публичните разходи от програма или проект А се считат за по-ефективни. В практиката обаче ефективността и ефикасността от предоставяните публични услуги са трудно измерими.

Концепцията за ефективността на публичните разходи заема видно място в изследванията за разходната и данъчната дейност на правителства. Цел на изследователите е да се установи дали ефективно се използват ограничените публични ресурси. Измерването на ефективността обикновено изисква: а) оценка на структурата и нивото на публичните разходи като дял от БВП; и (б) сравнението между използваните публични средства за публичните разходи и постигнатите резултати; (в) оценка за ефектите от предоставените публични услуги чрез подходящи показатели за постигнатите резултати. Можем да кажем, че публичните разходи са ефективни, когато, като се има предвид изразходвания публичен ресурс, постигнатите резултати носят възможно най-голямата полза за население-

нието (например, те допринасят за подобряване на жизнения стандарт, образователния и здравен статус на населението като показатели за благосъстоянието).

Промяната в концепцията за оценка на показателите за изпълнение на публичните програми през 90-те години на 20 век е свързана с развитието и прилагането на концепцията „стойност за пари“, чиято цел е да анализира показателите на трите измерения на резултатите от публичните разходи и политики. С какво се характеризират тези три измерения?

Икономичността е показател, свързан с минимизиране на разходите за постигане на определено качество, т.е. по-малък разход на ресурси при предоставянето на публичните стоки и услуги. Икономичността изисква ограничаване на вложените ресурси. Икономичността изследва цената, която е платена за факторите за производство, използвани при създаването на съответната публична услуга. Оценката за икономичността е свързана с определянето на бюджетните разходи, които биха могли да се спестят, ако се избере най-добрата цена за вложените фактори на производство.

Ефективността е показател, характеризиращ връзката между произведените публични стоки и услуги и ресурсите, използвани за тяхното създаване. Оценява доколко е достигнат максимума на произведената продукция при вложените за производството й ресурси, т.е. дали добре са разходвани вложените ресурси. Доколко количеството и качеството на вложения продукт е постигнато при минимизиране на вложените фактори на производство. Ефективността е съотношението на вложените ресурси и произведената продукция. Разглеждат се два вида ефективност:

- *Техническа ефективност*, която оценява дали публичният сектор е произвел продукцията си при най-малко вложени ресурси.
- *Разпределителна ефективност*, която е свързана с остойността на продукцията на публичния сектор чрез показатели за изпълнение на публичните политики.

Ефикасността е показател, който показва дали са постигнати заложените цели от дейността на публичното организации и дали предлаганите публични стоки и услуги са задоволители адекватно потребностите на членовете на обществото.

Често ефективността и ефикасността се дефинират като взаимовръзка между публичните разходи и съответно резултатите и ползите за обществото от две програми със същото предназначение. Такъв анализ може да се направи както за публични разходи за изграждане на публична инфраструктура, така и за отделни публични сектори като образование, здравеопазване, социални разходи.

Модели за оценка на публични програми и инвестиции

Тенденцията за нарастване на публичните разходи с увеличаването на икономическия растеж поставя въпроса дали те не са прекомерни и дали ефективно се използват публичните средства, отнети от частния сектор чрез данъчното облагане. Разходните програми за разлика от частните проекти влияят на много повече хора и се налага да бъде оценявана тяхната „социална рентабилност“. В литературата се разглеждат няколко метода за оценка на публичните проекти – метод „разходи-ползи“ (cost benefit analysis), метод „разходи – ефективност“ и „разходи – полезност“ и „минимум разходи“. Трябва да се определи дали анализите за публичните услуги използват метода „разходи – ползи“ (cost-benefit) или „разходи-ефикасност“ (cost-effectiveness). Guthrie et al. (1988) обясняват разликата между тези два метода и техните относителни преимущества и недостатъци. Анализът „разходи – ползи“ оценява ползата от програмата по отношение на вложените в нея ресурси. Брусарски (2003, 2012) разглежда анализа „разходи – ползи“ като класическия инструмент за рационализиране на публичния сектор и повишаване на общественото благосъстояние. Това е практическа техника (съвкупност от подходи, методи и процедури) за анализ, оценка и избор на публични инвестиционни проекти. Различава три

вида анализи – финансов анализ „разходи-ползи“ (когато критерият за оценка е ефективността на проекта, основно в частния сектор), икономически анализ „разходи-ползи“ (когато пак се оценява ефективността на проекта, но от гледна точка на обществото) и социален анализ „разходи – ползи“ (когато се добави още един критерий за справедливостта в обществото). Адекватното измерване на ефективността на публичния сектор е труден емпиричен въпрос. Измерването на резултатите от публичните програми/проекти, идентифицирането на целите и оценка на ефективността чрез подходящи показатели за постигнатите резултати от публичните политики са основни задачи при ориентираното към резултатите бюджетиране.

Таблица 4. Методи за оценка на публични програми и инвестиционни проекти

Видове	Основни цели и приложения
Метод „разходи-ползи“ Jules Dupuit (1848) Otto Eckstein (1958)	Това е икономически метод за оценка на рационалността на дадена публична разходна програма в дългосрочен план. Поради дългосрочния характер на въздействие на публичните проекти, следва да се отбележи, че при него активно се борави с концепцията „стойност на парите във времето“. Този метод се използва предимно за оценка на инвестициите в капиталови стоки: строеж на пътища, инфраструктура и др. Моделът „разходи-ползи“ датира от статия от 1848 г. на Jules Dupuit (Жул Дюпюи) и е формализирана в последващи трудове от Алфред Маршал. Dupuit първо изчислява „социалната рентабилност на проект като например, изграждането на път или мост“. Той определя, че най-добрият метод за измерване на полезността е чрез изучаване на желанието на човек да плати за публичните блага. Базирано на желанието на обществото за заплащане на публичните блага, Дюпюи илюстрира, че социалната полза от дадена публична стока (мост, път или канали) може да бъде измерена.

Видове	Основни цели и приложения
	Приложението на метода „разходи-ползи“ в по-широк смисъл на публичните политики започва с работата на Otto Eckstein (Ото Екщайн), който през 1958 г. полага основата на икономиката на благосъстоянието и прилагането на метода към развитието на водните ресурси и националните паркове в САЩ.
Метод „разходи-ефективност“ Guthrie et al. (1988)	Този метод прилича на „разходи – ползи“ по паричната оценка на разходите. Подходът „разходи-ефективност“ обаче изучава разходите за алтернативата на разглежданата програма/инвестиционен проект. Целта е да се направи най-оптималния вариант като цена за изпълнение на публичния проект, като се запази качеството и справедливостта.
Метод „разходи-полезност“	Прилага се, когато една разходна програма дава множество резултати, и то измерени в дългосрочен план. Сложността на този метод е да се намерят подходящите показатели за измерване на резултатите от разходната намеса на държавата.
Метод „минимум разходи“	Прилага се, когато състезаващите се разходни проекти постигат еднакви резултати в качествено и количествено отношение.

Обикновено критиците на неефективното управление на публичните разходи обръщат внимание на това, че бюджетите не гледат в перспектива, а са ориентирани към миналогодишните разходи. Например, една бюджетна организация, която всяка година просто коригира сумата на бюджетното си искане за увеличение на субсидията с процента за покриване корекцията на заплатите на служителите и другите текущи и капиталови разходи, без да прилага реформи за оптимизирането им. Друг подобен подход, базиран на миналогодишни разходи, може да намали несправедливо правото на разход за

следващата година по програма, която е успяла с помощта на добро управление на ръководството да намали разходите, но която трябва да обоснове необходимите ѝ в повече разходи за следващата година. Това води до заключението, че публичният сектор се нуждае от интегрирана система за финансово управление, която представя много повече информация, отколкото отчета за бюджетното изпълнение и този процес започна в България и другите държави членки от ЦИЕ чрез програмното бюджетиране, въведено още при подготовката за членството в ЕС.

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ И ИЗМЕРИТЕЛИ НА БЛАГОСЪСТОЯНИЕТО

За да се оцени доколко публичните разходи политики на България като държава-членка на ЕС са били ефективни и са допринесли за доближаване до социално-икономическите показатели на ЕС за жизнения стандарт, образователния и здравния статус на населението, в тази част на изследването се анализират или правят оценки за:

- структурата на публичните средства по функционален и икономически вид като дял от БВП и в структурата на общите публични разходи;
- показателите за жизнения стандарт – БНД на човек от населението (по ППС), действително индивидуално потребление на човек от населението и Джини индекса
- показателите за образователния статус – постигнати резултати по PISA, степента на дигитализацията в образованието, постигнатите нива на населението с висшето образование, прилагането на STEM and STEAM специалностите в обучението, и годините в обучение.
- за здравния статус – продължителността на живот, заболяемост, осигуреност с медицински персонал, и парични плащания от страна на пациентите, ниво на дигитализация в здравеопазването.

- изследваните показатели за благосъстоянието са разгледани в контекста на стратегията на ЕС „Европа 2030“ и НПП „Европа 2030“.
- за иконометричното изследване на взаимовръзката на публичните разходи за образование и здравеопазване с избрани показатели за благосъстоянието са изследвани държавите членки от ЦИЕ като цяло, така и България и избрани държави членки от ЦИЕ от различни региони като Чехия, Естония, Румъния и Хърватия, присъединили се към ЕС през различни години и част които са членки на еврозоната.

1. Структура на публичните разходи и оценка на показатели за жизнения стандарт на България като държава-членка на ЕС

Публични разходи на сектор „Държавно управление“ на България

В структурата на публичните разходи на България по време на членството в ЕС се наблюдава дългосрочна увеличаваща тенденция в текущите разходи на България, особено в частта на социалните разходи. Основните фактори за тези негативни тенденции са свързани със застаряването на население и намаляване на раждаемостта, емиграцията на млади хора, което представлява фискален риск за системата на държавното социално осигуряване в дългосрочен план.

През годините на членство в ЕС България поддържа национално финансираните бюджетни разходи в рамките на 40% от БВП, което е законодателно регламентирано.²⁰ Надвишаването на разходите през някои години се дължи на по-доброто изпълнение на европейските проекти, които се финансират и с европейско и национално съфинансиране.

²⁰ Виж Закона за публичните финанси.

Таблица 5. Публичните разходи на България (% от БВП)

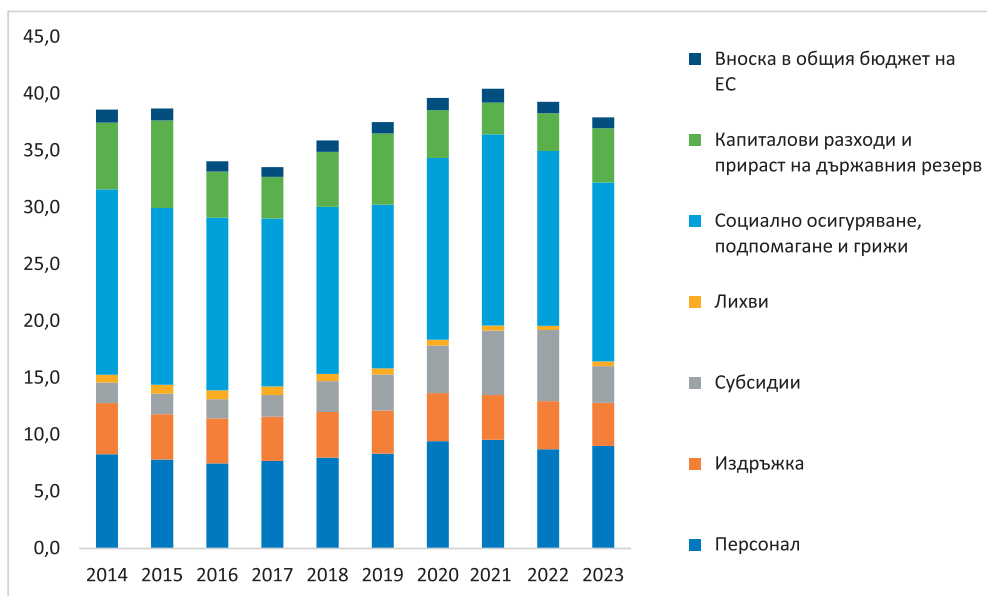
Консолидирана фискална програма	2007	2014	2020	2021	2022	2023	2023/ 2007
Приходи и помощи	37.9	34.9	36.8	37.7	38.6	36.5	-1.4
Разходи	34.8	38.6	39.7	40.5	39.4	39.5	4.7
Текущи			34.3	36.4	35.0	32.3	
Капиталови			4.2	2.8	3.3	4.8	
Вноса в Бюджета на ЕС			1.1	1.2	1.0	1.0	
Разходи по функции по КФП	2007	2014	2020	2021	2022	2023	2023/ 2007
I. ОБЩИ ДЪРЖАВНИ СЛУЖБИ	3.2	2.2	2.2	2.3	1.9	2.0	-1.2
II. ОТБРАНА И СИГУРНОСТ	4.8	3.9	4.1	3.9	3.9	4.3	-0.5
III. ОБРАЗОВАНИЕ	3.4	3.9	4.0	4.1	3.8	4.1	0.6
IV. ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ	3.7	4.7	5.3	5.2	4.8	4.8	1.0
V. СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ, ПОДПОМАГАНЕ И ГРИЖИ	10.7	13.5	14.1	14.9	13.1	13.9	3.2
VI. ЖИЛИЩНО СТРОИТЕЛСТВО, БЛАГОУСТРОЙСТВО, КОМУНАЛНО СТОПАНСТВО И ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА	2.1	3.0	1.8	1.8	1.6	2.5	0.4
VII. ПОЧИВНО ДЕЛО, КУЛТУРА, РЕЛИГИОЗНИ ДЕЙНОСТИ	0.8	0.9	0.7	0.7	0.7	0.8	0.1
VIII. ИКОНОМИЧЕСКИ ДЕЙНОСТИ И УСЛУГИ	4.2	4.5	6.0	6.0	8.2	5.8	1.6
IX. РАЗХОДИ НЕКЛАСИФИЦИРАНИ							
В ДРУГИТЕ ФУНКЦИИ	1.9	1.8	1.6	1.7	1.4	1.5	-0.5

Източник: Министерство на финансите, 2024 (касова основа)

През 2023 г. спрямо 2007 г. публичните разходи се увеличават с 0.6 пр.п. от БВП за образование, 1 пр.п. от БВП за здравеопазване, и 3.2 пр. п. от БВП за социалните разходи. От друга страна, резултатите от политиките в образованието и здравеопазването, анализирани по-нататък в изследването, не показват значителен напредък. Въпреки заявките на правителството за подобряване на жилищните условия на уязвимите групи, през 2023 г. разходите за жилищно-комунални услуги значително намаляват с 1.7 пр. п. от БВП спрямо 2007 г.

Публичните разходи за икономически дейности са динамични и се променят през годините в зависимост от провежданата политика. Високото им ниво през 2022 г. е свързано с компенсациите за бизнеса и домакинствата на високите цени на електроенергията през 2022 г. след военната инвазия на Русия в Украйна.

**Фигура 5. Структура на бюджетните разходи,
2014-2023 г. (% от общите разходи)**

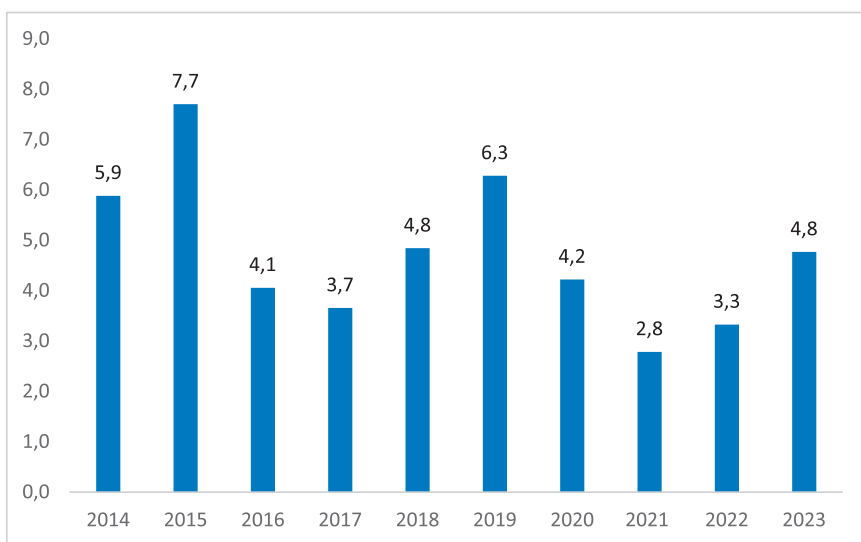


Източник: Министерство на финансите

Капиталовите разходи се променят в зависимост от изпълнението на инвестиционните проекти с европейско финансиране, което допринася за подобряване на инфраструктурата и транспортната свързаност на България с държавите членки в ЕС. Най-добро изпълнение на капиталовите разходи от 7.7% от БВП се отчита през 2015 г., когато приключва първия за България програмен период на ЕС 2007-2013 г. Видно от фигурата по-долу е, много по-слабото изпълнение на инвестиционните проекти през втория програмен период на ЕС 2014-2020 г. – 4.8% от БВП. Изпълнението на инвестиционните проекти изисква спазване на европейските изисквания и прилагането на анализа „разходи-ползи“, за да се оцени дали публичните ресурси са използвани по най-ефективния начин и дали са постигнали очакваните резултати.

За да се подобрят показателите за благосъстоянието се налага подобряване на структурата на публичните разходи чрез оптимизиране на съотношението текущи и капиталови разходи, както и по функции, и подобряване на тяхната ефективност.

Фигура 6. Капиталови разходи на България, 2014-2023 г. (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите, 2024 (касова основа)

Подобряването на управлението на публичните инвестиции и контрола от страна на институциите за качеството на изпълнение на инвестиционните проекти би освободило ресурси за финансиране на поддръжката и допълнителното развитие на инфраструктурата. Въпреки реформата в управлението на държавните предприятия и подобряването на прозрачността на обществените поръчки, доклад на ОИСР от 2022 г. посочва необходимостта от създаване на по-модерна платформа за насърчаване на инвестициите.²¹ Това също би спомогнало за укрепване на капацитета за усвояване на средства от ЕС.

Общо ниво на публичните разходи на България в сравнителен анализ с другите държави членки от ЦИЕ²²

Нивото на публичните разходи спрямо БВП още преди COVID-19 пандемичната криза е различно по държави членки, което се обяснява с тяхната степен на икономическо развитие и демографска структура. Държавите-членки на ЕС и ОИСР използват средно между 40% и 50% от БВП за предоставяне на публични услуги. В исторически план развитието на публичните разходи в ЕС показва, че средноевропейските общи публични разходи намаляват като съотношение към БВП от 53% от БВП през 1995 г. (за ЕС-15) до 49% от БВП през 2023 г. (за ЕС-27). С най-висок дял от над 50% от БВП за 2023 г. са публичните разходи във Франция, Финландия, Белгия, Австрия и Гърция, докато държавите членки от ЦИЕ са между 38.2% от БВП в Литва и 49.1% от БВП в Унгария. С най-ниско ниво на публичните разходи през 2023 г. е Ирландия с 22.7% от БВП.²³

Съотношението разходи към БВП в държавите членки от ЦИЕ се променя през периода 2007-2023 г., което до голяма степен е свързано с цикъла на усвояване на фондовете на ЕС, който определя голяма част от времевия профил на капиталовите разходи. Предимно с евро-

²¹ OECD. (2022). OECD Investment Policy Review: Bulgaria, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6a0325b7-en>.

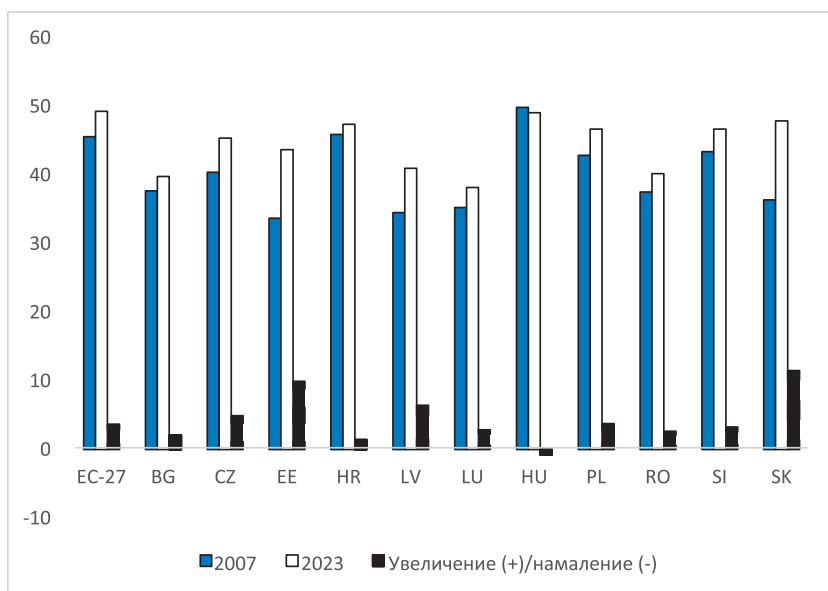
²² Данните на Евростат за държавите членки са изготвени съгласно ECC'2010.

²³ Официален сайт на Евростат, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_ppp_ind/default/table?lang=en

пейски средства бяха модернизирани пътната и железопътната мрежа в държавите членки от ЦИЕ чрез големи инфраструктурни проекти за транспортна свързаност в ЕС. С европейско финансиране е изградена модерна магистрална мрежа, която е важна предпоставка за преките чуждестранни инвестиции.

Увеличението на публичните разходи с европейско финансиране по време на членството си в ЕС допринася за изпълнение на стратегиите за икономически растеж и повишаване на конкурентоспособността на икономиката си, но националните публични разходи на България трябва да се поддържат на нива до 40% от БВП, както е заложено в Закона за публичните финанси, за да не получи „ефекта на изтласкване“ („crowding out effect“)²⁴.

Фигура 7. Сравнение на публични разходи на държавите членки от ЦИЕ, 2007 г. и 2023 г. (% от БВП)



Източник: Собствени изчисления, Евростат (2024)

²⁴ Ефектът на изтласкване е икономическа теория, която твърди, че нарастващите разходи в публичния сектор намаляват или дори елиминират разходите в частния сектор.

В някои държави членки от ЦИЕ като Полша, Чехия, Словакия, Унгария чуждестранните инвеститори са привлечени не само от членството им в ЕС и квалифицираната работна ръка, но и от централното им географско положение. Заедно с добрата транспортна свързаност и квалифицираната работна ръка новите, предимно високо автоматизирани производствени мощности, водят до индустриализация, подобряват производителността за доближаване на доходите на населението към средноевропейските стандарти.

Експанзионистичната фискална политика за подкрепа на бизнеса и домакинствата по време на пандемията от 2020 г. също допринеся за увеличението на публичните разходи като дял от БВП през периода на 2020 – 2023 г.. През 2023 г. общите публични разходи на държавите-членки на ЕС се увеличават с 3% от БВП в сравнение с 2019 г., основно в текущите разходи за възнаграждения и социалните разходи. Тези разходи са еднократни за преодоляване последиците от COVID-19 през периода 2020 г. и 2021 г., но нивата и на възнагражденията в публичния сектор и социалните разходи ще продължават да оказват натиск върху нивото на публичните разходи и след 2023 г. в държавите членки от ЦИЕ, което предполага компенсационни мерки в другите разходи.

**Таблица 6. Публични разходи на държавите членки от ЦИЕ
(% от БВП)**

	2015	2019	2020	2021	2022	2023
EU-27	48.3	46.5	52.9	51.3	49.6	49.3
BG	40.4	36.3	41.5	41.6	41.4	39.8
CZ	41.9	41.1	47.2	46.5	44.6	45.4
EE	39.5	39.1	44.9	41.9	39.8	43.7
HR	47.3	45.6	53.3	47.7	44.4	47.4
LV	38.7	38.4	42.4	44.7	40.9	41.0
LU	35.2	34.8	42.7	37.4	36.3	38.2
HU	50.4	46.1	51.4	48.4	48.9	49.1
PL	41.7	41.9	48.2	44.1	43.6	46.7
RO	36.0	36.3	41.8	40.0	40.0	40.2
SI	48.7	43.4	51.4	49.5	47.2	46.7
SK	45.6	40.5	44.7	45.3	42.4	47.9

Източник: Евростат (2024)

През годините на пандемичната криза фискалните мерки в България и държавите членки от ЦИЕ като цяло подкрепят потреблението, включително на уязвимите групи и пенсионерите. Част от увеличението на текущите разходи в държавите членки от ЦИЕ по време на пандемията са по-високите възнаграждения в сферата на здравеопазването и образованието в публичния сектор, но както ще видим в следващите части на това изследване резултатите в държавите членки от ЦИЕ са различни.

Фискалната подкрепа през периода 2020 г. – 2022 г. включва също преразпределение от фондовете на ЕС съответно за подпомагане на МСП и по-големи компании, които са претърпели 20% загуба на приходи в резултат на пандемията; субсидия за минимална работна запла-

та за период от три месеца на фирми, които наемат безработно лице. Правителствените програми за подпомагане на много сектори на икономиката имат положителен ефект върху заетостта и предвидимостта на бизнеса, но също така подхранват по-висока инфлационна среда и постепенно започват да отпадат в повечето държави членки от ЦИЕ.²⁵

Споделената отговорност между частния сектор и правителството за запазване на работни места е добър инструмент на разходната политика като временна антикризисна мярка във всички държави членки. В краткосрочен план субсидираната заетост подкрепя покупателната способност на домакинствата като запазва тяхното благосъстояние, и допринася за увеличаване на вътрешното потребление, но с възстановяването на икономическата активност тези мерки на практика постепенно отпадат във всички страни, за да се гарантира възстановяването на нормалното функциониране на икономиката и постепенно да се намали фискалния дефицит. За да се осигури благосъстоянието на домакинствата в дългосрочен аспект, фискалната подкрепа трябва да започне да се коригира чрез постепенно пренасочване на съществуващите механизми към пряка подкрепа на онези домакинства, които действително се нуждаят, като се основава на съществуващи програми за социално подпомагане, основани на доходите.²⁶

Бруто капиталобразуването на сектор „Държавно управление“

По-голяма част от публичните инвестиции на България през периода на членство в ЕС са финансирани от европейски фондове. Инвестиционните разходи, измерени чрез бруто капиталобразуването, на държавите членки от ЦИЕ са между 4 и 5% от БВП за периода на членството в ЕС, дължащо се основно на европейското финансиране

²⁵ Виж Институт за икономически изследвания при БАН, Годишни доклади 2022, 2023, 2024: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания, Изд. къща „Горекс прес“

²⁶ Виж European Commission (2024). Country reports 2023.

по споразуменията за партньорство. България показва силно усвояване на европейското финансиране през първия програмен период 2007-2013 г. и съответно е лидер в бруто капиталобразуването за 2015 г. като последна година за разплащания за европейски проекти за този период. През втория програмен период 2014-2020 г. обаче по-бавното усвояване на европейските фондове и средства води до значителен спад в бруто капиталобразуване на България и през целия втори програмен период 2014-2020 г. то е между 3.3% и 3.5% от БВП. Други държави членки от ЦИЕ като Унгария, Естония, Хърватия, Словения отчитат двойно по-голямо бруто капиталобразуване от 5-6% от БВП за същия период.

Таблица 7. Бруто капиталобразуване в сектор „Държавно управление“ на държавите членки от ЦИЕ (% от БВП)

	2015	2019	2020	2021	2022	2023
EU-27	3.1	3.1	3.4	3.3	3.2	3.5
BG	6.6	3.3	3.3	2.7	2.3	3.5
CZ	5.1	4.4	4.8	4.7	4.7	5.0
EE	5.2	4.9	5.7	5.6	5.1	6.3
HR	3.5	4.3	5.5	4.6	3.7	5.4
LV	4.8	5.1	5.7	5.4	3.9	4.2
LU	3.7	3.2	4.5	3.2	3.2	4.2
HU	6.5	6.3	6.5	6.3	5.4	5.1
PL	4.5	4.3	4.5	4.1	3.8	5.0
RO	5.2	3.5	4.6	4.2	4.4	5.3
SI	4.8	3.8	4.1	4.7	5.4	5.3
SK	6.4	3.6	3.4	3.1	3.1	4.7

Източник: Евростат (2024)

По време на пандемичната криза България забавя процеса на усвояване. Планираните национални средства за капиталови разходи са били основно използвани за текущи разходи, докато другите държави от ЦИЕ, освен еднократните мерки за бизнеса и домакинствата, са изпълнявали по-добре и публични инвестиционни проекти с национално финансиране. Въпреки по-слабото бруто капиталообразуване през 2023 г. капиталовите разходи²⁷ на България се увеличават като дял от БВП до 4.8%, но в много по-малка степен в сравнение с 7.7% от БВП през 2015 г., когато приключват проектите с европейско финансиране за програмния период 2007-2013 г.

Публичните инвестиционни проекти по споразуменията за партньорство и националните планове за възстановяване и устойчивост, както и тези с национално финансиране се изпълняват през националните бюджети и са основен източник за възстановяване на растежа и подобряване на показателите за благосъстоянието. Все още механизмите за прозрачно разходване на публични средства за инвестиционни проекти в държавите членки от ЦИЕ се нуждаят от доразвиване, а не само да са ограничени до спазване на процедурите на ЕС. Необходимо е развитие на капацитет за осъществяване на публично-частни партньорства, при които частният сектор споделя риска. Въпреки че се подобрява управлението на публичните инвестиции и контрола върху качеството на изпълнението на публичните инвестиционни проекти в много от държавите членки от ЦИЕ, за България ефективността на използваните публични средства остава важна задача. Докладът на ОИСР за България за 2022 г. посочва необходимостта от създаване на модерна платформа за насърчаване на инвестициите.²⁸

²⁷ Разликата между капиталовите разходи по Консолидираната фискална програма и бруто капиталообразуването на сектор „Държавно управление“ са институционалните единици и методологията на изчисляване на показателите по ECC'2010.

²⁸ OECD (2022). OECD Investment Policy Review: Bulgaria, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris

Публичните разходи по функции COFOG

България има сходства и различия в разпределението на публичните разходи по функции COFOG с останалите държави членки от ЦИЕ, както като дял от БВП, така и като дял от общите разходи. Сходствата са в разходите за дейности, свързани с колективното потребление (отбрана, вътрешна сигурност), а различията са в разходите за икономическите дейности и дейностите за лично потребление (образование, здравеопазване, социално осигуряване и подпомагане). Разликите в публичните разходи, свързани с личното потребление, са обусловени от демографската ситуация в резултат на застаряването на населението, емиграцията на млади хора и намаляване на раждаемостта.

**Таблица 8. Общи бюджетни разходи по функции,
2022 (% от БВП, % от общите разходи)***

		Общи държавни служби	Отбрана	Обществен ред и сигурност	Икономически дейности	Опазване на околната среда	Жилищно комунални дейности	Здравеопазване	Почивно дело, култура и религиозно дело	Образование	Социално подпомагане	Общо разходи
% от БВП	EU-27	6.0	1.3	1.7	5.9	0.8	1.0	7.7	1.1	4.7	19.5	49.6
	BG	3.7	1.5	2.5	8.6	0.7	0.9	5.6	0.6	3.9	13.3	41.4
	CZ	4.7	1.0	1.8	6.5	0.9	0.7	9.1	1.4	4.9	13.7	44.6
	EE	3.7	2.2	1.8	4.7	0.5	0.5	6.0	1.9	5.8	12.7	39.8
	HR	4.2	1.0	2.1	8.1	0.7	1.9	7.7	1.6	4.8	12.9	44.9
	LV	3.3	2.2	2.0	7.1	0.5	0.8	4.8	1.3	5.3	13.2	40.4
	LU	2.8	2.1	1.2	4.2	0.6	0.6	5.2	1.2	4.9	13.5	36.4
	HU	8.2	1.4	2.0	10.5	0.6	0.8	4.4	2.7	5.1	13.1	48.8
	PL	4.4	1.6	2.3	6.5	0.6	0.5	5.3	1.1	4.6	16.9	43.9
	RO	5.1	1.8	2.1	7.0	0.6	1.2	4.9	1.0	3.2	13.3	40.2
	SI	4.7	1.2	1.6	5.9	0.9	0.5	7.6	1.5	5.6	17.6	47.2
	SK	4.7	1.5	2.3	4.8	0.8	0.5	6.4	1.1	4.5	15.6	42.3

		Общи държавни служби	Отбрана	Обществен ред и сигурност	Икономически дейности	Опазване на околната среда	Жилищно комунални дейности	Здравеопазване	Почивно дело, култура и религиозно дело	Образование	Социално подпомагане	Общо разходи
% от общите разходи	EU-27	12.1	2.6	3.4	11.8	1.6	2.0	15.5	2.3	9.5	39.2	:
	BG	8.9	3.7	6.1	20.8	1.8	2.2	13.4	1.5	9.4	32.2	:
	CZ	10.4	2.2	4.0	14.6	1.9	1.5	20.4	3.1	11.0	30.8	:
	EE	9.3	5.5	4.5	11.9	1.3	1.1	15.0	4.7	14.6	31.9	:
	HR	9.3	2.2	4.6	18.1	1.7	4.2	17.1	3.5	10.7	28.7	:
	LV	8.2	5.5	4.9	17.5	1.1	2.0	11.8	3.3	13.1	32.7	:
	LU	7.8	5.8	3.4	11.6	1.5	1.7	14.2	3.4	13.5	37.2	:
	HU	16.8	2.9	4.0	21.5	1.3	1.7	9.1	5.6	10.4	26.8	:
	PL	10.0	3.7	5.3	14.9	1.4	1.1	12.0	2.6	10.5	38.4	:
	RO	12.7	4.5	5.2	17.4	1.6	3.0	12.2	2.4	8.0	33.1	:
	SI	10.1	2.4	3.4	12.5	1.9	1.0	16.2	3.2	12.0	37.3	:
	SK	11.2	3.6	5.6	11.4	1.9	1.1	15.2	2.5	10.7	36.9	:

Източник: Евростат (2024)

*/ Последните данни за публични разходи по функции за държавите членки от ЦИЕ към момента на това изследване.

В България, както и в другите държави членки от ЦИЕ се наблюдава значителен дял на социалните разходи. В Унгария, Словения и Полша те са с най-голям дял от над 15% от БВП, за разлика от около 13% от БВП в България, Естония, Румъния и други държави членки. В повечето държави от ЦИЕ, включително България, делът на социалните разходи е над 30% като дял от общите публични разходи. Публичните разходи за образование и здравеопазване в държавите членки от ЦИЕ и резултатите от публичните политики за подобряване на образователния и здравния статус на населението са разгледани в следващите две части на изследването.

Постигане на целите за устойчиво развитие за доходно равенство, качествено образование и здравеопазване

Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. (Agenda 2030 for Sustainable Development) на ООН е приета през 2015 г. и се състои от 17-те цели за устойчиво развитие (ЦУР)²⁹, които предоставят план за мир и просперитет за хората и планетата и Рамка за измерване на благосъстоянието и напредъка на ОИСР.³⁰ Цел 1 „Прекратяване на бедността във всичките ѝ форми навсякъде“ и Цел 2 „Прекратяване на глада, постигане на продоволствена сигурност и подобро хранене и насърчаване на устойчиво селско стопанство“ се измерват с показатели като БНД на глава от населението (по ППС), докато Цел 3 „Осигуряване на здравословен живот и насърчаване на благосъстоянието за всички на всички възрасти“ и Цел 4 „Осигуряване на общаващо и справедливо качествено образование и насърчаване на възможностите за учене през целия живот за всички“ – с дела в БВП на публичните разходи за образованието и здравеопазването, среден брой години, прекарани в образование, и увеличаване на продължителността на живот на населението. Една от целите на Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. е да се осигури значително мобилизиране на ресурси от различни източници, включително чрез засилено сътрудничество за развитие, за да се осигурят адекватни и предвидими средства за всички страни за прилагане на програми и политики за прекратяване на бедността във всичките ѝ измерения. Изпълнението на целите за устойчиво развитие са обект на годишните доклади на ЕК за държавите членки.

По оценка на последния доклад на ЕК от Европейския семестър България се отдалечава от ЦУР. По Цел 4 (Качествено образование)

²⁹ United Nations' 2030 Agenda:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

³⁰ OECD Better Life Initiative: Measuring Well-Being and Progress:

<http://www.oecd.org/statistics/better-life-initiative.htm>

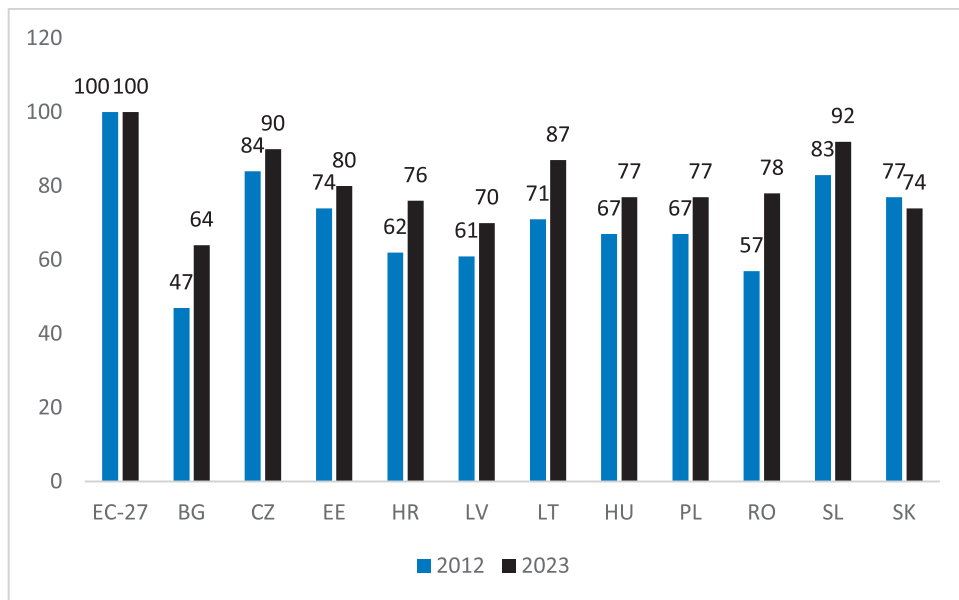
България се нарежда сред най-зле представящите се в ЕС. Освен това се представя по-лошо от средното за ЕС по показатели Цел 3 (Добро здраве и благополучие). Други държави членки като Естония, Чехия и Полша се представят по-добре по повечето от показателите за ЦУР. Унгария като България също се отдалечава от целта за намаляване на неравенствата (Цел 10). Представянето на Словакия по отношение на ЦУР се подобрява, но постига по-бавен напредък по отношение на целите за образование, здравеопазване и баланс между половете (Цел 3, 4 и 5) и страната остава под средното ниво за ЕС.³¹

Промени в БВП на човек от населението (по ППС) и справяне с доходното неравенство

Резултатите от публични разходи и политики върху показатели за благосъстоянието като БВП на човек от населението (по ППС), действително индивидуално потребление, доходното неравенство, измерено чрез коефициента Джини, средна продължителност на живот е различно в държавите членки от ЦИЕ. Причините са разнообразни, но фискалните приоритети и политики в областта на образованието и здравеопазването са важна част от мерките на правителствата.

³¹ World bank country classifications by income level for 2024-2025, <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/world-bank-country-classifications-by-income-level-for-2024-2025>

Фигура 8. Индекси на физическия обем на разходи на БВП на човек от населението в СПС, ЕС27_2020=100, 2012 г. и 2023 г.



Източник: Евростат (2025)

Европейските фондове и средства също допринасят за подобряване на социалното и доходно неравенство, но постигнатите резултати не са еднозначни и зависят от ефективността на програмите и проектите. По време на членството в ЕС България заедно с другите държави членки от ЦИЕ все повече се доближава до развитите икономики, свидетелство за което е бързото нарастване на БВП на човек от населението (по ППС). Страните се възползват от членството в ЕС чрез европейските фондове и средства и от преки чуждестранни инвестиции, включвайки икономиките си в глобалните вериги на доставки, които подпомагат конвергенцията на доходите (Панушев и др., 2021; Panusheff, 2022; Christova-Balkanska, 2022).

За България БВП на човек от населението (в СПС) се увеличил до 64% от средния БВП на човек от населението в ЕС, а други държави

членки като Чехия и Словения се доближават значително по доходи по ППС до средноевропейските стандарти, следвани от Литва и Естония. България и Гърция остават единствените държави-членки на ЕС с БВП на човек от населението под 70% от средноевропейското ниво. Световна банка ни включи в групата на държавите с най-висок доход по БНД на човек от населението за 2023 г. след 1 юли 2024 г. (с повече от \$14005). България е оценена с БВП на човек от населението от \$14460.³²

Конвергенцията на доходите се отчита не само по БВП на човек от населението (по ППС), но и по показателя „действително индивидуално потребление на човек от населението“. За 2023 г. по показателя „действително индивидуално потребление на човек от населението“ България е 73% от средноевропейското ниво и изпреварва Румъния, която е на последно място с 70%. При средно 24600 евро за ЕС-27 «действителното индивидуално потребление на човек от населението» за 2023 г. България е с 17900 евро.³³ Чехия и Словения по „действително индивидуално потребление“ са, съответно 81% и 87% от средноевропейското ниво.

³² World bank country classifications by income level for 2024-2025, <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/world-bank-country-classifications-by-income-level-for-2024-2025>

³³ Официален сайт на Евростат, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_ppp_ind/default/table?lang=en

Действително индивидуално потребление на човек от населението

Показателят „действително индивидуално потребление на глава от населението“ показва по-точно относителното благосъстояние на потребителите в различните страни, въпреки че “БВП на човек от населението” е важен и широко използван показател за нивото на икономическо благосъстояние на страните.

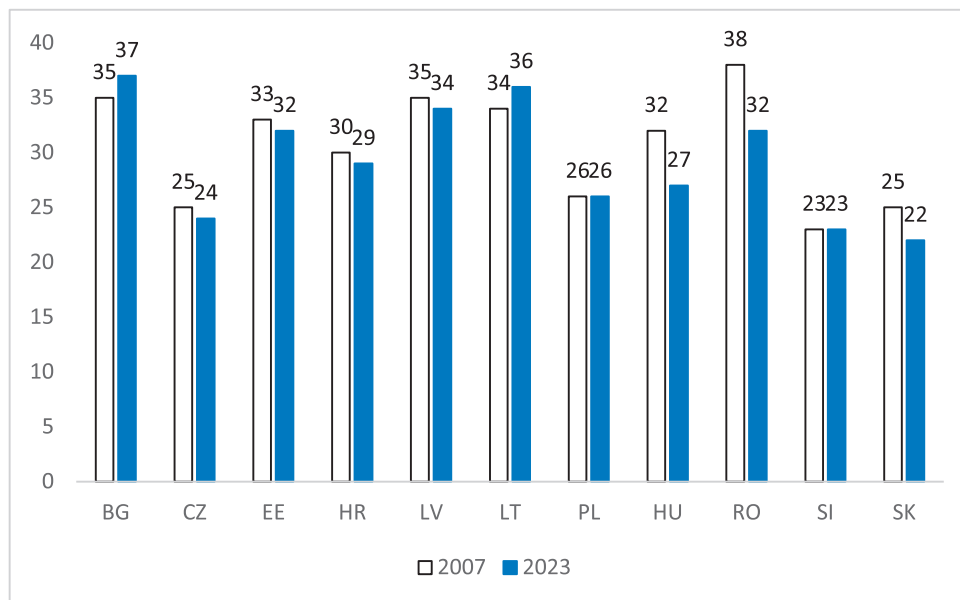
Действителното индивидуално потребление измерва всички стоки и услуги, действително закупени от домакинствата, като обхваща стоките и услуги, закупени директно от домакинствата, както и услуги, предоставяни от организации с нестопанска цел и правителството за индивидуално потребление (например, здравни и образователни услуги).

При международни сравнения терминът обикновено се предпочита пред по-тясната концепция за потребление на домакинствата, тъй като последното се влияе от степента, в която нестопански институции и държавното управление действат като доставчици на услуги.

Източник: Евростат (2024)

В резултат на провежданата активна фискална политика за публичните разходи държавите от ЦИЕ отчитат намаляващо неравенство след присъединяването към ЕС. България, Литва, Латвия, Естония отчитат доходно неравенство с Джини коефициент от над 30, като България е с най-големия от 37 към 2023 г., което е признак за неефективността на публичните разходи и политики, за да постигат целите за социално и доходно равенство.

**Фигура 9. Джини индекс за държавите членки от ЦИЕ,
2007 г. и 2023 г.**



Източник: Евростат (2024)

Другите държави членки от ЦИЕ като Чехия, Полша, Унгария, Словения, Словакия отчитат ниско неравенство, което допълнително се намалява след прехода на страните към пазарна икономика и членството в ЕС. Най-ниско ниво на коефициента Джини от 21.6 се измерва в Словакия при среден за ЕС 29.6.

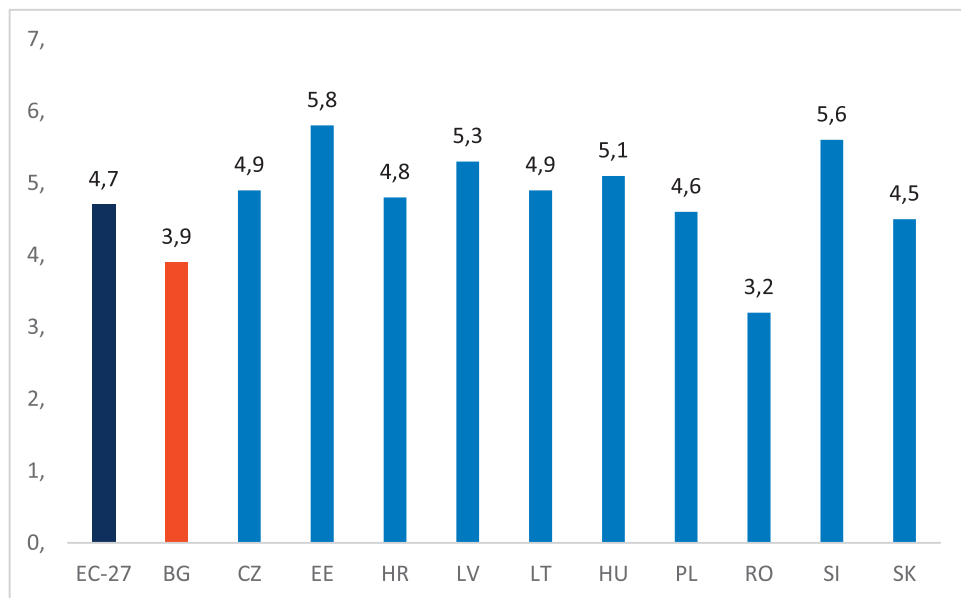
2. Публичните разходи и политики за образование в България и държавите членки от ЦИЕ

Публични разходи за образование

Съотношението публични разходи за образование към БВП в ЕС е от 5% средно за ЕС-27 и над 6 % за държави-членки като Белгия и

Швеция за 2022 г. Публичните разходи за образование са по-големи в скандинавските държави членки (6-7% от БВП) и 3.2% – 5.8% от БВП в държавите членки от ЦИЕ, за България 3.9% от БВП за 2022.

**Фигура 10. Публични разходи за образование
в държавите членки от ЦИЕ за 2022 г.**



Източник: Евростат (2024)

*/ Последните данни за публични разходи по функции за държавите членки от ЦИЕ към момента на това изследване.

Въпреки това делът на разходите за образование в общите разходи за всички страни от ЕС намалява през последното десетилетие, поради застаряването на населението и нарастването на общите публични разходи за здравеопазване и социално осигуряване и подпомагане като дял от БВП. Разходите за образованието като дял от БВП се увеличават незначително спрямо 2007 г. в държавите членки от ЦИЕ. През 2022 г. публичните разходи за образование в тези държави членки

са между 3.2% в Румъния и 5.6% в Естония.³⁴ Водещи страни са Балтийските страни, Словения и Хърватия с над 5% от БВП за 2022 г., докато България е с около 1% от БВП под това ниво. През 2022 г. общите публични разходи за образование на България са се увеличили основно поради увеличението на заплатите на учителите. България се нарежда на 46-то място сред 64 държави по показателя „образования и обучение“ в изследването Global Competitive Competitiveness Report 2023 на Световния икономически форум³⁵.

Резултати от PISA³⁶

Програмата за международно институционално оценяване на учениците PISA. Програмата PISA на ОИСП оценява способностите на 15-годишните в областта на математика, четенето и природни науки. Като минимум се оценява как учениците могат да интерпретират и разпознават ситуации, без директни инструкции; как една проста ситуация може да бъде представена математически (напр. сравняване на общото разстояние между два алтернативни маршрута или конвертиране на цените в различна валута).

³⁴ Eurostat database,
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/educ_uoe_fine02/default/table?lang=en

³⁵ World Competitiveness Ranking: 2023: Bulgaria,
<https://imd.widen.net/view/pdf/adn0q7gldk/BG.pdf>

³⁶ Официален сайт на ОИСП за PISA,
https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i_53f23881-en.html

Таблица 9. Резултати от PISA 2022 в държави членки от ЦИЕ*

Държава	Четене	Математика	Природни науки
ОИСР средно	74	69	76
България	47	44	47
Румъния	58	51	56
Естония	86	85	90
Полша	78	77	81
Чехия	79	74	80
Унгария	74	71	77
Литва	75	72	78
Латвия	77	78	84
Хърватия	77	67	78
Словения	74	75	82
Словакия	65	67	69

Източник: OECD, PISA 2022,
<https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>

*/ Сравнено със средните за държавите-членки на ОИСР (% на успеваемост на 2 ниво на владение на съответния предмет)

България с 417 точки по PISA за 2022 г. е в групата на държавите в света със средни резултати, като изостава значително от най-добрите с над 500 точки, сред които е Естония (с най-висок резултат от не само сред държавите членки от ЦИЕ, но и в ЕС). В **България** включените деца в предучилищно образование от 4 години до задължителната въз-

раст за постъпване в първи клас са 85% при 95% средно за ЕС; 47% от 15-годишните са функционално неграмотни, 46.5% са с постижения под критичния праг в областта на природните науки, а 44.4% са с недостатъчно ниво на умения по математика. Социално-икономическият произход влияе значително на тяхното представяне. България е на последно място по успеваемост и в трите области на изследването, което показва необходимост от сериозни реформи в образователната система на средното образование, с насоченост към интеграцията на децата и на възрастните със специални нужди в образователната система и обучението, развитие на критично мислене и на придобиване на умения за справяне в ситуации без директни инструкции.

За **България** резултатите от PISA 2022 показват спад в способностите на 15-годишните ученици спрямо тези от PISA 2018 като България заедно с Румъния са двете държави с най-лошите резултати сред държавите членки от ЦИЕ. В България слабите постижения в основните умения, измерени от PISA, са два пъти по-ниски от средните за Европа. В Румъния тяхното ниво също е доста по-ниско, но малко по-добро от България. Незадоволителните резултати са особено сред учениците от неравностойно положение, което предполага, че интеграционните процеси не са ефективни. Основното предизвикателство и за двете страни е включването на децата от ромските семейства в образователната система и на техните родители във формите за обучение за възрастни. Друг тип предизвикателство, което изисква подходяща инфраструктура, е включването на хората с увреждания в образователната система.

Ниските образователни резултати по PISA в **България** са сигнал за необходимостта от структурни реформи в образователните програми. Реформите трябва да бъдат свързани с преосмисляне на текущите методи на обучение, като към добре работещите методи се добавят нови за развитие на критично мислене, работата в екип, развитие на екологичната култура на подрастващите. Тези реформи трябва да бъдат съпроводени с програми за възрастни, които нямат необходимата

квалификация и са от социално слабите групи. Постоянното усъвършенстване на квалификацията на преподавателите в средното образование, които са основния двигател в промените на качеството на знанията и качеството на бъдещата работна сила, трябва да преминат на нов етап като качество.

Най-добре съгласно PISA 2022 се представят 15-годишните ученици от **Естония**. Страната отбеляза най-висок резултат от всички европейски нации. След Естония се нареждат **Полша и Чехия**. Резултатите на Полша са подобни на тези на 7 други страни: Великобритания, Финландия, Дания, Чехия, Словакия, Швейцария и Италия и са сред най-добрите сред страните от ЕС. Учениците в Чехия са постигнали по-добри резултати от средните за ОИСР по математика, четене и природни науки. В Чехия 74% от учениците са достигнали поне 2 ниво на владение на математика, значително повече от средното за ОИСР. Резултати на тези три държави членки от ЦИЕ са сравними с тези на учениците от учениците в Сингапур, Макао (Китай), Япония, Хонконг (Китай), Китайско Тайпе, които показват над 85% успеваемост в трите области.

Сегрегация в образованието

Сегрегацията остава основна пречка за достъпа до качествено образование в редица страни от ЦИЕ. Намаляване на преждевременно напусналите училище и повишаването на качеството и справедливостта в училищното образование остава основно предизвикателство в много държави членки от ЦИЕ, особено в България, Румъния, Словакия, Чехия, Унгария, Полша.

Делът на преждевременно напусналите образование и обучение в **България** достига 13.9% през 2019 г. при 10.6% средно за ЕС поради липса на механизъм за проследяване на миграцията на децата в задължителна предучилищна и училищна възраст извън страната; участието в учене през целия живот обхваща 2% от хората на възраст 25-64 г. през

2019 г. при средно 11.3% за ЕС. Данните от PISA за България показват, че учениците с нисък социално-икономически статус и нива на представяне обикновено са концентрирани в едни и същи училища. 64% от ромските деца³⁷ на възраст 6-14 години посещават училища или детски градини, където всички или повечето от съучениците им са роми³⁸. Този дял е още по-висок в сравнение с 2016 г., когато е бил 58%. В същото време само 86.2% от ромските деца на възраст 7-15 години посещават училище, в сравнение с 94.6% от цялото население. Положителна тенденция е намаляването на процента на преждевременно напусналият образование и обучението.³⁹

Подобни са предизвикателствата и в други държави членки от ЦИЕ. Изследване за сегрегацията на ромските деца за **Румъния** посочва, че този проблем е сериозен и е обект на редица доклади (Varga, 2023). През 2021 г. 27% от ромските ученици са включени в началното образование, а 88% са неграмотни (EU Agency for Fundamental Rights, 2022). В **Унгария** учениците в неравностойно положение, включително ромите, продължават да се сблъскват с предизвикателства по отношение на приобщаващото образование и имат по-малки шансове за получаване на качествено образование и диплома за университет. Справянето с неравенствата в училищното образование в **Литва** остава ключово предизвикателство. В момента представянето на учениците е тясно свързано със социално-икономическия произход. Учениците в неравностойно положение е по-вероятно да посещават едни и същи училища. В **Чехия** учениците в неравностойно положение са със

³⁷ Според Съвета на Европа ромите представляват около 10% от населението на България.

³⁸ Данните са от Резолюция на Европейския парламент от 17 септември 2020 г. относно изпълнението на националните стратегии за интегриране на ромите: борба с отрицателните нагласи към хората с ромски произход в Европа (2020/2011(INI)). В Резолюцията са ползвани и данни от Второто проучване за положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз – Роми – Избрани резултати, Агенция за основните права (FRA) на Европейския съюз, 2016 (EU MIDIS II) 2016 г.

³⁹ European Commission (2023). Country report for Bulgaria 2023

слаби резултати и са концентрирани в определени училища. Въпреки премахването на специалните училища, учениците от ромски произход все още нямат равен достъп до качествено образование: сегрегацията продължава в масовите училища, главно в регионите със значително население от роми, например Острава и Бърно.⁴⁰ Делът на ромите в **Словакия** на възраст 20-24 години, които са завършили поне гимназиално образование, е намалял до 28% през 2021 г. от 38% през 2016 г. Програмата „Словакия (2021-2027)“ включва допълнителни мерки за подобряване на качеството и приобщаването на образованието.

Дигитализацията в образованието

Дигитализацията в образованието и обучението в **България** е в ход, но цифровите умения са недостатъчни. Само 52% от българите на възраст 16-19 години имат поне основни дигитални умения⁴¹, един от най-ниските нива в ЕС (средно 69%). Пандемията ускори дигиталното образование и реформите и инвестициите, включително с подкрепа по линия на европейското финансиране за STEM (наука, технологии, инженерство и математика) лаборатории, включително високотехнологични класни стаи в училищата. Ниската степен на образование в България и липсата на професионална квалификация остава основна пречка за включването на безработните и неактивните лица в заетостта, особено продължително безработните, голяма част от които са роми. От хората с увреждания 44.5% нямат квалификация или образователна специалност. Голяма част от всички младежи на възраст 15-29 г. (48%) имат основно или по-ниско образование. България е една от държавите членки с най-висок дял на младите хора между 15 и 29 годишна възраст, които не са нито в образование, нито в обучение,

⁴⁰ European Union Agency for Fundamental Rights (2022). Roma in 10 European counties, 25 October 2022, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/roma-survey-findings>.

⁴¹ Индекс за цифрова икономика и общество (DESI)). В индекса DESI се прави класация на държавите членки според равнището им на цифровизация.

нито в заетост – 18.1% за България при средно ниво от 12.8% за ЕС през 2022 г.⁴² Инвестирането в повече за подобряване на дигиталните и други умения на хората би довело до по-висока производителност и доходи, повече възможности за инвестиции, привличане на повече хора към работа или обучение и социално включване, като по този начин ще подкрепи прилагането на Европейския стълб на социалните права.

В **Румъния, Полша и Словения** изпълнението на целите за дигитализация също са по-ниски от развитите икономики. В **Румъния** за ускоряване на дигитализацията с помощта на европейско финансиране се планира изграждането на училищни лаборатории и компютърни лаборатории както в общообразователни, така и в професионални училища, обучение за цифрови умения за 100 000 учители и мерки за цифровизация в 61 университета.⁴³ **Полша** планира да разработи цифрова стратегия за училищата и цифровите компетенции; висшето образование не е цифрово готово. Дигиталното разделение между ученици и учители продължава, а учителите все още нямат обучение по дигитални методи на преподаване. **Словения** прилага реформи в подкрепа на зелените и цифрови трансформации в образованието. Словенските училища като цяло са добре оборудвани и свързани, но няма централно налични данни за разпределението на оборудването, което възпрепятства целенасочената подкрепа за училища в нужда.

Подготовка на учителите

Учителската професия е изправена пред много предизвикателства през последните години, което довежда до демотивация и недостиг на учители, въпреки че броят на учениците също намалява, поради демографските тенденции. Проблемите с наемането и задържането на учители продължават, главно поради ниските заплати, лошия престиж на учителската професия и влошените условия на труд.

⁴² European Commission (2024). Country report for Bulgaria 2024 SWD(2024) 602 final

⁴³ European Commission (2024). Country report for Romania 2024 SWD (2024) 623 final

За да се подобри привлекателността на професията в **България**, повишаването на заплатите е заложено като цел на всеки държавен бюджет. Въпреки това, недостигът на учители съществува особено по определени предмети (напр. STEM – наука, технология, инженерство и математика; и английски език) и в селските райони, където концентрацията на ученици в неравностойно положение е по-висока. Междувременно учителите с по-високо ниво на образование или опит обикновено са съсредоточени в градските райони, където работната сила е по-млада⁴⁴. Броят на студентите в педагогическите специалности се увеличава, но около 40% от завършилите педагогически програми и 65% от специалност педагогическите програми не остават да преподават след дипломирането си. Висок процент от младите учители напускат професията след първата година на преподаване. Усвояването на програми за обучение на учители по математика, информационни технологии и природни науки е недостатъчно, за да отговори на търсенето. Необходимостта от повишаване на уменията на учителите остава голяма.

Недостигът на учители в **България, Румъния, Чехия, Полша** е осезателен като около половината от учителите са на възраст над 50 години срещу 38.9% в ЕС.

През последните няколко години, особено по време на пандемията, подобно на България в **Румъния** учители имат голяма нужда от развитие на ИТ умения, за обучение на ученици със специални образователни потребности и междупредметни умения.⁴⁵ Заплатите на учителите в **Чехия** се увеличават значително през последните години, с цел да се привлекат повече кандидати за професията. В същото време

⁴⁴ World Bank (2020). Bulgaria Teaching Workforce Policy Note and Recommendations: Analytical Report Assessing Teacher Workforce Policy Outcomes and Providing Recommendations for Improving Education Workforce Policy and Planning Processes Efficiency (English). Washington, D.C: World Bank Group

⁴⁵ OECD (2019), Results (Vol. I): Teachers and the School: Leaders for a Lifetime of Learning, TALIS

е предизвикателство да се запази привлекателността на заплатите на фона на нарастващата инфлация и бюджетния дефицит. Предвижда се недостигът на учители да се засили в бъдеще, тъй като 44.3% от учителите са на възраст над 50 години. В **Полша** недостигът на учители е голямо предизвикателство.⁴⁶ Въпреки широкия набор от възможности за обучение, за да станете квалифициран учител, делът на учителите под 30-годишна възраст варира от 5% до 6%, в сравнение с около 40% от учителите на 50 или повече години. Качеството и привлекателността на учителската професия в **Словакия** са ограничени и недостигът на учители нараства. Възможностите за продължаващо професионално развитие са ограничени и училищата имат ниски бюджети за обучение без откъсване от работа.⁴⁷

Висше образование и STEM и STEAM образованието

В глобален план двата подхода STEM⁴⁸ и STEAM⁴⁹ се насърчават в образованието, за да подготвят учениците за нуждите на работната среда в 21 век. Двата подхода се основават на същите основополагащи принципи, които трябва да предоставят на учениците уменията да мислят критично, анализират проблемите и да вземат практически решения, като STEAM добавя социалните науки, свободните изкуства, музиката и физическите изкуства. Все още по-голямо внимание се дава на STEM дисциплините, за които има данни на ниво държави-членки на ЕС, но се засилва необходимостта от съчетаване и на двата подхода.

Постиженията във висшето образование в **България** са незадоволителни. През 2022 г. само 33.8% от българите на възраст 25-34 години са с висше образование при средно 42% в ЕС. Делът на завършилите

⁴⁶ WUP Krakow (2023). Barometer of professions

⁴⁷ OECD, 2022 Education at a Glance - Slovakia.

⁴⁸ В областта на науката, технологиите, инженерството и математиката.

⁴⁹ Добавя изкуството към STEAM дисциплините.

висше образование в България сред лицата на възраст 30-34 г. е под националната цел по стратегията „Европа 2020“ от 36%. От друга страна, през 2021 г. делът на заетите с висше образование на пазара на труда се увеличава съответно от 32.8% през 2020 г. до 33.8%; а на тези със средно образование – намалява от 56.2% до 55.9%; на заетите с основно и по-ниско образование се намалява от 11% до 10%, с което тя започва да се приближава до заложените цели в Стратегия по заетостта на България (2021-2030 г.).⁵⁰ Въпреки усилията съответствието на образованието и обучението с пазара на труда е недостатъчно. Като цяло само около половината от завършилите висше образование работят на позиции, изискващи висше образование. Картата на висшето образование показва редица дисбаланси между търсенето и предлагането на образователни услуги на национално и регионално ниво и резултатите на завършилите на пазара на труда. Усилията за подобряване на качеството продължават с изпълнението на Стратегията за висше образование (2022-2030 г.). България продължава да има един от най-ниските нива на участие в обучението за възрастни в ЕС (1.8% през 2021 г., значително под средното ниво от 10.8%), особено сред нискоквалифицираните възрастни.

Делът на завършилите STEM и STEAM специалности в България е един от най-ниските в ЕС. За подобряване на достъпа до качествено образование. През последните години в България са приети законодателни промени за актуализиране на профила на уменията в професионалното образование и обучение в съответствие с нуждите на пазара на труда и за увеличаване на гъвкавостта на възможностите за обучение и валидирането на професионалните умения. Създаден е и национален център по наука, технологии, инженерство и математика (STEM). И двете инициативи са правилни стъпки за подобряване на резултатите в образователната система.

⁵⁰ Стратегия по заетостта на България (2021-2030 г.), <https://www.navet.government.bg/bg/strategiya-po-zastostta-na-republika-balgariya-2021-2030-g/>

В **Румъния** делът на завършилите висше образование за населението между 25-34 годишна възраст е 24.7% и е най-ниският в ЕС. Висок е делът на завършилите STEM специалности (29.1%) спрямо средното в ЕС (24.9%), но специалистите по тези специалности не са достатъчни.⁵¹ Делът на възпитаници в STEM специалности в **Хърватия** расте, но има недостиг на учители по математика и физика. Реформата в образователната система в Хърватия започва с цялостен анализ на потребностите от средно образование. Според преброяването на населението през 2021 г., Хърватия е загубила 9.6% от населението си през последните 10 години (19.1% за 30 години), поради емиграция и намаляваща раждаемост.⁵² Общият процент на завършилите висше образование в **Литва** е доста висок, 58.2%, в сравнение със средното ниво за ЕС от 42.0%. Въпреки това, достъпът до висше образование е много по-нисък сред младите мъже и в селските райони. През 2020 г. само 17% от учениците в гимназиален етап от семейства с ниски доходи са влезли в университет в сравнение с 68% от семейства с високи доходи.⁵³ През 2022 г. в **Чехия** завършилите висшето образование възлизат на 34.5%, изоставайки значително от средното за ЕС от 42% и целта на ниво ЕС от 45%. Значителните различия между половете са проблем за равните възможности в образованието. Процентът на завършилите висше образование в **Полша** е паднал под средния за ЕС; процесът на оценяване на институциите за висше образование се нуждае от подобрене. В Полша реформите за подобряване на координацията в няколко области на образованието и обучението да даде на работниците умения, които са по-търсени от работодателите, както и да се увеличи участието на възрастните в обучението. През 2022 г. процентът на завършилите висше образование на хората на възраст 25-34 години е 40.5% (ЕС 42%).

⁵¹ European Commission (2023). Country report for Romania 2024, SWD (2024) final

⁵² Croatian Bureau of Statistics,
<https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa2021/1270>

⁵³ European Commission (2023). Country report for Lithuania for 2024 SWD (2024) 615 final

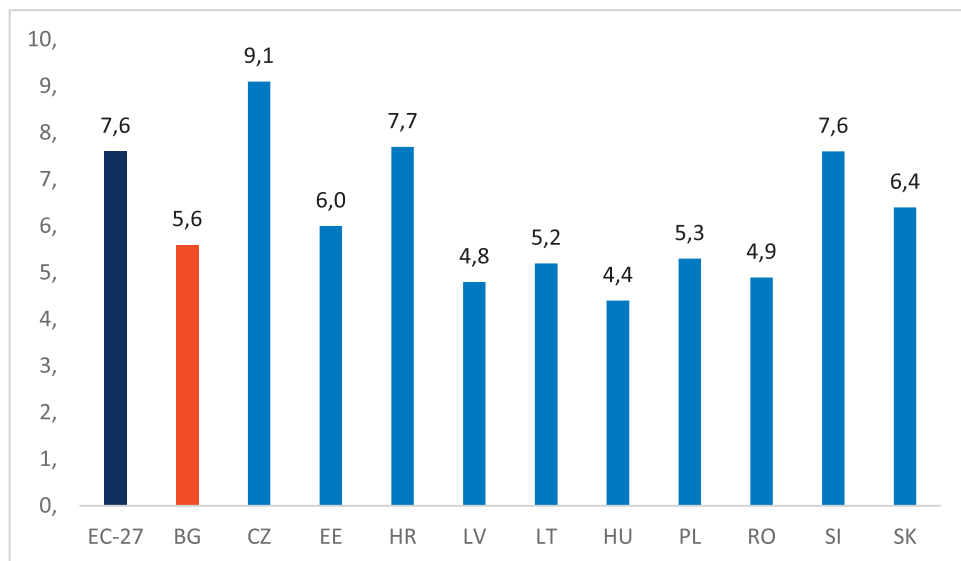
3. Публичните разходи за здравеопазване и здравните политики в България и държавите членки от ЦИЕ

Публични разходи за здравеопазване

Като съотношение към БВП, публичните разходи за здравеопазване в ЕС-27 за възлизат на 7.6 % от БВП през 2022 г. (от 5.9% от БВП през 1995 г.) През 2022 г. съотношението към БВП намалява с 0.4 пр. п. в сравнение с 2021 г., когато е достигнало своя връх от 8.0 % от БВП. За ЦИЕ публичните разходи са от 4.4% от БВП в Унгария и 9.1% от БВП в Чехия, докато в България са 5.6% от БВП, оставайки под средното ниво за ЕС.

Публичните разходи за здравеопазване са значителни в болничната помощ и лекарствените средства за сметка профилактиката и извънболничната помощ. В същото време в целия ЕС общите разходи за превенция се увеличават средно с 26% по време на пандемичната криза, главно поради разходите за програми за откриване на болести, наблюдение, контрол и реагиране като част от отговора на общественото здраве срещу COVID-19. Публичният дял на разходите за здравеопазване е 81.2% за ЕС като цяло. В държавите членки от ЦИЕ реформите в здравеопазването се провеждат с цел здравната система да стане по-ефективна и да се подобрят достъпността и качеството на здравните услуги, включително чрез по-широко използване на дигиталните услуги.

**Фигура 11. Публични разходи за здравеопазване
в държавите членки от ЦИЕ за 2022 г.**



Източник: Евростат (2024)

*/ Последните данни за публичните разходи по функции за държавите членки от ЦИЕ към момента на това изследване.

Допълнителни мерки имат за цел да развият уменията на здравния персонал и да укрепят капацитета за обучение на медицински персонал. Население в добро здраве и ефективната, достъпна и устойчива здравна система са предпоставка за устойчива икономика и общество. Предизвикателствата в държавите членки са сходни, но всяка от тях има своите предимства и недостатъци.

Разходите за здравеопазване на **България** (5.6% от БВП през 2022 г.) са доста под средните за ЕС (7.6% от БВП), но допълнително предизвикателство е тяхната незадоволителна ефективност. Разходите за профилактика в България възлизат на 2.8% от общите разходи за здравеопазване през 2020 г., в сравнение с 3.4% за целия ЕС. В абсолютни числа разходите за превенция в България са се увеличили с 14%

между 2019 г. и 2020 г. Между 2019 г. и 2020 г. в България е отбелязано забележително пропорционално увеличение на отчетените разходи за епидемиологично наблюдение и програми за контрол на риска и заболяванията. Броят на лекарите на 1000 души от населението е 4.3 (2020 г.), над средния за ЕС 3.9 (2020 г.). В същото време българската здравна система е изправена пред недостиг на медицински сестри. Броят на медицинските сестри е 4.2 (2020 г.), в сравнение със средното за ЕС 8.3 (2020 г.). Докато съотношението между медицински сестри и лекари в ЕС е 2.2 (2020 г.), то в България е едва 1.0 (2020 г.). Делът на публичните разходи за дългосрочни грижи е много малък, което увеличава касовите плащания от страна на пациентите, включително за долекуване след инсулти, ракови заболявания и други заболявания, които изискват дългосрочни медицинска грижи. Публичните разходи за здравеопазване представляват 65% от разходите за здравеопазване.⁵⁴ Дигитализацията на медицинските услуги с електронните досиета, електронни рецепти и медицински направления за пациентите е един от важните стъпки за подобряване на здравните услуги. През 2024 г. достъпът до електронни здравни досиета е 77.2%, което е малко под средното за ЕС-27 от 79.1%.⁵⁵

Публичните разходи за здравеопазване на **Естония** от 6% от БВП са по-ниски от средните за ЕС, но по-големи от други държави от ЦИЕ. Въпреки че директните плащания от пациентите са намалели през 2021 г. до 21.4%, то все още е далеч над средното за ЕС ниво от 14.4%. Освен това делът на публичните разходи за дългосрочни грижи остават едни от най-ниските в ЕС (0.4% от БВП спрямо 1.7% от БВП на ЕС през 2019 г.). Разходите за здравеопазване в **Литва** (5.2% от БВП) са по-ниски от средните за ЕС и само 70.1% от тях са за сметка на публично финансиране. През 2020 г. делът на разходите за здравеопазване,

⁵⁴ ОИСП (2024). България: Здравен профил на страната 2023

⁵⁵ EU DESI 2024 Dashboard for Digital Decade, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

заплатени от пациентите, е почти двойно по-висок от средния за ЕС, на 28.7 Литва е имала 7.8 медицински сестри на 1000 души население през 2020 г., което е под средното за ЕС ниво от 8.3. В **Хърватия** публичните разходи за здравеопазване от 7.7% от БВП са на нивото на средните за ЕС. Направените реформи в здравната система са насочени към подобряване на ефективността, качеството и достъпността на здравните услуги. Приет е Национален план за развитие на здравеопазването за периода 2021-2027 г. В **Чехия** разходите за здравеопазване се увеличават значително в хода на пандемията, както за 2022 г. са най-големите сред държавите членки от ЦИЕ с 9.1% от БВП. Като цяло публично и частно здравеопазване Чехия изразходва средно по-малко средства за здравеопазване в сравнение с други страни от ЕС, но делът на публичното финансиране е по-висок от средното за ЕС. Разходите от пациентите в страната остават сред най-ниските от всички страни в ЕС.

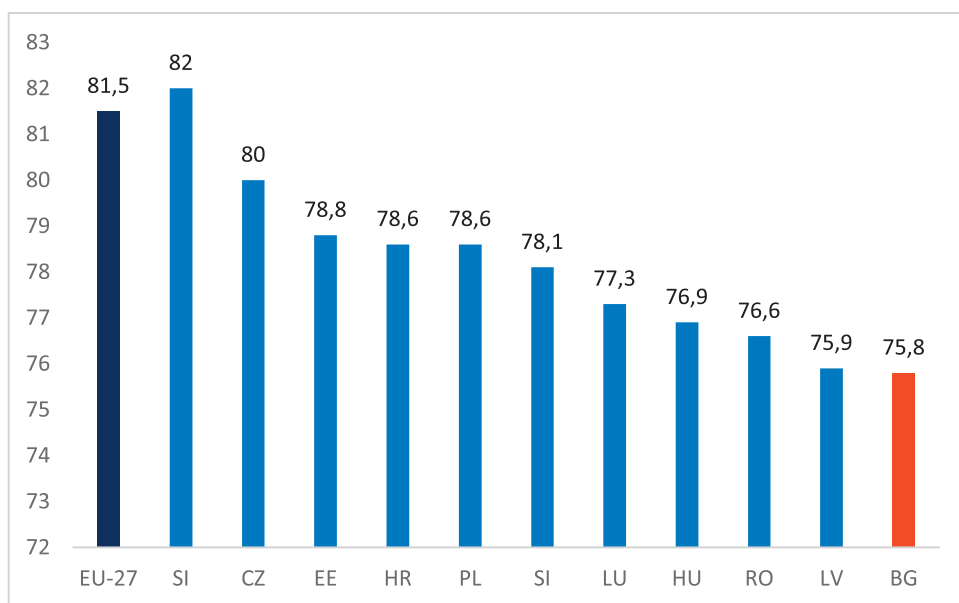
Разходите за здравеопазване в **Полша** (5.3% за 2022 г). показват възходяща тенденция за противодействие на последиците от пандемичната криза и са сред средните за държавите от ЦИЕ, но по-малки спрямо средните за ЕС. Разходите за превенция намаляват, което се наблюдава във всички други държави членки. Директните плащания от домакинствата са сравнително големи (19.6%, спрямо 14.4% за ЕС като цяло). В **Словакия** публичните разходи от 6.4% от БВП са по-малки от средните за ЕС, но са по-големи от други държави от ЦИЕ. Между 2019 г. и 2020 г. делът на разходите за превенция в общите разходи за здравеопазване на Словакия се е увеличил от 0.8% до малко над 1%. Въпреки това незначително увеличение Словакия остава страната от ЕС, която отделя най-малък дял от общия си бюджет за здравеопазване за превенция.⁵⁶ В **Словения** публичните разходи за здравеопазване от 7.6% от БВП са на нивото на средните за ЕС. Словения има един от най-ниските дялове на плащания за здравеопазване от пациентите (12.5% от общите разходи за здравеопазване, под средното за ЕС).

56 European Commission (2023). Country Report for Slovakia 2023, SWD (2023) 625 final

Продължителност на живота

Според предварителните данни за 2023 г. очакваната продължителност на живота в ЕС е 81.5 години, което е с 0.9 години повече от 2022 г. и с 0.2 години в сравнение с нивото преди пандемията през 2019 г. Най-голяма е продължителността на живота в Словения от държавите членки от ЦИЕ. За разлика от Словения, България е с най-ниска е продължителността на живота с 75.8 години, заедно с Латвия (75.9). Очакваната продължителност на живота в държавите членки от ЦИЕ остава по-ниска от старите държави-членки на ЕС, а разликата между тях и средната за ЕС се е увеличила в сравнение с 2020 г.

**Фигура 12. Продължителност на живота
в държавите членки на ЦИЕ за 2023 г.**



Източник: Евростат (2024)

Продължителният спад на очакваната продължителност на живота от 2019 г. контрастира с предишното непрекъснато увеличение след

2009 г. Това може да се обясни главно с последователни вълни от случаи на COVID-19 и смъртни случаи от други заболявания, поради недостатъчна профилактика на други заболявания и ненавременно лечение.

Продължителността на живота в **България** отбелязва рязък спад след 2019 г. Този спад се дължи най-вече на смъртните случаи, свързани с COVID-19, чийто брой значително се увеличи през 2021 г. През 2020 г. водещите причини за смърт са били сърдечните заболявания и заболявания на кръвоносната система, следвани от рак и COVID-19. Нивото на смъртност на 100 000 души от населението от 213 (2020 г.) е доста над средното за ЕС от 92 (2020 г.). Смъртността от рак на 100 000 души население в България е 245 (2020 г.), малко над средната за ЕС 242 (2020 г.).⁵⁷ По данни на Евростат България отбелязва тенденции за увеличение на отрицателния естествен прираст (-5.7 на 1000 души при -0.2 средно за ЕС) и е една от държавите с най-ниска раждаемост в ЕС и с висок дял на смъртност от сърдечносъдови болести (65%); намаляване на населението в трудоспособна възраст – за последните десет години.⁵⁸ Общата продължителност на живота в страната е с около шест години по-ниска от средната за ЕС и тази разлика е малко по-голяма в северните региони. Освен това коефициентът на детска смъртност в България е по-висок от средния за ЕС, като най-ниските нива са регистрирани в региона на столицата. Неблагоприятни демографски тенденции в България, съчетани с по-високи нива на смъртност и интензивна емиграция, поставят сериозни предизвикателства пред функционирането в бъдеще на системите за социално осигуряване и здравеопазване.⁵⁹ В България здравните проблеми допринасят за лошата демографска ситуация. Реформите в здравеопазването все още не решават проблема с високите преки разходи на населението и необходимостта от обхващане на со-

⁵⁷ European Commission (2024). Country Report Bulgaria 2024, SWD (2024) 602 final

⁵⁸ Eurostat (2024),

⁵⁹ Министерски съвет (2022). Споразумение за партньорство за 2021-2027 г., версия 22.04.2022 г.

циално слабите групи, което също е свързано с образователния статус на населението. Приемането на карта на дългосрочните нужди на сектора, за да насърчи балансираното разпределение на здравните услуги на територията, както и законодателни промени за подобряване и разширяване на предоставянето на електронни здравни услуги за хората е положителен елемент в развитието на достъпа към здравни услуги. Създаването на система за въздушни линейки би трябвало да подобри предоставянето на спешни медицински грижи (първият от шест медицински хеликоптера вече е доставен).

Здравният статус на населението в **Унгария**, измерен с очакваната продължителност на живота при раждане и смъртност от болести като рак, сърдечно-съдови заболявания, е сред най-лошия в ЕС. Степента на смъртност е значително по-висока от средната за ЕС, което отразява високото разпространение на рискови фактори за здравето сред населението и проблеми с качеството на здравните услуги. Продължителност на живота в **Хърватия** се подобрява, но то е все още по-ниска от средната за ЕС. Наблюдава се влошаване през годините на COVID-19. През 2019 г. продължителността на живот е била 78.6 години, а през 2023 г., тя е 76.7 години. Очакваната продължителност на живота в **Полша** е сред най-ниските в ЕС и през 2021 г. Това отразява увеличението на смъртността от COVID-19 през 2021 г., която се удвоява в сравнение с 2020 г. Смъртност на 100 000 души от населението по предотвратими причини е по-висока от средната за ЕС. Очакваната продължителност на живота при раждане в **Словакия** е сред най-ниските в ЕС. През 2021 г. обаче Словакия претърпява един от най-големите спадове на продължителността на живота на годишна база от всички държави в ЕС, с намаление от повече от 2 години. Очакваната продължителност на живота в **Словения** е над средната за ЕС, но нейната възходяща тенденция е нарушена през 2020 г. от появата на COVID-19. Очакваната продължителност на живота се възстановява през 2021 г., като броят на смъртните случаи от COVID-19 остава почти постоянен в сравнение с 2020 г.

4. Взаимовръзка между увеличението на дела на публичните разходи и измерители на благосъстоянието

Различията в икономическото развитие на отделните държави се открояват при съпоставяне на БНД на човек от населението (по ППС) като основен показател на стандарта на живот в една страна. Многообразието от фактори, които влияят върху икономическото и човешкото развитие, включва и други показатели като нивото на публичните разходи като дял от БВП за образование, здравеопазване, както и показатели за качеството на институциите, нивото на корупция, политическа стабилност, върховенството на закона. Нивото на образование и годините на обучение се използват като прокси за образователния статус, докато продължителността на живота – за качеството на здравеопазването.

В тази връзка емпирично изследваме причинно-следствената взаимовръзка на публичните разходи за образование, здравеопазване и БВП на човек от населението (по ППС), очакваните години в обучение и продължителността на живота.

Данни и променливи

Използваме като зависими променливи: (i) БНД на глава от населението (по ППС)⁶⁰; (ii) очаквани години в обучение; и (iii) очаквана продължителност на живота, а като независими (обяснителни) променливи: COFOG данни за публичните разходи за образование и здравеопазване като процент от БВП. Използват се и инструментални променливи: общо население, ръст на населението, коефициент на грамотност, коефициент Джини, показателите за държавно управление на Световна банка (World Governance Indicators, WGI)⁶¹. Оценките са направени в EViews (панелните данни) и Excel/Data Analytics. Изследвани

⁶⁰ Официален сайт на Евростат, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_10_10/default/table?lang=en

⁶¹ World Governance Indicators (WGI), Retrieved from: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

са показателите за държавите членки от ЦИЕ като цяло, България, Естония, Чехия, Хърватия, Румъния за периода 2002–2022 г.

Таблица 10. Основни променливи и източници на данните

Променливи	Наименование
Зависими променливи	
LGNI_PERCAP_PPP	БНД на глава от населението (по ППС по цени на 2020) (в logs)
EXPECTED_YR_SCH	Очаквани години в обучение (в logs)
LIFE_EXPECTANCY	Очаквана продължителност на живот (в logs)
Независими променливи	
LEXP_EDU_GDP	Публични разходи за образование % от БВП (в logs)
LEXP_HEALTH_GDP	Публични разходи за здравеопазване % от БВП (в logs)
Инструментални променливи	
LITERACY_RATE	Население с поне средно образование на възраст 25 до 64 (%) (в logs)
LPOP	Общо население (в logs)
LPOP_RATE	Ръст на населението (в logs)
GINI	Джини коефициент (в logs)
WGI	Показатели за държавно управление (между -2.5 и +2.5) – политическа стабилност и липса на насилие (WGI_1); ефективност на държавното управление (WGI_2); върховенство на закона (WGI_3); качество на регулациите (WGI_4); контрол върху корупцията (WGI_5); гласност и отчетност (WGI_6)

Статистика за променливите

Променлива	Средно	Медиана	Максимум	Минимум	Std. Dev.	Източник
GNI_PERCAP_PPP	18397.6	18741.7	23870,8	12991.7	857.9	Евростат
EXPECTED_YR_SCH	15.5	15.4	16.8	14.2	0,9	Евростат
LIFE_EXPECTANCY	77.2	77,0	81.2	74.8	1.9	Евростат
EXP_EDU_GDP	4.7	4.9	5.9	3.2	0,3	Евростат
EXP_HEALTH_GDP	5.8	5.2	8.08	4.2	0,4	Евростат
GINI	29.3	28.5	37.2	21.6	1.6	Евростат
LITERACY_RATE	89.4	90,0	94.9	80,5	4.6	Евростат
POP (bl)	9.4	5.4	37.8	1.3	3.3	Евростат
POP_RATE	-6,5	-7,9	6.9	-18.6	9.6	Евростат
WGI_1	0,67	0.64	0,96	0,46	0.04	Световна банка (WB WGI)
WGI_2	0.64	0,58	1.34	-0.22	0.15	WB WGI
WGI_3	0.86	0,89	1.53	0.38	0.11	WB WGI
WGI_4	0.71	0.67	1.38	-0.09	0.13	WB WGI
WGI_5	0.51	0.59	1.61	-0.27	0.15	WB WGI
WGI_6	0.75	0.87	1.17	0.26	0.28	WB WGI

Показателите за държавно управление WGI се основават на над 30 отделни източника на данни, произведени от различни институти за проучвания, мозъчни тръстове, неправителствени организации, международни организации и фирми от частния сектор. WGI улавя възприятията за степента, до която гражданите на страната могат да участват в избора на своето правителство (гласност и отчетност); вероятността правителството да бъде дестабилизирано (политическа стабилност и липса на контрол); качеството на обществените услуги (ефективност на правителството); степента, в която агентите имат доверие в спазването на правилата на обществото (върховенство на закона), способността на правителството да формулира и прилага стабилни политики и разпо-

редби (регулаторно качество) и степента, в която публичната власт се упражнява спрямо частните печалба (контрол на корупцията).

Приложени са тестът на Breusch-Pagan за определяне дали в регресионния модел присъства хетероскедастичността, както и Durbin-Watson теста, за да гарантираме, че няма автокорелация.

Модел и методология на изследването

Въз основа на минали емпирични проучвания за преразпределителната функция на фискалната политика и нейното въздействие върху благосъстоянието на населението, изграждаме модела за изследване на причинно-следствените ефекти между публичните разходи и избраните показатели за благосъстоянието. Използваме регресионно уравнение за България, отделни държави членки и с панелни данни с фиксирани ефекти за държавите членки от ЦИЕ, следвайки модела на Paliova et al., 2019:

$$y_{it} = c + \alpha y_{it-1} + \beta x_{it-1} + \mu Z_{it-1} + \delta_i + \gamma_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

където:

- y_{it} представлява зависимата променлива
- c представлява общата константа в модела
- α представлява ефектите от времето на вектора y_{it-1}
- y_{it-1} лагова зависима променлива
- x_{it-1} лагова стойност на обяснителните променливи (k-вектор на регресорите)
- β представлява ефектите на обяснителните променливи върху зависимата променлива на държавите членки
- μ ефектите на всички други потенциални ковариации, включени във вектора Z_{it-1}
- δ_i обозначава пълен набор от фиктивни променливи
- γ_t представлява пълен набор от времеви ефекти, които улавят общи шокове за зависимите променливи на държавите членки
- ε_{it} е представлява всички други пропуснати фактори

Регресионното уравнение се прилага поотделно за всяка зависима променлива y_{it} БНД на човек от населението (по ППС), очаквани години в обучение или продължителност на живота, като се използват различни обяснителни променливи. Показателите ръст на населението, общо население, коефициент на грамотност, Джини коефициент, индикаторите за държавно управление WGI се използват като инструментални (контролни) променливи, за да контролират други променливи, които отразяват политики, институции и национални характеристики. Предполага се, че подобряването на WGI предполага по-добра бизнес среда и следователно стимул за по-високи инвестиции и БНД на глава от населението.

Прилагаме няколко стратегии за справяне с потенциална ендогенност, което може да се дължи на пропуснати променливи в уравнението или обратна причинно-следствена връзка от зависимите към обяснителните променливи. Първата стратегия за намаляване на проблема с ендогенността и обратната причинно-следствена връзка, приложена също от Acemoglu et al. (2008), е да въведем обяснителната(ите) променлива(и) и лагова зависимата променлива. Разсъждението е, че причинно-следствената връзка може да тече само напред във времето. Втората стратегия е да се контролират фактори, които влияят едновременно и на двете променливи. Използваме фиксирани ефекти като стратегия за контрол на специфични за страната фактори и специфични за времето събития, засягащи както публичните разходи, така и зависимите променливи. Третата стратегия е да се използва методът на инструменталните променливи за справяне с ендогенността. Фиксираните ефекти не винаги са панацея за пропуснати променливи и за да докажем стабилността на нашите иконометрични резултати, също така разглеждаме различни контролни променливи в допълнение към фиксираните ефекти. Оценителят чрез обобщения метод на моментите (GMM) предоставя методология за дефиниране на инструменти, които са подходящи за динамични панелни модели, т.е. тези с лагова зависима

променлива. Чрез оценителя GMM на Arellano и Bond (1991) разширява методологията на Anderson и Hsiao (1982), описана с уравнението за времева разлика (2).

$$\Delta y_{it} = c + \alpha \Delta y_{it-1} + \beta \Delta x_{it-1} + \mu \Delta Z_{it-1} + \Delta \gamma_t + \Delta \varepsilon_{it} \quad (2)$$

където:

фиксираните ефекти за отделните държави се премахват чрез времева разлика.

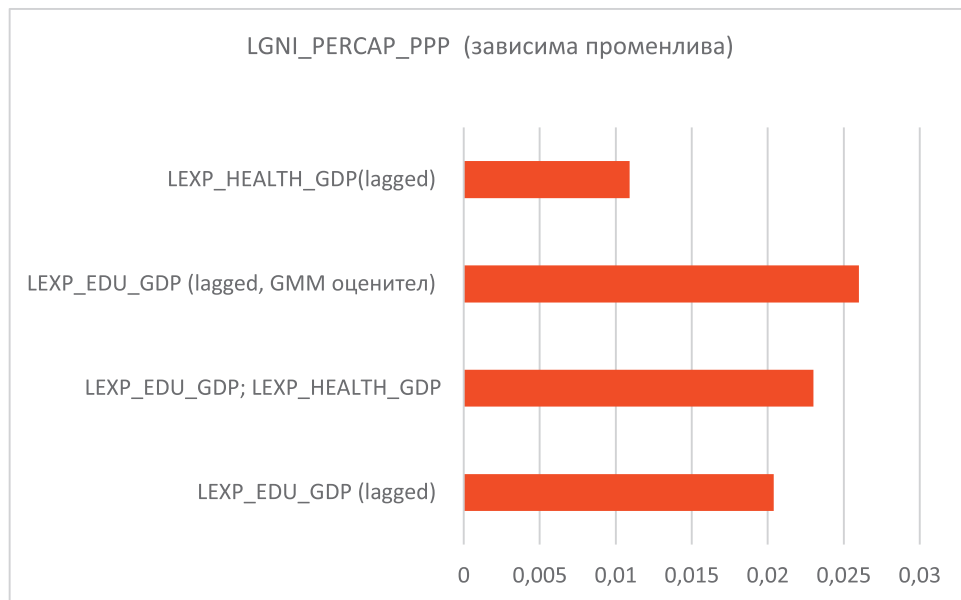
y_{it-2} не се корелира с $\Delta \varepsilon_{it}$, така че може да се използва като инструмент за Δy_{it-1} за получаване на оценки и по подобен начин x_{it-2} се използва като инструмент за Δx_{it} и ΔZ_{it-1} .

Резултати от изследването

Взаимовръзка на БНД на глава от населението с изменението на публичните разходи

При иконометричното изследване резултатите за България и средно за държавите членки от ЦИЕ показват, че разлика от 1 в публичните разходи за образование води от 0.020 до 0.026 разлика в средния БНД на глава от населението в дългосрочен план, а на здравеопазването значително по-малко от 0.01.

Фигура 13. Оценки за въздействието на публичните разходи върху БНД на човек от населението за ЦИЕ

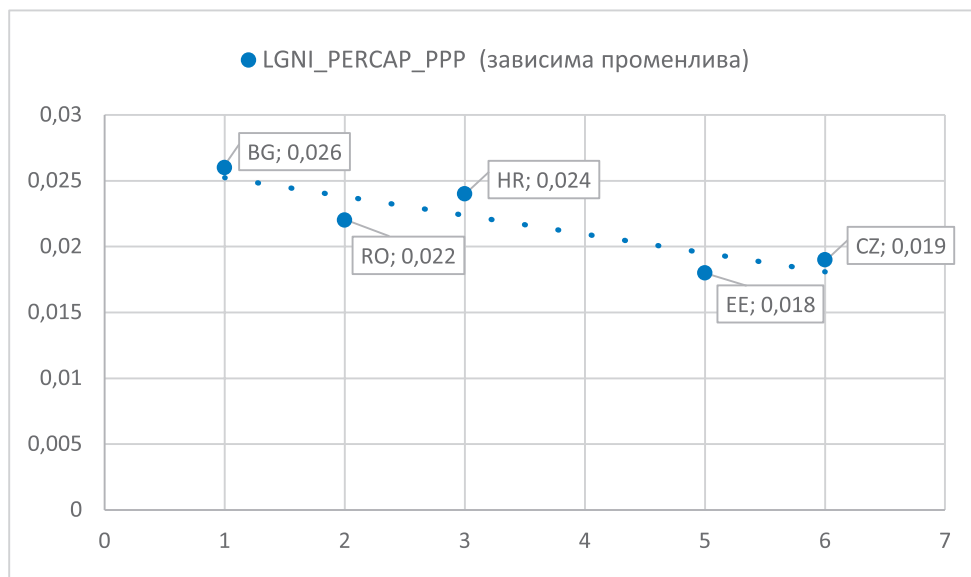


Източник: Собствени оценки

Добавянето в модела на показателите WGI, които оценяват степента на гласност и отчетност, политическа стабилност и липса на насилие, ефективност на правителството, върховенство на закона, качество на регулациите и контрол на корупцията, оценките не се променят и въздействието на публичните разходи за образование и здравеопазване остава статистически значимо. Спецификациите с инструментални обяснителни променливи население, ръст на населението не намаляват прогнозния ефект от разходите за образование и са съответно 0.018 и 0.020. По-детайлно оценките са представени в Приложение 1.

Оценките за България и избрани държавите членки от ЦИЕ са в същите граници. За **България, Румъния, Хърватия, Естония и Чехия** регресионните коефициентите са между 0.026 за България и 0.018 за Естония.

Фигура 14. Оценки за въздействието на публичните разходи върху БНД на човек от населението за България и избрани държави членки от ЦИЕ



Източник: Собствени оценки

Заб. BG – България, RO – Румъния, HR – Хърватия, EE – Естония, CZ – Чехия.

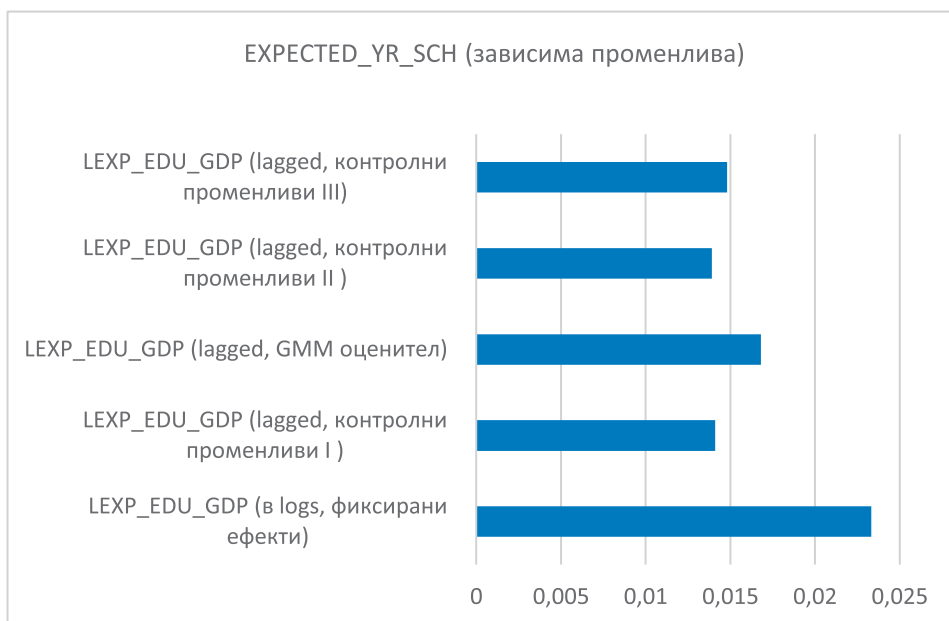
Оценките са в съответствие с констатациите за причинно-следствената връзка между публичните разходи за образование и икономическия растеж в изследванията на Barro (2001), Barro и Lee (2005), Jiranyakul и Brahmasrene (2007), Chandra и Islamia (2010).

Взаимовръзка на образователния статус с изменението на публичните разходи за образование

Инвестициите в образованието по презумпция трябва да имат положителен ефект върху образователния статус на населението и по този начин върху нивата на заетост и производителност. В статичен

модел без фиксирани ефекти резултатите показват, че 1% увеличение на публичните разходи за образование в първата спецификация с OLS предполага 0.023% разлика в очакваните години на обучение.

Фигура 15. Оценки за въздействието на публичните разходи върху очакваните години в обучение



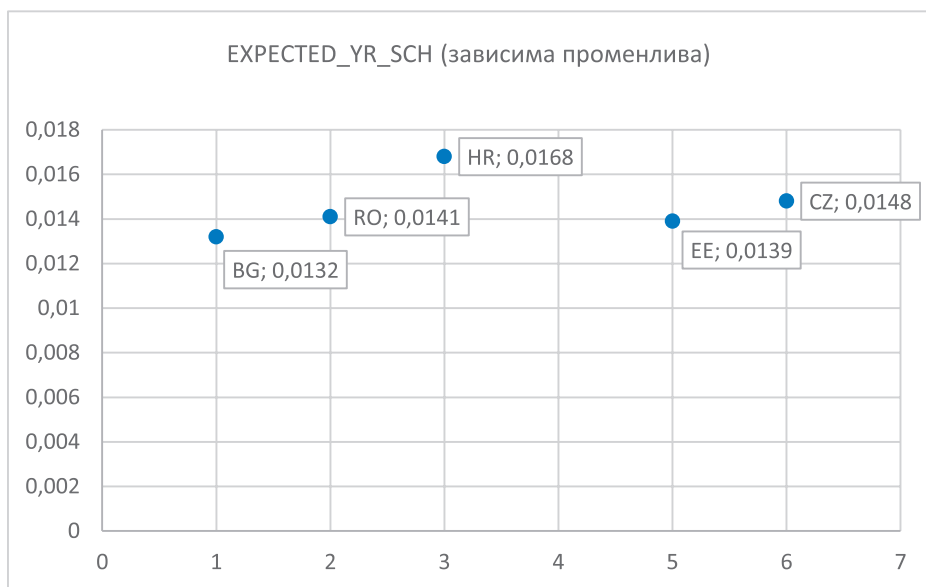
Източник: Собствени оценки

Коефициентите в спецификациите с фиксирани ефекти намаляват резултата като 1 увеличение на публичните разходи за образование води до 0.014 и 0.016 увеличение на очакваните години на обучение. За да се справим с потенциалната ендеогенност, резултатите се нуждаят от допълнително проучване и ние включваме допълнителни контроли, използвайки метод на инструментални променливи и GMM оценител, който не променя оценките. По-детайлно оценките са представени в Приложение 1.

За България, Румъния, Хърватия, Естония и Чехия регресионните коефициентите са между 0.0132 за България и 0.0168 за Хърватия.

За **България**, която изостава по публични разходи за образование от другите държави членки, е необходимо не са тяхното увеличаване като дял от БВП и в общите публични разходи, но заедно с това и подобряване на ефективността на използваните публични ресурси, която се измерва с показатели като успеваемостта по PISA и други показатели, заложиени в НПП „България 2030“. Целевата стойност на показателя „младежи (на 20-24 г. завършени години) със завършено най-малко средно образование“ е 92% (от 84.4% през 2019 г.) при средна за ЕС от 83.9. Въпреки че този показател е по-добър от средния за ЕС, другият показател „среден брой години, прекарани в образование“ за България е 11.8 години при целева стойност 14 години през 2030.

Фигура 16. Оценки за въздействието на публичните разходи върху очакваните години в обучение за България и избрани държави членки от ЦИЕ



Източник: Собствени оценки

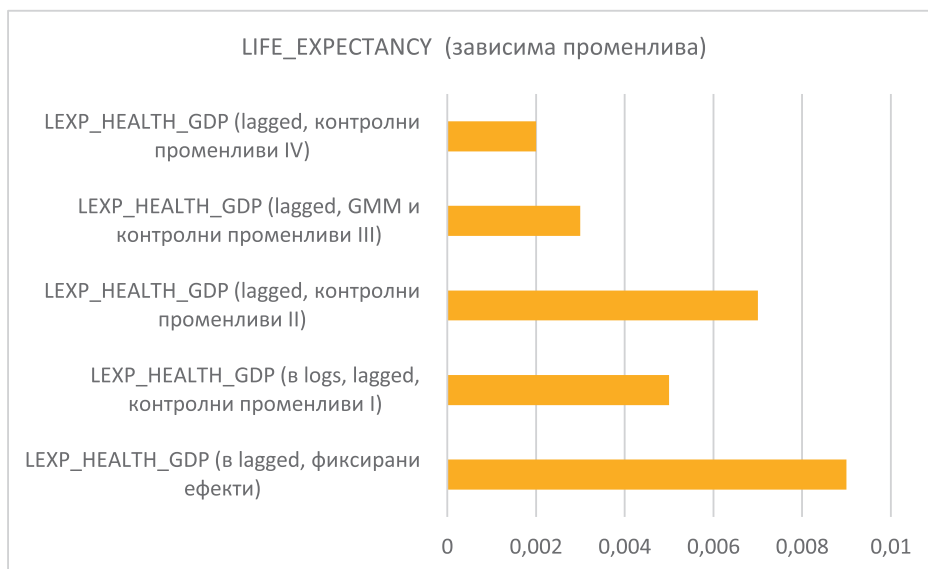
Заб. BG – България, RO – Румъния, HR – Хърватия, EE – Естония, CZ – Чехия.

Взаимовръзка на здравния статус с изменението на разходите за здравеопазването

Сравняваме резултатите за продължителността на живота като зависима променлива като функция на публичните разходи за здравеопазване, като използваме модел само с лагова зависима променлива и въвеждаме БНД на глава от населението и индекса на Джини като контролни променливи. Спецификациите показват, че увеличение с 1 на публичните разходи за здравеопазване води до 0.009 положителна разлика в продължителността на живота.

Използвайки GMM оценителя и допълнителни инструментални променливи общо население и коефициент на грамотност, резултатите показват по-малка като величина връзка от 0.003 в краткосрочен план. Включвайки обяснителните променливи общото население и нивото на грамотност сочат, че връзката между продължителността на живота и публичните разходи за здравеопазване все още е статистически значима.

Фигура 17. Оценки за въздействието на публичните разходи върху продължителността на живота

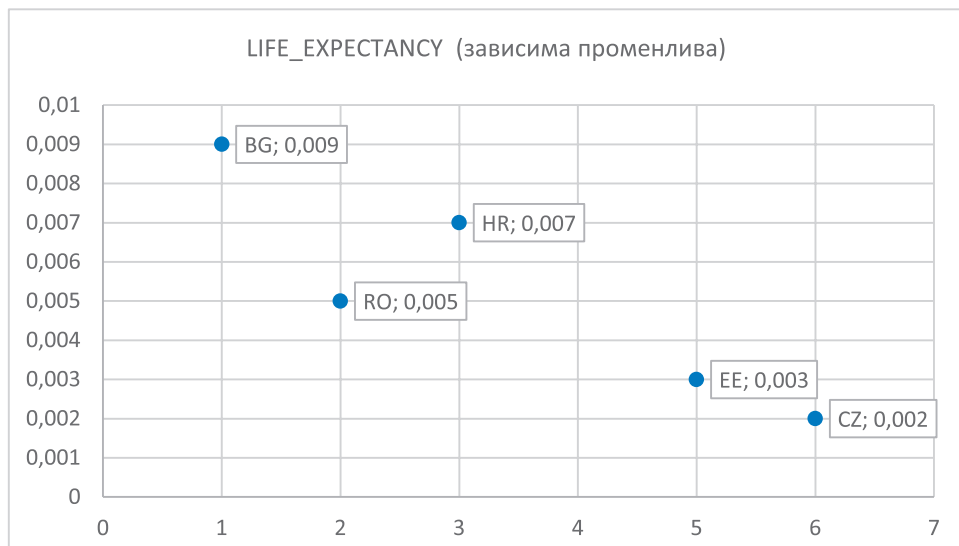


Източник: Собствени оценки

За да се справим с потенциалната ендегенност обаче, резултатите се нуждаят от допълнително проучване и ние включваме допълнителни контроли, използвайки метод на инструментални променливи и GMM оценител, който не променя оценките. По-детайлно оценките са представени в Приложение 1.

За **България, Румъния, Хърватия, Естония и Чехия** регресионните коефициенти са между 0.009 за България и 0.002 за Чехия. Относително по-високия коефициент за България според това изследване може да е резултат от по-голямото подоходно неравенство в **България** спрямо другите държави членки от ЦИЕ. В НПР „Европа 2030“ са заложили редица показатели за подобряване на здравеопазването и съответните публични ресурси, включително и чрез въвеждане на електронното здравеопазване и дистанционни услуги, което трябва да осигури по-добра информираност за здравословното състояние и достъп до здравни услуги на гражданите. Част от показателите са насочени към увеличаване на профилактиката чрез увеличаване на дела на извънболничната помощ (от 13.9% до 25% през 2030 г. при средна за ЕС 23.5%) и намаляване на директните плащания от общите разходи за здравеопазване от 39.3% до 30% през 2030 г. при 14.4% средно за ЕС.

Фигура 18. Оценки за въздействието на публичните разходи върху продължителността на живота за България и избрани държави членки от ЦИЕ



Източник: Собствени оценки

Заб. BG – България, RO – Румъния, HR – Хърватия, EE – Естония, CZ – Чехия.

Оценките дават основание да се направи заключение, че взаимовръзката между публичните разходи за здравеопазване и очакваната продължителност на живота е статистически значима и е по-голяма в дългосрочен план в сравнение с непосредствения ефект. Регресионните коефициенти са близки и потвърждават изводите в изследванията на Leitner & Stehrer (2016), Jaba et al. (2014), Fritzell и Lundberg (2007), Link и Phelan (1995).

Изводи за публичните секторни политики на България в контекста на стратегията „Европа 2030“ и Националната програма за развитие „България 2030“

Публичните разходи и политики в България по време на членството в ЕС подкрепят икономическия растеж и подобряват жизнения стандарт, индикатори за което са постепенното доближаването на БВП на човек от населението (по ППС) до средноевропейските нива. По показателя „действително индивидуално потребление на човек от населението“ България се нарежда на предпоследно място като изпреварва Румъния. Джини коефициентите за повечето държави членки от ЦИЕ е под 30, докато България е значително по-висок, което е признак за неефективността на публичните разходи и политики, за да постигат целите за социално и доходно равенство.

Публичните разходи подкрепят недостатъчно подобряването на дигиталните и други умения на населението, което би довело до по-висока производителност и доходи, съответно до по-висок жизнен стандарт, привличане на повече хора към работа или обучение и социално включване, като по този начин ще се подкрепи прилагането на Европейския стълб на социалните права.

Неблагоприятни демографски тенденции в България, съчетани с по-високи нива на смъртност, ниска раждаемост и интензивна емиграция през първите години на членство в ЕС, поставят сериозни предизвикателства пред публичните финанси, в частност пред секторите на образованието и здравеопазването, където изграждането на висококвалифицирани специалисти и подобряването на здравния статус на населението е необходимо, за да се подобри квалификацията на работната сила и тя да отговаря за нуждите на бизнеса и включването им в производства с по-висока добавена стойност.

Резултатите за основните умения на учениците в България са значително по-ниски от лидерите сред държавите членки от ЦИЕ Чехия,

Полша и Естония и от средните за ОИСР, което показва необходимостта от реформа в образователната система. Ниските образователни резултати от PISA 2022 за България спрямо средните нива за ОИСР и останалите държави членки от ЦИЕ са индикатор за проблеми на голяма част от 15-годишните ученици да отговорят на съвременните изисквания за образователни умения и по-нататъшното им изграждане като квалифицирана работна сила за бизнеси с висока добавена стойност.

Сегрегацията остава основна пречка за достъпа до качествено образование в България с недостатъчното интегриране на ромско население и хората в неравностойно положение. Степента на незадоволителни постижения по PISA 2022 в основните умения на учениците в неравностойно положение по математика, четене и природни науки е особено висока, което влияе и на общите резултати по PISA на тези страни. Положителна тенденция е намаляването на процента на преждевременно напусналите образованието и обучението.⁶²

Създаването на национален център по наука, технологии, инженерство и математика (STEM) са правилни стъпки за подобряване на резултатите в образователната система. STEM и STEAM подходите в образованието трябва да се насърчават, за да се подготвя новата работна сила с критично и аналитично мислене, и бързо вземане на практически решения. Делът на завършилите STEM специалности в България е един от най-ниските в ЕС. Въпреки усилията съответствието на образованието и обучението с пазара на труда е недостатъчно. Като цяло само около половината от завършилите висше образование работят на позиции, изискващи висше образование.

В България образователната система изпитва трудности с наемането на млади учители и задържането на висококвалифицирани учители и от STEM и STEAM специалности, които да са предпоставка за подготовка на квалифицирана работна ръка в специалности, нужни на бизнеса.

⁶² European Commission (2024). Country report for Bulgaria 2024

В България освен ниската раждаемост, липсата на редовна профилактика сред населението води до здравните проблеми и по-ниска продължителност на живот. Общата продължителност на живота в страната е с около шест години по-ниска от средната за ЕС. Разходите за болнична помощ и за лекарства от общите разходи за здравеопазване в България са над средните за ЕС и коефициентът на детска смъртност в България е по-висок от средния за ЕС, което също изисква адекватни мерки. Проучването установява, че връзката между разходите за здравеопазване и продължителността на живота е статистически значима и по-голяма в дългосрочен план.

ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ И УСТОЙЧИВОСТТА НА ФИСКА И ДЪРЖАВНИЯ ДЪЛГ ПРЕЗ 2021-2027 г.

1. Прегизвикателства пред публичните финанси на България

Фискалната устойчивост се свързва с осигуряването на предвидимост на бюджетните приходи и националните публичните разходи, поддържането на балансирано бюджетно салдо (нулев дефицит) във времена на икономически подем, подкрепящи макроикономическата стабилност и ниски нива на държавния дълг като дял от БВП в средно-срочен и дългосрочен план. Маастрихтските критерии за свръх дефицита и държавния дълг допускат увеличение на фискалния дефицит до 3% от БВП и за държавния дълг до 60% от БВП само при икономически или други фискални шокове чрез временна дерогация на фискалните правила. През периоди на икономическа или пандемична криза бюджетните приходи рязко намаляват поради намаляване на икономическата активност и производствения разлив. По време на членството си в ЕС България се старае да поддържа строга фискална дисциплина чрез бюджетни излишъци и ниско ниво на държавния дълг във време на икономически подем. България е в процедура за свръхдефицит само за 2009 г., когато дефицитът и е 3.9% от БВП, в резултат на рязкото намаляване на икономическата активност и съответно на бюджетните приходи след глобалната икономическа и финансова криза от 2008 г. Процедурата е активизирана автоматично за България и още 20 държави

членки, като включва само препоръки за свеждането на дефицита под референтната стойност от 3% от БВП.

По време на пандемията фискалният дефицит на България достигна 3.7% за 2020 г. (от 2.1% излишък през 2019 г.), надвишавайки целта от 3% от БВП главно поради обсъдените по-горе временни мерки, свързани с превенцията на разпространението на COVID-19 в страната, ни ЕК активира дерогацията на фискалните правила по ПСР. Дефицитът на България се увеличи до 3.9% през 2021 г. След това той беше подобрен през 2022 г., достигайки 2.9% от БВП и 1.9% за 2023 г.⁶³ Общите (нетни) бюджетни разходи за мерки, свързани с енергетиката, се оценяват на 0.8% от БВП за 2023 г. Очаква се фискалният дефицит да остане на 3% от БВП през 2024 г., за да се насърчи растежа, което обаче може да има отрицателни ефекти в средносрочен план.⁶⁴

Поддържането на фискални дефицити може да бъде временна мярка по време на криза, но продължаването им след възстановяването на икономиката не е обосновано, защото увеличава държавния дълг, който трябва да бъде плащан от бъдещите поколения. Увеличаването на фискалния дефицит и държавния дълг влошава благосъстоянието в дългосрочен план. Докато по-голямата част от еднократните мерки по време на пандемичната криза постепенно падат от 4.3% от БВП през 2021 г. на 1.8% от БВП през 2022 г., а за 2023 г. само 0.2%, новите мерки в отговор на високите цени на енергията и военната агресия на Русия срещу Украйна възпрепятстват ускоряването на фискалната консолидация и възстановяването на фискалния баланс. Бюджетните разходи за мерки, свързани с енергетиката, са около 0.8% от БВП за 2023 г.

Силната фискална позиция на България преди пандемията от COVID-19 позволи на правителството да въведе експанзионистични

⁶³ Eurostat (2024). Fiscal notifications: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>

⁶⁴ European Commission forecast, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2024-economic-forecast-gradual-expansion-amid-high-geopolitical-risks_en

фискални мерки за бизнеса и домакинствата, но те значително влошиха фискалния баланс. По време на COVID-19 България стартира различни схеми, включително предоставяне на субсидии, обезщетения, заеми и гаранции, както и отлагане на данъци, увеличени социални помощи и разходи за здравеопазване, което доведе до фискален дефицит през 2020 г. и 2021 г. от над 4% и нивата на дълга над тези, достигнати по време на финансовата криза от 2008 г.

Неефективността на публичните разходи и ниското данъчно облагане довеждат до ограничаване на фискалното пространство, което трябва да се използва като приоритет за решаване, за да се отговори на дългосрочните нужди от макроикономическа стабилност и устойчив икономически растеж. Отчетеният икономически растеж от 7.6% през 2021 г. за България е резултат от ниска база на БВП за 2020 г. и повишено държавно потребление и фискални стимули за бизнеса, въведени през 2020 и 2021 г. Фискалният дефицит на България трябва постепенно да се намалява до 1.9% от БВП през 2026 г. до постигане на балансиран баланс. От друга страна значителното увеличение на постоянните социални разходи, основно пенсии и други социални разходи, които принципно изостават от средните европейски нива, изисква промяна в политиките по отношение на приходната част, за да не се увеличава държавния дълг в средносрочен план.

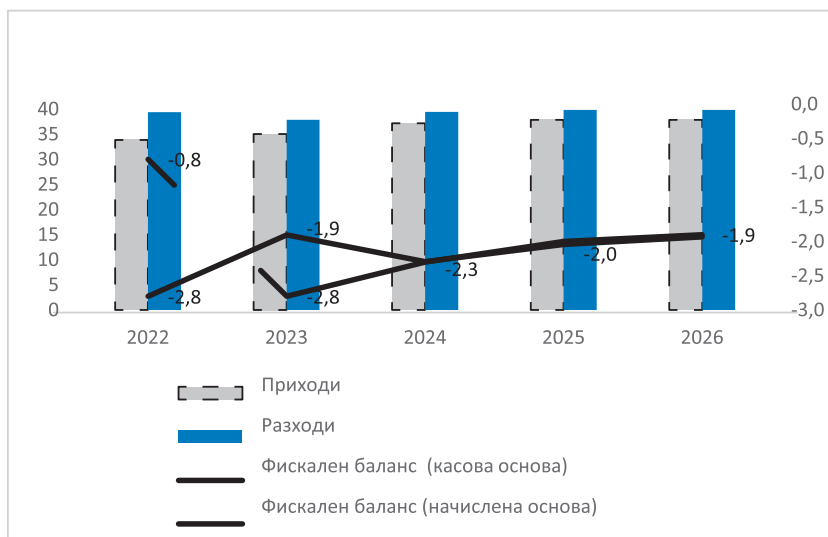
Прогнозата ни за бюджетното салдо и фискалната устойчивост на бюджетните приходи и разходи се базира на методология, която е приложена и в други разработки на автора. Измерваме първичното бюджетно салдо, като изчисляваме: (а) структурните компоненти на бюджетните приходи и разходи чрез изчистване на цикличните елементи от нетните бюджетни приходи и разходи по постоянни цени (без лихвени плащания); и (б) циклични компоненти в бюджетните приходи и разходи. Оценките са представени в Приложение 1, Таблица 18. За изчисляване на структурните компоненти, сезонно изгладените редове за нетните реални бюджетни приходи и разходи на тримесечна база по

постоянни цени в България (Q1 2002-Q4 2022) са филтрирани чрез HP filter (Hodrick and Prescott, 1997) с изглаждащ параметър $\lambda = 1600$ и се изчисляват като дял от БВП. Направени са симулации при $\lambda = 500$ и 1000 , за да се игнорира субективността на заключенията. Те не променят съществено изводите за циклично коригираните бюджетни параметри. На базата на оценките са направени годишни данни за реалните нетни приходи и разходи. Производственият разрыв (Y_{gap}) се изчислява по формулата: $Y_{gap} = (Y - Y^*) / Y^* (\%)$, където Y е действителният БВП, а Y^* е потенциалният БВП. Потенциалният (тенденция) БВП Y^* се определя на базата на производствената функция на Коб-Дъглас чрез HP филтъра за премахване на цикличния компонент от динамичните времеви редове с първични данни, при изглаждащ параметър $\lambda = 1600$ (стандартно използван в тримесечни данни и съответства на осемгодишна продължителност на бизнес цикъл). Използвани са собствени оценки, които са близки до оценките на МВФ за производствения разрыв на България до 2026 г.

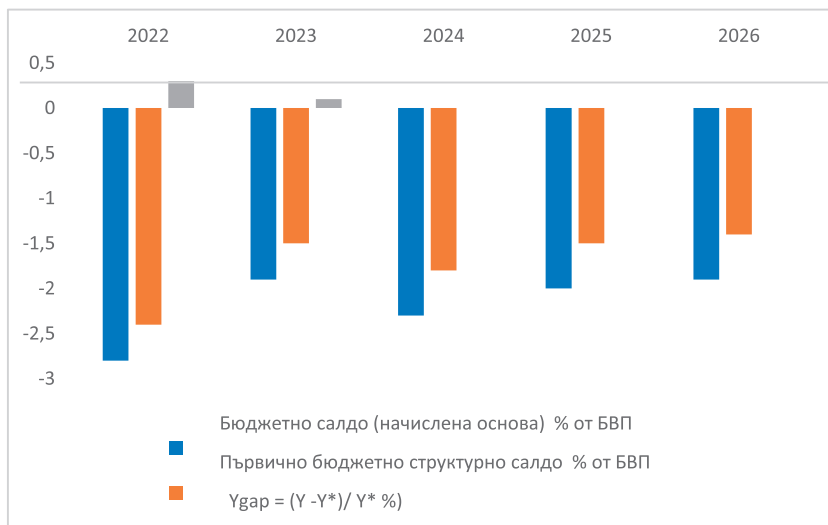
Бюджетният дефицит и циклично коригирания фискален баланс се очаква да бъде намален до 1.9% от БВП през 2026 г. Ниското ниво на лихвените разходи до около 0.6% от БВП до 2026 г. обяснява все още слабия натиск върху фиска от страна на разходите за обслужване на държавния дълг. Задържането на лихвените нива за обслужване на държавния дълг ще зависи от необходимото увеличаване на държавния дълг за финансиране на фискалния дефицит и осигуряване на буфери във фискалния резерв за стратегическите енергийни проекти и проектите за зеления преход с европейско финансиране, гарантирани от държавата. Прогнозата за държавния дълг се основава на прогнози за първичния структурен дефицит и лихвените плащания за 2022-2026 г. Увеличението на държавния дълг като дял от БВП отчита дълга в края на текущата година плюс промяната в първичното бюджетно салдо плюс разходите за лихви и погашенията по дълга за съответната година.

Фигура 19. България: Изпълнение и оценка за бюджетните параметри на сектор „Държавно управление“, 2022-2026 г. (% от БВП)

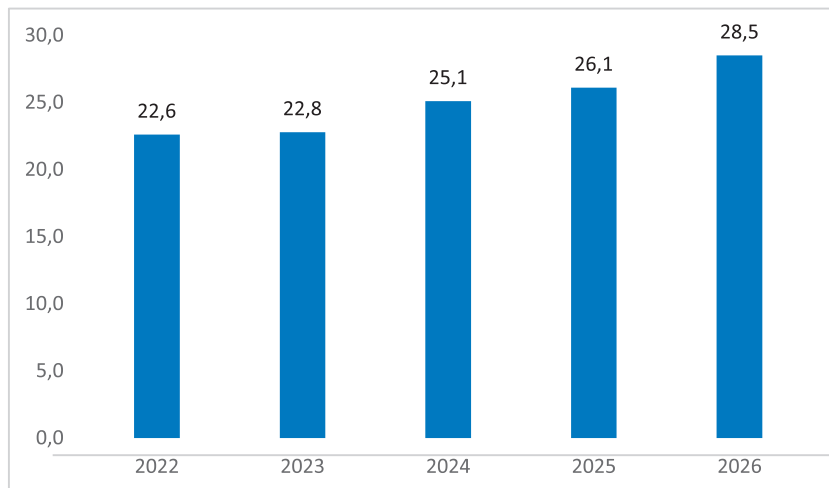
а) Бюджетни приходи, разходи и фискален дефицит



б) бюджетен баланс, първично бюджетно структурно салдо и Y_{gap}



в) консолидиран държавен дълг



Източник: Собствени оценки, МФ

Увеличението на дълга може да бъде по-малко или по-голямо от фискалния дефицит за съответната година и отчита необходимостта от увеличаване на средствата във фискалния резерв за предстоящи погашения по дълг с падеж. Използвани са допусканията на стратегията за държавния дълг за изплащане на дълга и емитиране на нов дълг, както и прогнозираното увеличение на първичния фискален баланс. Другото предположение е, че при продължаващия общ фискален дефицит и нарастването на дълга до 2026 г. лихвените разходи също леко ще се увеличат като дял от БВП. Гарантираният държавен дълг се очаква да се увеличи до 2.3% от БВП през 2024 г., което може да доведе до увеличаване на държавния дълг при евентуално активиране на гаранциите.

Към декември 2023 г. номиналният размер на консолидирания държавен дълг възлиза на 22.8% от БВП, в т.ч. 22.0% от БВП на подсектор „Централно управление“, Консолидираният държавен дълг се увеличава в номинален размер, но се запазва като дял в БВП, което осигурява фискална стабилност. Дългът на другите подсектори „Местно управление“ и Социалноосигурителни фондове“ е 0.8% от БВП и основно е свързано

с инвестиционни проекти, включително финансирани с европейско финансиране. Този дълг би могъл да бъде фискален риск, ако бенефициентите трябва да възстановяват средства по европейски проекти и оттам да увеличат допълнително дълга. Консолидираният държавен дълг е сред най-ниските в ЕС и на по-ниско ниво от прогнозата от 2022 г., поради повишият номинален БВП. Външният дълг на подсектор „Централно управление“ представлява 74% от държавния дълг на подсектора, а вътрешния съответно 26%.⁶⁵

Държавно-гарантираният дълг все още е на ниско ниво от 0.4% от БВП за 2023 г., но се предвижда той да се увеличи, за да гарантира финансирането на стратегически проекти в енергийния сектор, енергийна ефективност и зеления преход, което създава очаквания за фискални рискове през следващите години.

Фискалният резерв е в размер на 13.4 млрд. лв. (7% от БВП) през 2023 г. и той намалява като дял от БВП спрямо 2022 г. Причината за повишаването му през 2022 г. е получения първия транш по Плана за възстановяване и устойчивост през декември 2022 г. Неговото поддържане на задължителното ниво, определено в годишния закон за държавния бюджет осигурява буфери при възникване на кризи или ликвиден ресурс при активиране на държавни гаранции.

България няма да използва заемно финансиране от МВУ, което е положително както за устойчивостта на фиска и дълга, така и за благосъстоянието на бъдещите поколения. В контекста на стратегията „Европа 2030“ и НПП „България 2030“ България е заложила социално-икономически показатели за подобряване на благосъстоянието, които ще зависят и от изпълнението и на заложените проекти в НПВУ и Споразумението за партньорство 2021-2027 г.

Между 2021 г. и 2027 г. се очаква подкрепата за образователни мерки по Европейския социален фонд (ЕСФ+) в размер на около 352 млн. евро, а за здравеопазване 372 млн. евро (съответно по около 6% от общия бюджет). Образователните мерки от НПВУ включват разработване на диги-

⁶⁵ Официален сайт на Министерство на финансите, <https://www.minfin.bg/bg/5>

тални платформи за онлайн обучение ще предостави гъвкави и достъпни форми на учене като онлайн курсове за обучение от разстояние и електронни ресурси за самостоятелно учене. Очаква се създаването на 700 дигитални клуба, в които да има платформи за обучение, около 500 хиляди безработни и заети лица да са преминали обучения за базово и/или средно равнище на дигитални умения и около 100 хиляди безработни и заети лица да са валидирали своите знания по базово и/или средно равнище на дигитални умения.

Здравният компонент на НПВУ включват модернизиране на болници и медицински заведения, предоставящи педиатрични, онкологични или психиатрични грижи. Инвестициите в здравеопазването също така включват изграждане на отделения за извънболнична помощ, създаване на система от въздушни линейки и справяне с недостига на здравни специалисти, включително небалансирано географско разпределение. Реформите, съдържащи се в здравния компонент на НПВУ, включват актуализиране на стратегическата рамка за здравния сектор. Националната стратегия за психично здраве на България за периода 2021-2030 г. и свързания с нея план за действие имат за цел да се справят с основните проблеми на системата за психиатрична помощ в страната. Освен това НПВУ предвижда актуализиране на няколко други стратегии, включително националния план за борба с рака и националната педиатрична стратегия. Предвидена е и актуализация на нормативната си база за електронно здравеопазване.

България си поставя амбициозни цели за кохезия на регионите и подобряване на инфраструктурата на най-изостаналите региони, подготовка на работната сила за по-социално приобщаващ и съобразен с цифровите технологии пазар на труда с фокус върху младежката заетост, намаляване на детската бедност и социално-икономическата интеграция на маргинализираните общности (например ромите). С мерките по направление „Работни места за бъдещето“ се очаква ранното отпадане от училище да намалее от 12.8% на 7% до 2030 г., което още един път акцентира върху ролята на публичните политики за образование. Очаква се участието на възрастните в учебни дейности да нарасне от 24.6% на 35.4 %, което да повлияе

на заетостта да се увеличи от 73% на 79%. Населението, изложено на риск от бедност и социално изключване, се очаква да намалее с 0.8 млн. души (от 2.3 на 1.5 млн. души). България се стреми да надхвърли целта по отношение на равнището на заетост, а броят на хората, изложени на риск от бедност и социално изключване, следва да намалее с почти 800 хил. души.

България си поставя амбициозни цели и по отношение на цифровия преход, който следва да допринесе за подобряване образователния статус и благосъстоянието на населението, но както бе подчертано в Глава Втора дигитализацията в образованието здравеопазването все още е на по-ниско от средното за ЕС-27 ниво. Усилията на проектите по плана са за повишаване на цифровите умения на населението; ускоряване внедряването на цифрови технологии в предприятията; разгръщане на електронното управление и електронни услуги в публичния сектор.

Като се вземе предвиденото европейско финансиране за България по европейските фондове и средства от МФР на ЕС за 2021-2027 г. от 11 млрд. евро и по НПВУ от 5.7 млрд. евро увеличението им е с 54% спрямо предходния програмен период (общо 32.7 млрд. лв. европейско финансиране спрямо 21.3 млрд. лева за 2014–2020 г.). МФР на ЕС за 2021-2027 г. и НПВУ на държавите членки имат за основна цел да подпомогнат процеса на възстановяване на икономическия растеж, подобряване на благосъстоянието на населението и осъществяване на приоритетите на ЕС за зелена трансформация и дигитализация на икономиките.⁶⁶

⁶⁶ Финансовите инструменти на МФР за 2021-2027 г. включват: (а) Механизма за възстановяване и устойчивост (Recovery and Resilience Facility) и Подкрепа на кохезията и териториите в Европа (Support for Cohesion and Territories in Europe, EU-REACT) за инвестиции и реформи; (б) Фонда за справедлив преход (Just Transition Fund) за стимулиране на прехода към климатично неутрална икономика; (в) програмата Хоризонт 2020 (Horizon 2020) за стимулиране на изследванията и иновациите; (г) инструмента Solvency Support Facility и програмата InvestEU (базирана на Плана за инвестиции за Европа, т.нар. Плана „Юнкер“) за стимулиране на частните инвестиции; и (д) програмата за здравеопазване EUHealth за превенция на повторението на последствията за здравето на населението от COVID-19 пандемията.

2. Въздействие на европейското финансиране за 2021-2027 г. за устойчивост на публичните реформи на България в сравнителен анализ

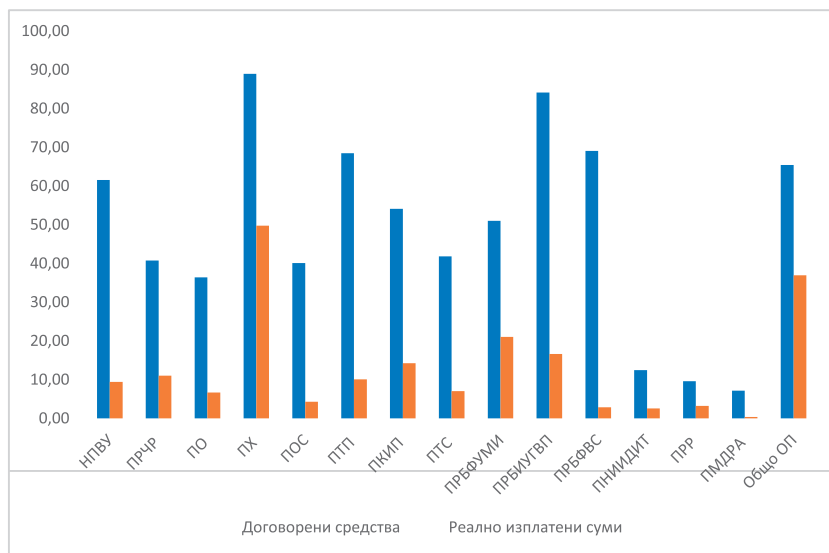
Целите и на стратегията „Европа 2030“ и на НПП „България 2030“ е хармонизиране на националните политики за постигане на средноевропейските стандарти за благосъстоянието с европейските политики за социални политики и околна среда, както и техническите стандарти с европейското законодателство; създаване на административен капацитет на ниво публична администрация за прилагане на европейските политики и ефективно участие във вземане на решенията ниво ЕС.⁶⁷

Европейското финансиране е основен източник за възстановяване на икономически растеж и ускоряване на публичните проекти с негово участие има положително въздействие за икономическия растеж. Технологичното обновяване на икономиката, заедно с реформите в образованието и здравеопазването, с помощта на новите проекти с европейско финансиране по програмата „Следващо поколение ЕС“ и Споразумението за партньорство за 2021-2027 г., са ключови за подобряване на човешкия капитал и за постигане на по-висок икономически растеж, който да доближи България по-бързо към средноевропейските стандарти.

Изпълнението на програмите по Споразумението за партньорство за 2021-2027 г. върви с добри темпове, като договорените средства общо по програмите, финансирани от ЕСИФ, са 66.9%, а плащанията са 36.1% от общия бюджет на ЕСИФ за България. Програмата за развитие на човешките ресурси и образование все още не са в напреднал стадий на договаряне и изпълнение. Добре се изпълняват програмите, свързани с опазване на външните граници на ЕС и миграцията, както и подпомагане на социално слабите чрез програмата „Храни и основно материално подпомагане“.

⁶⁷ Европейска комисия, ЕС(2017) Документ за размисъл относно задълбочаването на Икономическия и паричен съюз

Фигура 20. Изпълнение на оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2021 – 2027 г. (към 31.12.2024 г.)



Източник: Официален сайт за европейските фондове на България,
www.eufunds.bg

Забележка: НПВУ – Национален план за възстановяване и устойчивост; ПРЧР – Развитие на човешките ресурси, ПО – Програма Образование, ПХ – Храни и основно материално подпомагане, ПОС – Околна среда, ПТП – Техническа помощ, ПКП – „Конкурентоспособност и иновации в предприятията“, ПТС – Транспортна свързаност“, ПРБФУМИ – Програма на Република България по фонд „Убежище, миграция и интеграция“, ПРБИУГВП – Програма по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, ПРБФВС – Програма на Република България по фонд „Вътрешна сигурност“, ПНИИДИТ – Програма „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация“, ПРР – Развитие на регионите, ПМДРА – Програма за морско дело, рибарство и аквакултури.

С най-добро договаряне и изпълнение от програмите, които допринасят за структурните реформи в икономиката, е програмата „Конкурентоспособност и иновации в предприятията. Големи инфраструктур-

ни проекти и програмите, свързани с транспортната инфраструктура, околната среда и зеления и дигитален преход са на начален етап на договаряне и изпълнение. За първи път в Споразумението по партньорство е предвиден и Резерв за приспособяване за проекти свързани с финансиране на мерки за приспособяване във връзка с последиците Брекзит.

Националният план за възстановяване и устойчивост (НПВУ) на **България** е одобрен от ЕК на 7 април 2022 г. и очертава цели и необходимите инвестиции в четири програми, от които две са свързани директно с подобряване на благосъстоянието – *Иновативна България* и *Справедлива България*. Първата има за цел да повиши качеството и обхвата на образованието и обучението, да осигури подкрепа за научноизследователска и развойна дейност и да подкрепи индустриалния сектор, а Справедлива България е най-важната за разширяване на обхвата на социалните услуги и укрепване на здравната система и постигането на приобщаващ и по-устойчив растеж.⁶⁸ Планът включва мерки за справедлив преход към възобновяеми източници и социално приобщаване на работната сила заета в производството на енергия от лигнитни въглища, поради поетите ангажименти за постепенно спиране на производството на енергия от лигнитни въглища до 2038 г. Народното събрание задължи правителството да предоговори плана, за да отпадне намаляването на парниковите газове с 40% към 2030 г.

От европейското финансиране по НПВУ (23% от бюджета) и Споразумението за партньорство (13% от бюджета) се осигуряват значителни ресурси за постигане на целите за дигитализацията на публичните услуги за бизнеса и дигитализацията, както и за използването на електронна идентификация (eID), която на този етап е на ниско ниво за

⁶⁸ Другите програми са: *Зелена България* е насочена към намаляване на енергийната интензивност на икономиката и насърчаване на зеления преход и повишаване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор. *Свързана България* цели изграждане на модерна и сигурна цифрова инфраструктура, намаляване на въглеродния отпечатък на транспортния сектор и повишаване на конкурентоспособността и устойчивото развитие на регионите.

България. Целите за разгръщане на широколентова инфраструктура, повишаване на цифровите умения на населението и използването на електронна идентификация (eID), ускоряване внедряването на цифрови технологии в предприятията, разгръщане на електронното управление и електронните публични услуги допринасят и за подобряване на публичните услуги в образованието и здравеопазването. До 2025 г. 100% от домакинствата трябва да имат достъп до високоскоростна цифрова интернет връзка, 50% от населението да бъде с поне основни умения в областта на цифровите технологии; 35% от предприятията да бъдат оборудвани с цифрови технологии. Според доклада на ЕК за Digital Economy and Social Index 2024 (DESI 2024) за навлизането на цифровите технологии за България индексът за дигитални публични услуги е достигнал високи ниво от 91.9% за бизнеса и все още ниско от 67.5% за гражданите спрямо съответно 85.4% и 79.4% средно за ЕС-27.⁶⁹ България изостава и в използването на електронна идентификация (eID), която е под 10% през 2023 г. спрямо 50% средно за ЕС-27.⁷⁰

Поради наличие на чести смени на правителствата и политическа нестабилност в България, възпрепятстващи изпълнението в заложените предварително параметри в НПБУ, 32 инвестиции и 14 реформи са в процес на предоговаряне. България е единствената държава членка, която не е представила официално глава REPowerEU, за да може страната да се възползва от допълнителния безвъзмезден ресурс по нея в размер на 479 млн. евро до края на годината от ЕК. Правителството предвижда две инвестиции и три реформи по REPowerEU, които да бъдат реализирани до август 2026 г., когато изтича срока по МБУ.⁷¹ Забавя-

⁶⁹ Официален сайт на EU DESI, <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts>

⁷⁰ Официален сайт на Евростат, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Digital_economy_and_society_statistics_-_households_and_individuals&oldid=636336

⁷¹ Изказване на министъра на финансите пред Народното събрание на 17.09.2024 г., <https://www.minfin.bg/bg/comments/12784>

нето на реализацията на проектите по НПВУ е фискален риск, защото неизпълнението им до август 2026 г. ще увеличи участието на националния публичен ресурс и съответно национално финансираните първични разходи за 2026 г. и следващите бюджетни години.

Все още България е получила само първия транш по НПВУ в размер на 1.3 млрд. евро през декември 2022 г. Забавените законодателни промени в областта на обществените поръчки, борбата с корупцията и отчетността на главния прокурор, както и политическата нестабилност през 2022 г. и началото на 2023 г. и недостатъчният капацитет на институциите, доведоха до забавяне на важни инвестиции в областта на енергетиката и транспорта и поставиха под въпрос ключови аспекти на плана като декарбонизацията на енергийния сектор. Ефикасното прилагане на програмата „Следващо поколение ЕС“ чрез МВУ следва да допринесе за по-доброто, по-устойчиво и по-еднородно възстановяване на държавите-членки от ЕС и подобряване на благосъстоянието им, но това остава предизвикателство за България.⁷² Очертава се България да не може да усвои целия пакет от средствата от МВУ до определение срок от август 2026 г, което предполага използването на национални ресурси вместо икономиката ни да се възползва от грантово европейско финансиране. Така целите за укрепването на връзките между националните структурни реформи и съществуващите механизми на ЕС за финансиране е важна цел и за програмния период на ЕС 2021-2027 г. няма да бъдат постигнати.

Отличителна черта на МВУ е, че предоставя финансиране чрез комбинация от безвъзмездни средства и заеми в почти равни пропорции. Безвъзмездните и заемните средства МВУ предоставят значителна фискална подкрепа за икономическия растеж и използването им е в за-

⁷² Националните планове за възстановяване и устойчивост на държавите членки са утвърдени от ЕК след проверка на съответствието им с предложените териториални планове за справедлив преход в рамките на Механизма за справедлив преход⁷⁶. Предварително условие за положителна оценка на ЕК за плановете е те да включват проекти от минимум 37% за зелени инвестиции, а 20% – за дигитализация. По правило максималният обем на заемите за всяка държава-членка не трябва да надвишава 6,8% от нейния БВП.

висимост от програмата им за реформи и необходимостта от ресурси. Заемите обаче трябва да бъдат изплащани от отделните държави и ще влязат в държавния дълг до 2024 г., което означава, че в тези държави данъчното облагане ще се използва за изплащането им в бъдеще, а за някои това ще увеличи и така големия държавен дълг като дял в БВП. Заемните средства трябва да се възстановяват на по-късен етап, което може да окаже натиск върху националните първични публични разходи за в бъдеще и България и други държави членки не използват заемни средства по националните си планове за възстановяване и устойчивост.

Таблица 11. Европейско финансиране за Централна и Източна Европа за програмния период на ЕС 2021-2027 (млрг. евро)

Европейско финансиране	BG	CZ	EE	HR	LV	LT	HU	PL	RO	SI	SK
Споразумение за партньорство за 2021-2027 г.	11.0	21.4	3.5	9.0	4.6	6.4	22.0	76.5	31.5	3.3	12.8
Национален план за възстановяване и устойчивост	5.7	8.4	1.1	6.3	1.8	3.9	5.8	23.9	29.2	1.8	6.4
от които заеми от МВУ						1.6		11.5	15.0	0.7	
% на заемите в средствата от МВУ						40.3		48.1	51.4	38.9	
Общ бюджет	16.7	29.8	4.6	15.3	6.4	10.3	27.8	100.4	60.7	5.1	19.2
БВП за 2022	67.9	238.2	31.4	57.2	32.9	55.4	154.1	574.4	240.2	52.2	97.1
Общо европейско финансиране (% от БВП)	24.6	12.5	14.6	26.7	19.5	18.5	18.0	17.5	25.3	9.7	19.8

Източник: Споразуменията за партньорство на държавите членки Recovery and Resilience Scoreboard, https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

Изискване за предоставянето на средствата е програмите за стабилност и конвергенция да демонстрират как средносрочните фискални планове на държавите-членки гарантират постепенно намаляване на публичния дълг до разумни нива и устойчив растеж за постепенна консолидация, инвестиции и реформи. Утвърден е списък на допълнителните показатели в националните средносрочни фискално-структурни планове до действието на МВУ през 2026 г.

България няма да използва заемни средства, което е положително, за да не с увеличава държавния дълг. От единадесет държави членки от ЦИЕ само четири използват заеми по националните планове за възстановяване и устойчивост и като дял в техните ресурси от МВУ те са 51% за Румъния, 48% за Полша, 40% за Литва и 39% за Словения. За разлика от България държавите членки от ЦИЕ, които са заложили и заемно финансиране, ще го използват за големи инфраструктурни проекти, инвестиции в здравеопазването или иновациите. Още повече, че тези страни усвоят по-бързо европейското финансиране от МВУ. Националният план за възстановяване и устойчивост на **Румъния** е одобрен от ЕК през 2021 г. като важна стъпка към изплащането от ЕС на 14.2 млрд. евро безвъзмездни средства и 15 млрд. евро заеми. Румъния вече е получила два транша безвъзмездни средства от 1.8 млрд. евро и заеми от 0.8 млрд. евро през 2022 г. и вече е предоставено искане за плащане за 3.22 млрд. евро. Интересно е защо **Полша**, която е с най-голямото номинално европейско финансиране сред държавите членки от ЦИЕ от 100.4 млрд. евро (17.5% от БВП за 2022 г.) сред държавите членки от ЦИЕ за периода 2021-2027г. ползва заеми. От общите средства по МВУ 76.5 млрд. евро за политики на сближаване съгласно Споразумението за партньорство. Страната разчита на 23.9 млрд. евро от МВУ, от които 11.5 млрд. евро заеми за инфраструктурни проекти, за инвестиции в здравеопазването на обща стойност 4.2 млрд. евро (12% от общия бюджет). Финансирането на **Литва** от ЕС за периода 2021-2027 г. възлиза на 10.3 млрд. евро (18.5% от БВП за 2022 г.), от които 3.9 млрд. евро съ-

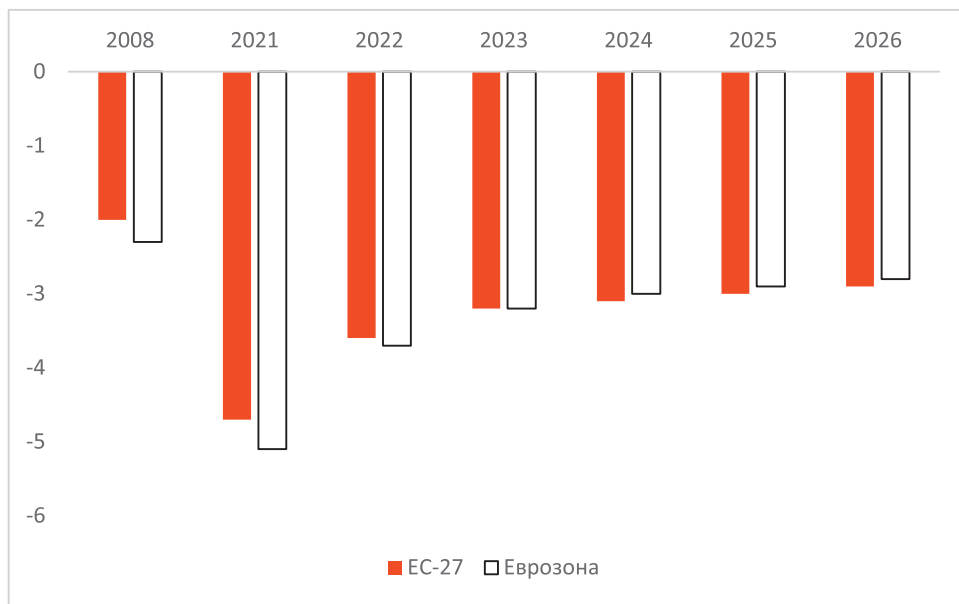
гласно изменената НПВУ през 2023 г., от които 1.6 евро заеми. Страната е получила 510 млн. евро от МВУ към края на март 2024 г., от които 360 млн. евро като заеми. Чрез своя план за възстановяване и устойчивост Литва планира да инвестира 257 милиона евро (11.6% от общата стойност на МВУ) в здравеопазване.

3. Фискална устойчивост на България в сравнителен анализ

Една от последиците от COVID-19 е, че ЕС временно смекчи съществуващите фискални правила от 3% дефицит и 60% държавен дълг чрез активиране на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж включително за 2022 г., което позволи драстично увеличение на фискалния дефицит в държавите членки. Програмата „Следващо поколение ЕС“ и финансовият инструмент МВУ⁷³ през програмния период на 2021-2027 г. има за цел да подкрепи устойчивото възстановяване от пандемията от COVID -19, но и укрепване на публичните финанси и връщане към фискалните референтните показатели за дефицита и дълга в ЕС.

⁷³ Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

Фигура 21. Фискален дефицит на ЕС-27 и еврозоната за 2008 г. и 2021 – 2026 г. (% от БВП)



Източник: Евростат, прогноза на Европейската комисия от есента на 2024 г.

Всички държави членки от ЕС въведоха временна фискална подкрепа за бизнеса и домакинствата по време на пандемия и енергийна криза и влошиха фискалната си позиция. Насочването на държавната подкрепа към онези, които се нуждаят най-много от нея, включително за компенсиране на високите цени на енергията, би помогнало за ограничаване на фискалните разходи.⁷⁴ Увеличението на фискалните дефицити в ЕС-27 и еврозоната през 2021 г. беше на много по-високи нива от наблюдаваните по време на световната финансова криза от 2008 г. През 2022 г. очакваното спиране на мерките срещу COVID-19 в еврозоната доведе до намаляване на дефицита от 5.1% през 2021 г. до 3.7%

⁷⁴ Виж Институт за икономически изследвания при БАН (2024). Годишен доклад 2024: „Икономическо развитие и политики в България 2024: оценки и очаквания. Тема на фокус: Енергийната бедност в България – развитие и политики“, Издателска къща „Горекс Прес“

през 2022 г. Силната фискална експанзия през 2020 г. беше последвана от много малка фискална консолидация през 2021 г. след коригиране от субсидиите на МВУ.

Прогнозата на ЕК за 2023-2026 г.⁷⁵ показва плавно подобряване на фискалния дефицит на държавите членки в ЕС-27 и тези от еврозоната. Съотношението дълг към БВП на ЕС-27 намалява до около 85.2% от БВП през 2023 г. от рекордните 90%, регистрирани през 2020 г. Предвижда се държавният дълг за ЕС-27 да спадне допълнително до 83% от БВП през 2024 г., но все още да остане над нивото от 62% през 2008 г.

Въпреки експанзионистичната си политика и инфлационните процеси в докладите на Европейската комисия за механизма за предупреждение за 2023 г. и 2024 г.⁷⁶ България не е посочена сред държавите членки, които може да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси. Докладът за Механизма за ранно предупреждение за 2024 г. обаче идентифицира 11 държави членки – Кипър, Франция, Германия, Гърция, Италия, Унгария, Нидерландия, Португалия, Румъния, Испания и Швеция, чиито икономики изпитват дисбаланси или прекомерни дисбаланси през 2023 г. За Словакия също са отбелязани рискове по отношение на ценова конкурентоспособност, цени на имотите и дълговете на домакинствата.

На този фон **България** е сред страните с умерени фискални рискове, въпреки бавната фискална консолидация след пандемичната криза. Отчетеният икономически растеж от 7.6% през 2021 г. за България е резултат от ниска база на БВП за 2020 г. и повишено държавно потребление и фискални стимули за бизнеса през 2020 и 2021 г. Силната фискална позиция на България преди пандемията от COVID-19 позволи на правителството да въведе експанзионистични фискални мерки за

⁷⁵ Официален сайт на Европейската комисия, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2023-economic-forecast-modest-recovery-ahead-after-challenging-year_en

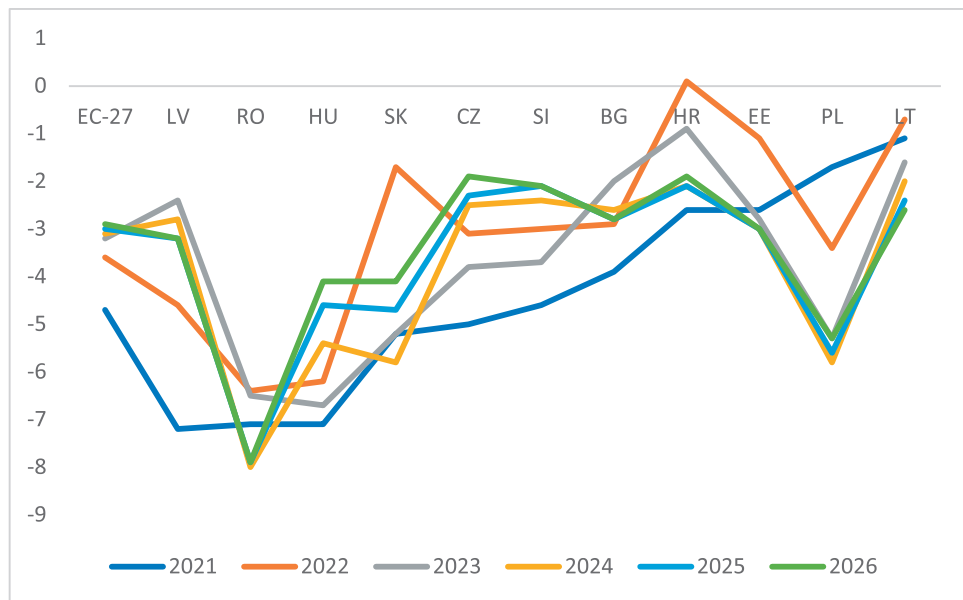
⁷⁶ Изготвени са въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 и се приемат през месец ноември.

бизнеса и домакинствата, но те значително влошиха фискалния баланс. По време на пандемичната криза България стартира различни схеми, включително предоставяне на субсидии, обезщетения, заеми и гаранции, както и отлагане на данъци, увеличени социални помощи, пенсии и разходи за здравеопазване, което доведе до фискален дефицит през 2020 г. и 2021 г. от над 4% и нивата на дълга над тези, достигнати по време на финансовата криза от 2008г.

При новата реалност на войната в Украйна фискалната консолидация в България и други държави членки от ЦИЕ се случва с по-бавни темпове, отколкото след световната икономическа криза през 2008 г. Въвеждайки временна фискална подкрепа за бизнеса и домакинствата по време на пандемията и енергийна криза, всички държави членки влошиха фискалната си позиция. Все повече държави членки отменят еднократните фискални мерки и насочват държавната подкрепа към тези, които се нуждаят най-много от нея.

Страните от ЕС преминават към нов етап на развитие на своите икономики и преход към зелена икономика в условията на COVID-19, новата реалност и новите фискални инструменти по МФР на ЕС за 2021-2027 г. През 2021-2022 г. икономическата активност забележимо се възстановява, въпреки войната в Украйна и икономическите санкции на ЕС срещу Русия. През 2022 г. – 2023 г. фискалната позиция продължи да бъде експанзионистична поради новите предизвикателства на нарастващите цени на енергията от войната в Украйна. Прогнозите на ЕК за 2024 – 2025 г. показват плавно подобряване на фискалния дефицит за някои държави членки и увеличение за други от ЦИЕ.

Фигура 22. Фискален дефицит на държавите членки от ЦИЕ, 2021 – 2026 г.



Източник: Евростат, прогноза на Европейската комисия от есента на 2024 г.

Докато фискалният дефицит на **България** се прогнозира да бъде около референтното ниво от 3% от БВП за периода 2024-2026 г., Словения, Словакия, Хърватия и Чехия са по-амбициозни в усилията си за фискална консолидация до 2025 г. Подобно на България, фискалният дефицит се дължи най-вече на нарастване на разходите за социални помощи, междинно потребление, публични заплати и публични инвестиции повече, отколкото на увеличението на приходите от данъци и социалноосигурителни вноски. Развитието на дефицита през 2024 г. се очаква да бъде повлияно положително от постепенното премахване на временните фискални мерки, насочени към смекчаване на високите цени на енергията.

Фискалният дефицит на **Словения** през 2023 г. се подобри до 2.6% от БВП, въпреки предварителните очаквания за по-слаб растеж и едно-

кратни разходи за възстановяване след летните наводнения. Словения предприе силни мерки за фискална консолидация след пандемията, подкрепена от продължаваща силна икономическа активност и висока инфлация, с прогноза за дефицит от 3% от БВП за периода 2025-2026 г. В **Чехия** бюджетният дефицит нараства през 2023 г. до 3.8% от БВП, в резултат на разходите, нарастващи по-бързо от БВП. Това е резултат от автоматичното индексване на пенсиите спрямо инфлацията и мерките за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията, чиито нетни бюджетни разходи се оценяват на 1.2% от БВП през 2023 г. Публичните инвестиции също достигат своя връх през 2023 г. поради завършване на проекти, финансирани от фондовете на ЕС в програмен период 2014-2020 г. След това страната планира да предприеме мярка за консолидация и да намали дефицита до 1.9% от БВП през 2026 г. **Хърватия** предприема мерки за фискална консолидация след пандемията, подкрепени от продължаваща силна икономическа активност и висока инфлация, и постига излишък от 0.1% от БВП през 2022 г. и дефицит от 0.9% от БВП през 2023 г. Въпреки това се очаква те да бъдат повече от компенсирани от големи увеличения на заплатите и социалните придобивки и след това дефицитът да нарасне леко до 2.1% през периода 2024-2025 г. и 1.9% от БВП през 2026 г., все още доста под референтното ниво от 3% от БВП.

Балтийските страни имат сходно развитие и фискалната им позиция е подобна на България, но по отношение на политиките им след пандемичната криза и високите цени на енергията, всички те имат специфики, които оказват влияние не само върху растежа, но и върху фискалния дефицит.

Фискалният дефицит на **Естония** е 2.6% от БВП през 2021 г. и 2.8% от БВП през 2023 г. доста под референтното ниво от 3% от БВП. Последната прогноза на Европейската комисия предвижда фискалният дефицит на Естония да нарасне до 3% за периода 2025 – 2026 г. **Литва** се представя с най-добрата фискална позиция сред държавите-членки

от ЦИЕ с дефицит от 0.7% от БВП за 2022 г. и 1.6% 2023 г. и се предвижда страната да запази фискалния си дефицит под референтното ниво от 3% от БВП през периода 2024-2026 г. Нетните бюджетни разходи за тези мерки се предвиждат 0.1% от БВП през 2024 г. **Латвия** също така намали дефицита си от 4.6% от БВП през 2022 г. на 2,4% от БВП през 2023 г. Това е постигнато с постепенното премахване на свързаните с енергетиката мерки до края на 2023 г. Допълнителни разходни мерки, предвидени за 2024 г., могат да окажат негативно въздействие през следващите години като прогнозата е за дефицит от 3.2% от БВП за периода 2025 – 2026 г.

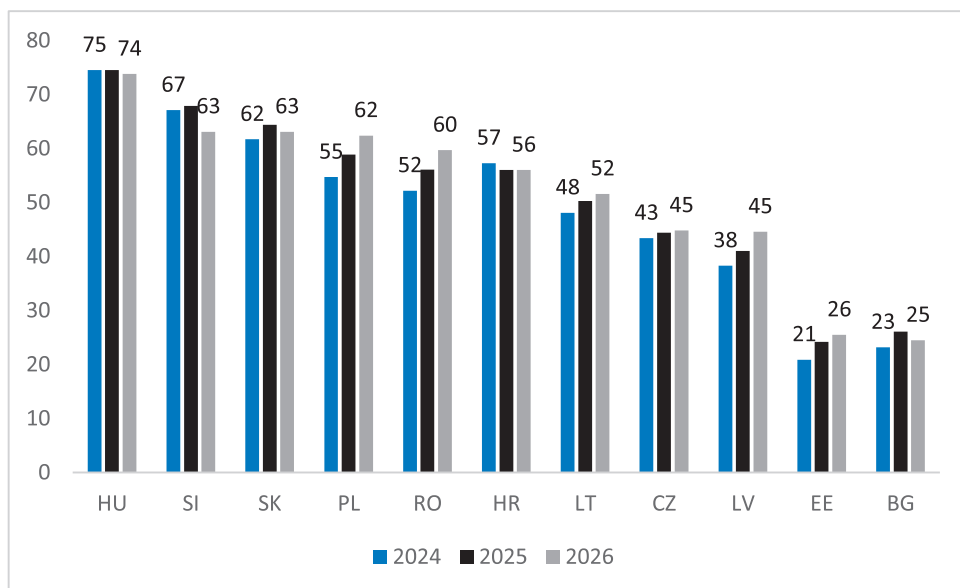
Румъния, Полша, Унгария и Словакия увеличиха значително своите еднократни мерки за подпомагане на бизнеса и домакинствата по време на пандемията и енергийната криза от 2022 г., представяйки се с най-висок дефицит сред държавите-членки от ЦИЕ.

Фискалният дефицит на **Румъния** е сред най-високите в държавите-членки от ЦИЕ с около 8% през периода 2024-2026 г. (6.4% от БВП за 2022 г. и 6.5% от БВП за 2023 г.), поради по-високи нива на публичните разходи и по-бавен ръст на приходите, поради по-слабата икономическа активност. Очаква се публичните инвестиции като дял от БВП да нараснат значително, което отразява амбициозните цели както за национално, така и за финансирани от ЕС инвестиционни проекти. В **Полша** фискалният дефицит през 2023 г. от 5.3% от БВП се влошава спрямо 3.4% от БВП през 2022 г. и се очаква да нарасне до 5.3- 5.6% от БВП през 2025-2026 г. поради разходите за отбрана, по-високите заплати в публичния сектор, здравеопазването и извънредните субсидии за фермерите и високата индексация на пенсиите. В **Словакия** значителното увеличение на фискалния дефицит до 5.8% от БВП през 2024 г. е следствие от новоодобрените мерки за социални разходи, като например увеличаване на надбавката за грижи за пенсионери, промени в оценката на пенсиите за инвалидност и надбавка за хора, работещи в социални услуги. През периода 2025-2026 г. страната предвижда фи-

скални мерки за консолидация, които да намалят дефицита до 4.1% от БВП. Бюджетният дефицит на **Унгария** се дължи най-вече на по-високите разходи за лихви и пенсии, поради високите лихви и инфлацията, както и на компенсационните енергийни мерки. От друга страна, поради очакваните съкращения на капиталовите разходи и отложената рекапитализация на централната банка се очаква дефицитът да бъде намален от 7.1% през 2021 г. до 4.1% през 2026 г.

Освен това големият брой обявени мерки за фискална подкрепа, свързани с пандемията от COVID-19 през 2020 – 2022 г., доведоха до значителни годишни фискални дефицити в средносрочен план, съответно до увеличаване на нивата на държавния дълг, което застрашава неговата устойчивост.

Фигура 23. Консолидиран държавен дълг в държавите-членки на ЕС от Централна и Източна Европа, 2024-2026 (% от БВП)



Източник: Евростат, прогноза на Европейската комисия 2024 г.

Устойчивостта на държавния дълг е свързана с неговото поддържане на ниски нива като дял от БВП, гарантиращи ниски разходи за лихвени плащания в разходната част на консолидираната фискална програма. Увеличението на лихвените плащания неминуемо намалява публичния ресурс за други важни публични политики, свързани с подобряване на благосъстоянието. Това предполага поддържане на балансирано бюджетно салдо в периоди на икономически подем и фискална консолидация след икономически и други фискални шокове. Съотношението дълг/БВП на ЕС-27 падна до около 80.8% от БВП през 2023 г. от рекордните нива от 89.5% от БВП през 2020 г. Предвижда се то да спадне допълнително през 2024 г., но да остане над нивото от 2008 г. от около 62%. Естония и България продължават да бъдат държавите-членки с най-нисък консолидиран държавен дълг като дял от БВП съответно с 21% и 23% от БВП за 2024 г. Това им осигурява фискално пространство за противодействие на икономически шокове и активиране на държавни гаранции, свързани със стратегически енергийни проекти и зеления преход на държавните предприятия. Очакванията са държавният дълг да се увеличи, но да остане най-ниския в ЕС.

Унгария, Словения и Словакия са държавите-членки от ЦИЕ с по-висок публичен дълг от референтната стойност от 60% спрямо БВП за 2024 г. Прогнозата на ЕК за бюджетните им параметри до 2026 г. показва постепенно намаление както на бюджетния дефицит, така и на дълга. Хърватия, която успешно се присъедини към еврозоната през 2023 г., намали значително своя публичен дълг до 60.6% от БВП през 2023 г. (в сравнение с 68.2% през 2022г.) и 57% от БВП за 2024 г. с тенденция за по нататъшно намаление чрез мерки за фискална консолидация.

Изводи

България като държава-членка на ЕС е със силни фискални позиции, подпомагани от европейските фондове и средства и фискалния резерв, противодейства успешно на големите фискални шокове за запазване на благосъстоянието на населението. България през периода на членството си в ЕС спазва фискалната дисциплина по ПСР и попада в процедура за свръхдефицит само за 1 година през 2010 г. за дефицита от 3.9% през 2009 г., докато други държави членки от ЦИЕ като Унгария, Румъния, Чехия и Полша са с редовни фискални проблеми и процедури за свръхдефицит.

Това не означава, че България може да си позволи да бъде във фискален дефицит след възстановяването на икономическата активност и в период на икономически подъем. Настоящата ситуация на честа смяна на правителства и политическа нестабилност поставя под въпрос поддържане на балансиран бюджетен баланс и усвояването на европейските средства по Споразумението за партньорство за 2021-2027 г. от МВУ, който цели възстановяването на икономическия растеж в България и другите държави членки чрез финансиране на структурни реформи и инвестиции за подобряване на бизнес средата, транспортната инфраструктура, качеството на човешкия капитал, включително чрез укрепване на системите за образование и здравеопазване в България.

Заклучение

В това изследване са идентифицирани възможностите и предизвикателствата пред публичните разходи и политики за постигане на средноевропейските стандарти за социално-икономически показатели за благосъстоянието. Членството в ЕС наред с приоритетите за зелен и дигитален преход по стратегията „Европа 2030“ и в частност за България Националната програма за развитие „България 2030“ поставя като приоритет възстановяване на устойчивия растеж след пандемичната криза от 2020 г. и подобряване ефективността на публичните финанси за предвидимост на публичните разходи и устойчивост на държавния дълг в дългосрочен план. Фискалните стимули чрез еднократни публични разходи за бизнеса и домакинствата по време на глобални икономически, финансови и други кризи са правилна мярка в краткосрочен план. Това предполага в добри времена постоянните публичните текущи разходи да се поддържат на определени нива като дял от БВП. За България фискалната консолидация след криза с предпазливост и фискална дисциплина, за да се осигури фискално пространство в случай на бъдещи шокове, трябва да се съчетае с нова формулировка на приоритетите на публичните разходи при новата глобална реалност и европейски и национални приоритети, при проактивно управление на дефицита и държавния дълг.

В теоретико-методологически план са обобщени моделите за взаимовръзката на публичните разходи, икономическия растеж и благосъстоянието, както и за оценка на ефективността на публичните програми. В емпиричен план са разработени и приложени модели и

методология за оценка на взаимодействието на публичните разходи за образование и здравеопазване и избрани социално-икономически показатели за благосъстоянието. Иконометричните модели се състоят от регресионни уравнения с няколко спецификации и са приложени поотделно за избраните три зависими променливи – 1) БНД на човек от населението като показатели за доходната конвергенция, 2) очаквани години в обучение, и 3) продължителност на живот, съответно за образователния и здравния статус на населението. Моделът е приложен за държавите-членки на ЕС от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) като цяло, и поотделно за България, Чехия, Естония, Хърватия и Румъния като представители на различни географски части на ЦИЕ. Оценена е взаимовръзката между публичните разходи като дял от БВП и избраните показатели за благосъстоянието. На базата на резултатите от модела, анализа на публичните разходи по икономически вид и функции, и постигнатите резултати от разходите и политиките за образование и здравеопазване са формулирани препоръки за необходимите реформи, в контекста на стратегията „Европа 2030“ и Националната програма за развитие „България 2030“.

Предложен е модел за оценка на взаимовръзката на фискалната политика и икономическия растеж като е оценена динамиката на първичното бюджетно салдо спрямо потенциалния растеж и въздействието на фискалния дефицит върху държавния дълг на България в средносрочен план. Дадени са препоръки за фискалната политика на България, включващи предвидимост на национално финансираните първични публични разходи в средносрочен план за осигуряване на стабилност на фиска и поддържане на ниски нива на държавния дълг като дял от БВП, като важни предпоставки за устойчив икономически растеж и доближаване до средно-европейските показатели за благосъстоянието.

Публичните разходи и политики в България по време на членството в ЕС подкрепят икономическия растеж и подобряват жизнения стандарт, индикатори за което са постепенното доближаването на БВП

на човек от населението (по ППС) до средноевропейските нива. България обаче все още изостава от останалите държави членки от ЦИЕ и е на последно място с 64% от средноевропейското ниво за 2023. По показателя „действително индивидуално потребление на човек от населението“ България се нарежда на предпоследно място с 73% от средноевропейското ниво като изпреварва Румъния (70%). Джини коефициентите за повечето държави членки от ЦИЕ е под 30, докато България е с 37 към 2023 г., което е признак за неефективността на публичните разходи и политики, за да постигат целите за социално и доходно равенство. Емпиричните оценки от изследването за резултатите от публичните разходи и политики и за взаимовръзката между публичните разходи и показатели за благосъстоянието на България дават основание за следните изводи:

- Иконометричните оценки за средната продължителност на годините в обучение сочат, че посоката на причинно-следствената връзка от публичните разходи и политики за образование към БНД на човек от населението (по ППС) е непосредствена и влияе както в краткосрочен, така и в дългосрочен план.
- Иконометричните оценки за публичните разходи за здравеопазване показват по-малко въздействие върху БНД на човек от населението отколкото публичните разходи за образование в краткосрочен план, но тяхното въздействие в дългосрочен план е индиректно с въздействието им върху продължителността на живота.
- Показателите за управление, добавени в модела потвърждават важността на публичните разходи, но и качеството на институциите и спазването на закона за подобряване на показателите за жизнения стандарт, образователния и здравния статус на населението.

Препоръки

Европейските политики по МФР на ЕС2021-2027 г., свързани с възстановяването на икономическия растеж, инициативите за зеления преход и дигитализацията на икономиката, предоставят големи възможности за България, но те не могат да бъдат осъществени без необходимите законодателни промени и структурни реформи, заложи в НПВУ, Споразумението за партньорство и НПП „България 2030“.

Стратегия за вътрешна сигурност – към европейски модел за сигурност изисква по-голям европейски и национален ресурс да се отдели за в бъдеще за превенция на сигурността и отбрана на държавите членки, което налага промяна в структурата на публичните разходи като дял от БВП и подобряване на ефективността на публичните разходи и политики в България.

България трябва да подобри институционалния си капацитет за предлагане на добри проекти и съгласуваност на действията на публичния и частния сектор като бенефициенти на европейското финансиране през програмния период 2021–2027 г. Въпреки че европейското финансиране е допълнителен ресурс за икономиката и подкрепя икономически растеж, европейски процедури и регулации са сложни и трудни за прилагане при разработването и изпълнението на проектите с европейско финансиране и предполагат да има добра институционална подкрепа на бенефициентите, което все още България не може да постигне.

Основният въпрос, който трябва да стои пред правителствата на България до 2030 г., е публичните разходи и политиките в средносрочната фискална програма да бъдат насочени към изпълнението на зало-

жените си цели по НПП „България 2030“ чрез ефективно използване на публичните ресурси и усвояване на европейските средства като част от средносрочните си бюджетни рамки.

Създаването на информационна система за оценка на изпълнението на публичните програми и проекти трябва да бъде насочено към осигуряването на достатъчна информация за показатели за изпълнението като основа за доброто и прозрачно управление на публичния сектор. Това означава, че заложените показатели в системата трябва да дадат достатъчна информация за постигнатите резултати от публичните политики, заложи в Националната програма за развитие „България 2030“ и те да се отчитат периодично пред обществото.

Необходимо е прецизиране на публичните разходи за образование и здравеопазване като дял от БВП в зависимост от демографските тенденции. Увеличаването на публичните разходи, включително за образование и здравеопазване, по време на пандемичната криза, е правилен публичен избор, но фокусът трябва да се постави върху подобряване на тяхната ефективност, за да се подпомагане възстановяването на икономическия растеж и устойчиво подобряване на благосъстоянието в дългосрочен план.

Въпреки значителното развитие на електронните публични услуги за бизнеса, достигайки 91.9% през 2023 г., правителствата трябва да продължат да инвестират в електронни публични услуги за гражданите, особено в използването на електронна идентификация (eID), за постигане на целите за 100% електронни публични услуги за бизнеса и гражданите до 2030 г.

Публичните политики трябва да подкрепят постепенното подобряване на дигиталните и други умения на населението, което би довело до по-висока производителност и доходи, съответно до по-висок жизнен стандарт, привличане на повече хора към работа или обучение и социално включване, като по този начин ще се подкрепи и прилагането на Европейския стълб на социалните права.

Правителствата трябва да провеждат политики за подобряване на показателите за държавно управление, които оценяват управлението на

публичните разходи и работата на институциите чрез индекси за ефективността на правителството, гласността и отчетността пред обществото, политическа стабилност и липса на насилие, спазване на върховенството на закона, качеството на регулациите и контрола върху корупцията.

Образователната система трябва да осигури стимули за привличането на млади учители, освен увеличението на заплати като положителна стъпка през последните години, които да получават постоянна допълнителна квалификация и стимули да останат в системата, за да подготвят квалифицирана работна ръка за производства с висока добавена стойност.

Образователната система трябва да изгражда умения от ранна детска възраст за опазване на околната среда и справяне с последиците от климатичните промени, работа в екип и критично мислене, дигитални умения, както и справяне в ситуации без директни инструкции, каквито умения се оценяват от програмата PISA.

Приемането на карта на дългосрочните нужди на сектора, за да насърчи балансираното разпределение на здравните услуги на територията, както и законодателни промени за подобряване и разширяване на предоставянето на електронни здравни услуги за хората е положителен елемент в развитието на здравните услуги, но трябва да се улесни достъпа за тяхното ползване.

Инвестирането в подобряването на образователните, дигиталните и други умения на всяка възраст би довело до по-висока производителност и доходи, повече възможности за инвестиции, привличане на повече хора към работа или обучение и социално включване, като по този начин ще подкрепи прилагането на Европейския стълб на социалните права от срещата на Европейския съвет и ЕК в Гьотеборг през 2017.⁷⁷

⁷⁷ В рамките на стълба се определят 20 ключови принципа, които да ни насочват по пътя към силна социална Европа — справедлива, приобщаваща и пълна с възможности през XXI век. Официален сайт на Европейската комисия, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=bg&catId=1226>

Социалното включване на населението в неравностойно положение и подобряване на неговата образованост и неговата квалификация е ефективен начин за интегрирането му чрез участието му в икономическата активност. Социално-икономическите фактори влияят значително върху образователните резултати и трябва да се включват системни мерки за интеграция на населението в неравностойно положение в образователната система.

Необходими са интеграционни публични политики и в останалите сектори на публичния сектор, които да подобрят жизнения стандарт на тази част от обществото. Намаляването на преждевременно напусналите училище и повишаването на качеството и интеграцията в училищното образование трябва да стане приоритет на образователната система. Учениците с по-нисък социално-икономически статус изискват повече усилия за приобщаване към образователната система, включително и с помощта и на медиатори за ромското население, за получаване на адекватна професионална подготовка.

Усвояването на средствата от ЕС в областта на образоването и здравеопазването трябва да бъде ускорено, като се приемат необходимите законодателни промени и правителството съумее да договори проектите по RePowerEU до средата на 2025 г., за да се получат останалите траншове от МВУ и да бъдат усвоени с отчетени резултати в установения срок август 2026 г. Министерството на финансите трябва да поеме водещата роля в този процес поради управлението на европейските средства като единен платежен орган и поради притежаването на необходимите знания и умения да се внедрят добрите практики в процесите на управление на публичните финанси и цялостната визия на инструментите (бюджетно законодателство и наредби, наръчници и документи с насоки, ИТ инструменти), които може да се наложи да бъдат коригирани за тази цел.

Подобряването на административния капацитет на публичния сектор и взаимодействието на публичния сектор с частния сектор и

неправителствените организации чрез европейските програми, би подобрило изграждането на добре подготвени кадри за изпълнение на проектите с европейско финансиране. На централно ниво трябва да има добра координация между различните институции в процеса на въвеждане и прилагането на новите политики. Също така трябва да бъдат определени и делегирани правомощията и задълженията на всяка една институция.

Редовното отчитане пред обществото на важните социално-икономически показатели за жизнения стандарт, образователния и здравния статус за доближаването на България до средноевропейските стандарти, които са заложили и в НПП „България 2030“, следва да става в информационна система на правителството с публичен достъп, за прозрачност пред обществото.

България трябва да създаде стабилни фискални буфери в периоди на подем, за да могат да отговорят на увеличените публични разходи по време на криза, без да се налага ограничаване на постоянните текущи публични разходи, но също така и публични инвестиции, защото тези инвестиции подкрепят икономическия растеж и подобряват социално-икономическите показатели за благосъстоянието.

В краткосрочен план субсидираната заетост подкрепя покупателната способност на домакинствата и допринася за увеличаване на вътрешното потребление, но също увеличава инфлацията и води до неспазване на Маастрихтските критерии. С възстановяването на икономическата активност тези мерки на практика постепенно трябва да отпаднат, за да се гарантира предвидимост на първичните национално финансирани публични разходи и да се възстанови нормалното функциониране на икономиката.

Споделената отговорност между частния сектор и правителството за запазване на работни места е добър инструмент за фискалната и публичните секторни политики като временна антикризисна мярка, дори и с временно увеличаване на фискалния дефицит, но след това

фискалната политика трябва постепенно да се върне към балансиран фискален баланс, което изисква мерки както в приходната, така и в разходната част на бюджета.

Фокусът на фискалната политика през следващите години трябва да бъде към поддържане на постоянни нива на национално финансираните публични разходи като дял от БВП, с цел предвидимост на публичните разходи и структурното бюджетно салдо за устойчивост на държавния дълг в дългосрочен план.

Приложение 1: Иконометрични оценки

Приложени са тестовете Breusch-Pagan за определяне дали в регресионния модел присъства хетероскедастичността, както и Durbin-Watson теста, за да гарантираме, че няма автокорелация. Под таблиците са резултатите за една от спецификациите. Оценките са направени в EViews и Excel/Data Analysis.

Таблица 12. Иконометрични резултатите за БНД на човек от населението

	Зависима променлива БНД на човек от населението по ППС		
Обяснителни променливи	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS	GMM оценител
Спецификации	(1)	(2)	(3)
C	0.6755*** (0.1477)	0.7445* (0.0692)	0.8482*** (0.1535)
LGNI_PERCAP_PPP (lagged)	0.9295*** (0.0158)	0.9229*** (0.0070)	0.9095** (0.0181)
LEXP_EDU_GDP (lagged)	0.0204*** (0.0078)	0.0233*** (0.0080)	0.0264** (0.0180)
LEXP_HEALTH_GDP (lagged)		0.0109** (0.0044)	
***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1			

Durban Watson test 2,0663298

Breusch-Pagan Test (χ^2) 0,340483

R Square 0, 93

Таблица 13. Иконометрични резултати за БНД на човек от населението (продължение)

	Зависима променлива БНД на човек от населението по ППС			
Обяснителни променливи	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS
Спецификации	(4)	(5)	(6)	(7)
C	0.6645*** (0.0718)	0.6375*** (0.0859)	0.8235*** (0.1161)	0.7062*** (0.1050)
LGNI_PERCAP_PPP (lagged)	0.9264*** (0.0078)	0.9513*** (0.0106)	0.9391*** (0.0100)	0.9485*** (0.0096)
LEXP_EDU_GDP (lagged)	0.0175** (0.0076)	0.0189** (0.0075)	0.0188** (0.0075)	0.0203*** (0.0076)
LEXP_HEALTH_GDP (lagged)	0.0097* (0.0042)	0.0081* (0.0043)	0.0065** (0.0043)	0.0076* (0.0043)
LPOP_RATE (lagged)	-0.0306** (0.0120)			-0.0556*** (0.0119)
INF		-0.0037* (0.0021)		
INV	0.3619*** (0.0868)			
TOT		-0.0011*** (0.0002)		
WGI_1			-0.1148*** (0.0164)	
WGI_2			0.2729*** (0.0541)	0.0868** (0.0373)
WGI_3			-0.0623 (0.0396)	
WGI_4			-0.5742*** (0.0615)	
WGI_5			0.1693*** (0.0394)	
WGI_6			-0.2425*** (0.0584)	0.1739*** (0.0408)

***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

Durban Watson test 2,0593298

Breusch-Pagan Test (χ^2) 0,240493

R Square 0, 97

**Таблица 14. Иконометрични резултати
за очакваните години в обучение**

	Зависима променлива Очаквани години в обучение		
Обяснителни променливи	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS	GMM оценител
Спецификации	(1)	(2)	(3)
C	0.2499*** (0.0201)	0.3533 (0.0396)	-0.5042*** (0.1499)
LEXP_EDU_GDP (lagged)	0.0231*** (0.0027)	0.0141*** (0.0023)	0.0168*** (0.0038)
GINI (lagged)		-0.0132*** (0.0050)	
EXPECTED_YR_ SCH (lagged)	0.8928*** (0.8928)	0.8791*** (0.0101)	0.8421*** (0.0102)
LPOP (lagged)			0.0499*** (0.0092)
***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1			

Durban Watson test 2,1663298

Breusch-Pagan Test (χ^2) 0,441492

R Square 0, 93

Таблица 15. Иконометрични резултати за очакваните години в обучение (продължение)

Обяснителни променливи	Зависима променлива Очаквани години в обучение	
	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS
Спецификации	(4)	(5)
C	-0.5428*** (0.1416)	0.7056*** (0.0884)
LEXP_EDU_GDP (lagged)	0.0139*** (0.0026)	0.0148*** (0.0027)
LPOP (lagged)	0.0438*** (0.0087)	
LPOP_RATE (lagged)		0.0136*** (0.0045)
LITERACY_RATE (lagged)		0.0709*** (0.0177)
WGI_2		-0.0275** (0.0159)
EXPECTED_YR_SCH (lagged)	0.8684*** (0.0088)	0.8486*** (0.0082)
***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1		

Durban Watson test 21667292

Breusch-Pagan Test (χ^2) 0,443493

R Square 0, 96

**Таблица 16. Иконометрични резултати
за продължителността на живота**

Обяснителни променливи	Зависима променлива Очаквана продължителност на живот		
	OLS	Фиксирани ефекти OLS	Фиксирани ефекти OLS
Спецификации	(1)	(2)	(3)
C	0.1092 (0.0096)	0.1052 (0.0188)	0.2171 (0.0386)
LEXP_HEALTH_GDP (lagged)	0.029** (0.0001)	0.025*** (0.0003)	0.027** (0.0002)
LGNI_PERCAP_PPP (lagged)		0.0025*** (0.0025)	
GINI (lagged)			-0.0081** (0.0017)
LIFE_EXPECTANCY (lagged)	0.9752*** (0.0022)	0.9704*** (0.0070)	0.9567** (0.0075)
***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1			

Durban Watson test 2,0667292

Breusch-Pagan Test (χ^2) 0,473493

R Square 0, 96

Таблица 17. Иконометрични резултати за продължителността на живота (продължение)

	Зависима променлива Очаквана продължителност на живот	
Обяснителни променливи (с лаг)	GMM оценител	Fixed effects OLS
Спецификации	(4)	(5)
C	-0.1841*** (0.0707)	-0.1066*** (0.0764)
LEXP_HEALTH_GDP (lagged)	0.023*** (0.0001)	0.022** (0.0001)
LGNI_PERCAP_PPP (lagged)	0.9293*** (0.0036)	
LPOP (lagged)	0.0224*** (0.0023)	0.0065*** (0.0027)
LITERACY_RATE (lagged)	0.01880** (0.0078)	0.0139*** (0.0077)
LIFE_EXPECTANCY (lagged)	0.9726*** (0.0023)	0.9834*** (0.0011)
***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1		

Durban Watson test 2,0687491

Breusch-Pagan Test (χ^2) 0,453433

R Square 0, 98

**Таблица 18. Иконометрични и резултати
на фискалния баланс и Y_{gap}**

	Реални нетни приходи	Реални нетни разходи	Бюджетен баланс	Бюджетен баланс % от БВП	Реални нетни приходи % от БВП	Реални нетни разходи % от БВП	Циклично коригирано бюджетно салдо
	$\lambda = 1600$	$\lambda = 1600$	$\lambda = 1600$	$\lambda = 1600$	$\lambda = 1600$	$\lambda = 1600$	$\lambda = 1600$
2022	39920,17	43083,44	-3163,27	-3,3	36,7	40,0	-2,8
2023	45279,14	48556,72	-3277,58	-2,0	37,3	40,0	-1,9
2024	48633,33	52543,80	-3910,48	-3,0	37,0	40,0	-2,3
2025	51789,71	54574,10	-2784,39	-2,0	37,2	39,2	-2,0
2026	50397,51	54434,88	-4037,37	-2,1	37,0	39,1	-1,9

Година	Фискален баланс % от БВП (касова основа)	Фискален баланс % от БВП (начислена основа)	Първично бюджетно структурно салдо % от БВП	$Y_{gap} = (Y - Y^*) / Y^* \%$
2022	-0,8	-2,8	-2,4	0,3
2023	-2,8	-1,9	-1,5	0,1
2024	-3,0	-2,3	-1,8	0,1
2025	-2,8	-2,0	-1,5	0,1
2026	-2,8	-1,9	-1,4	0,1

Y_{gap} – производствен разрыв

Литература

1. Бобева Д., (2016). Дебалансирана ли е българската икономика: Отговорът на новия европейски механизъм за ранно предупреждение, в: Алтернативи на икономическото развитие през XXI век: Теории, политики, решения, стр. 57-73, Изд. Институт за икономически изследвания, Клуб „Икономика“, Висше училище за мениджмънт
2. Брусарски Р. (2023). Анализ: разходи- ползи, Издателски комплекс УНСС
3. Брусарски Р. (2012). Икономически анализ „разходи и ползи“, Издателски комплекс УНСС
4. Брусарски Р., Захариев А., Манлиев Г. (2020). Финансова теория, Академично издателство Ценов
5. Велкова, Д., Кирилова, Я. (2025). Делегираните бюджети в училищата – същност, правомощия, финансови ресурси. София: ИИИ при БАН, 118 с., ISBN 978-954-9313-26-0 (pdf).
6. Ганев К. (2014), Ранни теории за бизнесцикъла и ролята им за развитието на икономическата наука, Икономическа мисъл, 3/2014, с.39-56.
7. Ганчев Г. (2004). Външния контекст на фискалната политика и деловата активност, сп. „Икономика“, 2004 N 1, стр. 6-9
8. Добрева, Ю. (2019). Институции и икономическо развитие. Изд. Св. Григорий Богослов, София.
9. Институт за икономически изследвания при БАН (2024). Годишен доклад 2024: «Икономическо развитие и политики в България 2024: оценки и очаквания. Тема на фокус: Енергийната бедност в България – развитие и политики» , Издателска къща „Горекс Прес“

10. Институт за икономически изследвания при БАН (2023). Годишен доклад 2023: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Евророната и присъединяваща се България“, Издателска къща „Горекс Прес“
11. Институт за икономически изследвания при БАН (2022). Годишен доклад 2022: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Минимални доходи от социални трансфери – развитие и политики“, Издателска къща „Горекс Прес“
12. Институт за икономически изследвания при БАН (2021). Годишен доклад 2021: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Националният план за възстановяване и устойчивост: предоставени и пропуснати възможности“, Издателска къща „Горекс Прес“
13. Институт за икономически изследвания при БАН (2020). Годишен доклад 2020: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Реформите в пенсионната система на България“, Издателска къща „Горекс Прес“
14. Орешарски П. (2024). В сянката на дълговата спирала. Българският държавен дълг в периода на реформи – история и поуки), изд. Сиела, 208 стр.
15. Заимов, М., К. Христов (2003). Паричната политика и икономиката: петте години на българския паричен съвет, Дискуссионни материали на БНБ 27/2002
16. Златинов Д. (2022). Устойчивост на публичните финанси. Рискове за фискалната стабилност. В: Предизвикателства пред българската икономика по пътя към членство в еврозоната, Софийски университет „Св. Климент Охридски“, 2022
17. Зарева, И., Кирова, А. (2024). Влияние на COVID-19 върху човешкия капитал в България: демографски и образователни измервания. С.: Институт за икономически изследвания при БАН, 113 с., ISBN (online) 978-954-9313-25-3, <https://www.iki.bas.bg/vliianie-na-covid-19-varhu-choveshkiia-kapital-v-balgariia-demografski-i-obrazovatelni-izmereniia-0>

18. Европейска комисия (2022). ДОКЛАД относно изпълнението и постигането на целите за устойчиво развитие, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0174_BG.html
19. Европейска комисия (2019). Устойчива Европа до 2030, https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030_bg
20. Европейска комисия (2017). БЯЛА КНИГА ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА Размисли и сценарии за ЕС-27 до 2025 г., Документ 52017DC2025
21. Йоловски Д. (2021). Управление на паричната маса в България. Основни характеристики на финансовата политика на България. Св. Григорий Богослов, София.
22. Манлиев Г. (2012). Преоценка на стабилизационната роля на фискалната политика, сп. „Икономическа мисъл“ N 5, 2012, стр. 3-30
23. Манчев Ц. (2021). Валутните режими и паричната политика в България. В: Парична и финансово-кредитна система на България, ВУЗФ, Издателство „Св. Григорий Богослов“, 2021, стр. 8-79
24. Министерски съвет (2022). Национален план за възстановяване и устойчивост, ПРИЛОЖЕНИЕ към РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА за изменение на Решение за изпълнение от 4 май 2022 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България, <https://nextgeneration.bg/14>
25. Министерски съвет (2021) Споразумение за партньорство за 2021-2027 г., одобрено 19.07.2022 г., <https://www.eufunds.bg/bg/taxonomy/term/867>
26. Петранов С. (2022). Институционалните условия за членство в еврозоната и защо пътят е по-важен от неговата цел. В: Предизвикателства пред българската икономика по пътя към членство в еврозоната, Софийски университет „Св. Климент Охридски“, 2022
27. Рангелова Р., Бобева Д., Златинов Д. (2021). Икономически растеж и конвергенция в Европейския съюз. Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“, София, ISBN 978-619-245-152-3
28. Рангелова Р., Бобева Д., Златинов Д., Маринов Е., Билянски В. (2019). Икономически аспекти на демографските и миграционните промени в ЕС и България, ИИИ при БАН

29. Ролс, Дж., Теория на справедливостта, София – С.А., 1998
30. Седларски Т. (2022). Индивидуализъм, колективизъм и богатство на народите, Годишник на Софийския университет „Свети Климент Охридски“, том 21, 2022
31. Христов К. (2024). Паричният съвет: “The only game in town“. Дискуссионни материали DP/40/2004, BNB
32. Хубенова-Делисивкова, Т. (2022а) Съвременната концепция за благосъстоянието и ролята на Европейското социално изследване за напредъка на проучванията «отвъд БВП»: публични политики и прилагани рамки за измерване на благосъстоянието“, в: “Семинар на Съюза на икономистите в България: Материали за обучение по Проект „ЕВРОПЕЙСКО СОЦИАЛНО ИЗСЛЕДВАНЕ ЗА БЪЛГАРИЯ“ на Консорциума „ЕСС за България“, (Част 1) ISBN- 978-619-239-815-6
33. Хубенова-Делисивкова, Т. (2022б) Еволюцията на концепцията за субективното благоденствие в „Европейското социално изследване“ в условията на криза на Европейския социален модел и икономическа трансформация: изводи за България“, в: “Семинар на Съюза на икономистите в България: Материали за обучение Проект „ЕВРОПЕЙСКО СОЦИАЛНО ИЗСЛЕДВАНЕ ЗА БЪЛГАРИЯ“ на Консорциума „ЕСС за България“, (част 2) ISBN 978-619-239-816-3
34. ОИСР (2024). България: Здравен профил на страната 2023, https://health.ec.europa.eu/system/files/2024-01/2023_chp_bg_bulgarian.pdf
35. Панушев Е., Христова-Балканска И., Хубенова-Делисивкова Т., Маринов Е., Стефанова Ю. (2021). България в международната икономическа специализация. С.: Издателски комплекс – УНСС, 216 стр. ISBN 978-619-232-497-1.
36. Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 година за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост
37. Alesina A., Ardagna S. (2010). Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending, in Tax Policy and the Economy, Volume 24, Brown.

38. Alesina A., Perotri R. and Tavares J. (1998). The Political Economy of Fiscal Adjustments, Brookings Papers on Economic Activity, Vol. 1998, No. 1 (1998), pp. 197-266
39. Arrow K. (1951). Social Choice and Individual Values, New York: John Wiley and Sons
40. Bentham J. (1780). An Introduction to the Principles of Morals and Legislation.
41. Bergh, A. and M. Henrekson (2011), "Government Size and Growth: A Survey and Interpretation of the Evidence", IFN Working Paper, No. 858.
42. Blanchard, O. (2023). Fiscal Policy under Low Interest Rates, Cambridge, Massachusetts
43. Blanchard O., Leigh D. (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers, American Economic Review, vol. 103, no. 3, May 2013, (pp. 117–20)
44. Buchanan, J.M., and Tullock G. (1962). The Calculus of Consent, Ann Arbor, University of Michigan Press
45. Council Directive (EU) 2024/1265 amending Directive 2011/85/EU on the requirements for the budgetary frameworks of the Member States
46. Christova-Balkanska, I. (2022) The specialization or diversification of production in EU Central and East European Countries and in Bulgaria and Romania, In: "Challenges of Bulgaria and Romania during the new economic reality", стр. 4-16.
47. Darvas Z., Martic Ph., Ragot X. (2018). The economic case for an expenditure rule in Europe.
48. Dobрева, J. (2017). Institutional Change and the Tripple Helix Model in Transitional Economies. Preceedings of ICEIRD, pp. 131-139.
49. European Union Agency for Fundamental Rights (IFR)(2022). Roma in ten European counties, Retrieved from: <https://unipd-centrodirittiumani.it/en/news/FRA-Report-Roma-in-10-European-Countries-Main-results/6427#:~:text=The%20Roma%20in%20>
50. European Commission (2023). Autumn 2023 Economic Forecast: A modest recovery ahead after a challenging year, Retrieved from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20en/ip_23_5743

51. European Commission (2024), 2030 Digital Decade. Report on the Stage of Digital Decade 2024. Retrieved from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/report-state-digital-decade-2024>
52. European Commission (2024). The Digital Economy and Society Index 2024 Dashboard for the Digital Decade, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>
53. European Commission (2024), Country Report Bulgaria 2024, SWD (2024) 602 final
54. European Commission (2024), European Semester 2024: Country Reports, Retrieved from: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-european-semester-country-reports_en
55. European Commission (2021), Strategy for financing the transition to a sustainable economy, Retrieved from: https://finance.ec.europa.eu/publications/strategy-financing-transition-sustainable-economy_en
56. European Commission, 2019, Fiscal Sustainability Report, Volume 1, Publications Office of the European Union
57. Eurostat (2024), <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
58. Fritzell and Lundberg 2007, Health inequalities and welfare resources: Continuity and change in Sweden, Bristol: Policy Press
59. Formula Europa Institute (2008). A study of European Funds Management and its effectiveness in promoting Economic Development in Bulgaria.
60. Fournier J.-M., Johansson A. (2016). The effect of the size and the mix of public spending on growth and inequality, OESD, WP 1344
61. International Monetary Fund (2023). Review of the Climate Macroeconomic Assessment Program Pilots, Policy Paper No. 2023/025, Washington DC
62. Georgieva S. (2021). Fiscal multipliers in Bulgaria and Central and Eastern Europe countries, Economic Studies Journal, Volume 30, Issue 1/2021
63. Ghosh A., Rahman L., 2008, "The impact of Fiscal Adjustment on Economic Activity", unpublished: Washington, International Monetary Fund

64. Jaba E., Balan C. B., Robu I.B., 2014, The relationship between life expectancy at birth and health expenditures estimated by a cross-country and time-series analysis, *Procedia Economics and Finance* 15 (2014) 108 – 114
65. Goerl C.-A., Seiferling M., 2014, Income Inequality, Fiscal Decentralization and Transfer Dependency, IMF, WP/14/64
66. Gonguet F. et al. (2021). Climate-Sensitive Management of Public Finances—“Green PFM, Staff Climate Note No 2021/002, International Monetary Fund
67. Hallaert J.-J., Primus K. (2022), Strengthening Public Expenditure Efficiency: Investment and Social Spending in Bulgaria, International Monetary Fund, WP/22/100
68. Herrera S., 2007, Public Expenditure and growth, World Bank, WPS4372
69. Horvat A., 2005, “Why Does Nobody Care About the Absorption?“, WIFO Working Papers, No. 258, http://econpapers.repec.org/paper/wfowpaper/y_3a2005_3ai_3a258.htm
70. Houbenova-Delissivkova T. (2020). The EU Sovereign Bonds Market and the Participation of Bulgaria: Problems and Prospects in The Context of the Preparation for the EMU.“Economic Development and Policies – Realities and Prospects,” Economic Research Institute at BAS (ed.), ERI-BAS Books, Bulgarian Academy of Sciences – Economic Research Institute, Изд. на БАН „Марин Дринов“
71. IMF Executive Board Concludes 2024 Article IV Consultation with Bulgaria, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/06/13/pr-24215-bulgaria-imf-executive-board-concludes-2024-article-iv-consultation>
72. Kaposzta Jozsef, Lorinc Balazs (2021). Strategic analysis of welfare indicators in the EU Member States that joined EU after 2004 during 2021, *Engeneering for Rural Development journal*
73. Komlos J. (2022), Need for a Kuhnian paradigm shift in economics: a Case for Humanistic Economics. Sciendo, Proceedings of the 7th International Conference ESPERA 2020, pp.9-23
74. Kumhof, Laxton, Muir, and Mursula, 2010, “The Global Integrated Monetary and Fiscal Model – Theoretical structure“, IMF Working Paper, WP/10/34, Washington DC.

75. Kutasi, G., & Marton, A. (2020). The long-term impact of public expenditures on GDP-growth. *Society and Economy*, 42(4), 403–419. <https://doi.org/10.1556/204.2020.00018>.
76. Leitner S., Stehrer R., 2016 Development of Public Spending Structures in the EU Member States: Social Investment and its Impact on Social Outcomes, WP 128, Vienna Institute for International Economic Studies
77. Link B., Phelan J. (1995). Social Conditions as Fundamental Causes of Disease, *Journal of Health and Social Behavior*, (Extra Issue), 80-94
78. Mishan E.J., 1982, “Cost-benefit Analysis: an Informal Introduction’
79. Mitra, Pritha and Cyril Pouvelle, 2012, “Productivity Growth and Structural Reform in Bulgaria: Restarting the Convergence Engine“, IMF Working Paper WP/12/131, International Monetary Fund, Washington DC.
80. Morton D., 1983, “A Nontechnical Introduction“, 2d ed., Basic Books
81. Mueller, D., 1989, “Public Choice II“, Cambridge, Cambridge University Press
82. Munger, 1984, “On the Mortuary of Interest between beraux and High Demand Review Committees: the Car of Joint Production“
83. Musgrave R.A., 1959, “The Theory of Public Finance“, McGraw Hill, New York
84. Musgrave R.A., 1969, “Fiscal Systems“, Yale University Press, New Haven
85. Musgrave R.A. and Peacock T., 1958, “Classics in the Theory of Public Finance“
86. Münchau, W. (2020). Beware of smoke and mirrors in the EU’s recovery fund. *Financial Times*, September 20.
87. Mohl, Philipp and Tobias Hagen, 2011, “Do EU Structural Funds Promote Regional Employment? Evidence from Dynamic Panel Data Models“, ECB Working Paper Series No. 1403, European Central Bank, Frankfurt, December.
88. Montfort, Ph., 2012, “The Role of International Transfers in Public Investment in CESSEE: The European Commission’s Experience with Structural Funds“,

- EC Working Paper WP 02/2012, European Commission, Directorate General for Regional Policy, Brussels.
89. Muir, Dirk and Anke Weber (2013). Fiscal Multipliers in Bulgaria: Low but Still Relevant, IMF Working Paper WP/13/49, International Monetary Fund, Washington DC.
 90. Novak J., Kochkova O., 2011, Income Culture, and Household Consumption Expenditure Patterns in the European Union: Convergence or Divergence?, *Journal of International Consumer Marketing*, 23:3-4, 260-275
 91. IMF Fiscal Monitor, April 2012, Appendix “Fiscal Multipliers in Expansions and contractions“, pp.33-39
 92. International Labor Organisation (2021). World Employment and Social Outlook Trends 2021
 93. Niskanen W. A., 1971, “Bureaucracy and Representative Government“, Chicago: Aldine-Atherton
 94. Niskanen W. A., 1991, “A reflection on bureaucracy and representative government“, A. Blais and S.Dion (eds.), Pittsburg University Press
 95. Nozal A.L., Martin N. (2019). The Economy of Well-being: Creating Opportunities for People’s Well-being and Economic Growth
 96. OECD, PISA 2022, <https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>
 97. OECD (2022). OECD Investment Policy Review: Bulgaria, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris
 98. OECD (2021). Green Budgeting in OECD Countries. Paris: OECD
 99. Paliova I., McNown R., Nulle G. (2019). Multiple Dimensions of Human Development Index and Public Social Spending for Sustainable Development, IMF Working Paper 19/204, International Monetary Fund, ISBN/ISSN: 9781513511924/1018-5941
 100. Panusheff, E. (2022). Foreign Investment Flows in Bulgaria and Participation in Global Value Chains. – *Journal of Economics & Management Research*, February 28, 2022

101. Peacock A.T., Scott, A. (2000), The curious attraction of Wagner's law. *Public Choice*, 102(1-2), 1-17.
102. Peacock A.T. (1992). *Public Choice Analysis in Historical Perspective*, Cambridge University Press
103. Peacock, A.T., Wiseman, J. (1961), *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, London: Oxford University Press.
104. Premchand A., 1995, *Effective Government Accounting*, International Monetary Fund
105. Pereira, A., and V. Gaspar (1999) "An Intertemporal Analysis of Development Policies in the EU", *Journal of Policy Modelling*, 21 (7), 799-822.
106. Raleva S., Damyanov D. (2019). Sustainable Development Goals 2030: Challenges for South and Eastern European Countries and the Black Sea Region. *Proceedings of the 15th International Conference of ASECU organized on the occasion of 100th anniversary of the University of National and World Economy*, 26-27 September 2019, Sofia, Bulgaria, pp. 29-41
107. Rama M., Beteille T., Li Y., Pradeep K.M., and Newman L., 2015, *Addressing Inequality in South Asia*, World Bank, page 116
108. Rawls J. (1971). *Theory of Justice*, Harvard University Press
109. Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2024 on the effective coordination of economic policies and on multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97.
110. Regulation (EC) (EU) 2024/1264 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2024 amending Regulation 1467/1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure.
111. Roland, G. (2004). Understanding Institutional Change: Fast-moving and Slow-moving Institutions, *Studies in Comparative International Development*, 38, 109 – 131.
112. Rotaru. H.I. (2019). School Dropout of Roma in Romania. Between antigypsyism, the socio-economic dysfunction of the Romanian educational system and educational success.

113. Rzonca A., Cizkowicz P., 2006, Non-Keysian effects of fiscal contraction in New Member States, European Central Bank, WP 519, September 2005.
114. Samuelson P. (1954). The Pure Theory of Public Expenditure, Review of Economics and Statistics, 10 Journal of Law and Economics, 199-204.
115. Seiferling M., Tareq S. (2015). Fiscal Transparency and the Performance of Government Financial Assets, IMF, WP/15/9
116. Shelton C. (2007). The size and composition of government expenditure, Journal of Public Economics, 2007, vol. 91, issue 11-12, 2230-2260
117. Slemrod, J. (1995), "What Do Cross-Country Studies Teach about Government Involvement, Prosperity and Economic Growth?," Brookings Papers on Economic Activity, pp. 373-431.
118. Spilimbergo A., Symansky S., and Schindler M. (2009). Fiscal Multipliers, IMF Staff Position Note 09/11, Washington: International Monetary Fund
119. Starrett, D. A. (1988). Foundations of Public Economics, Cambridge, Cambridge University Press
120. Stefanova, K. (2024). Public Sector Impact on Income Inequality in CEE Countries. – Economic Studies (Ikonomicheski Izsledvania), 33(3), pp. 78-97.
121. Tondl G. (2004). Macroeconomic effects of fiscal policy in the acceding countries, Working paper, Vienna University of Economics and Business Administration.
122. Tullock G. (1967). Towards a Mathematics of Politics, Ann Arbor: University of Michigan Press
123. United Nations (2020). Human development report 2023/2024: Breaking the gridlock. Remaining cooperation in a polarized world. UNDP 2024
124. UNICEF (2022). COVID-19 and Shrinking Finance for Social Spending, Shortfalls in Social Spending in Low- and Middle-income Countries
125. Varga E. (2023). Roma's Children's School Segregation As a Pursistent Public Educational System Issue in Romania.

126. Vincelette G., Vassileva I. (2006). Untangling the Maze of European Union Funds to Bulgaria“, World Bank Policy Research Working Paper No. 3962, World Bank, Washington DC.
127. Wieser T. (2018). Fiscal Rules and the Role of the Commission. Bruegel Blog, 22 May 2018
128. Weber, Anke and Dirk Muir (2012). Making the Fiscal Framework and Policy More Supportive of Growth, Bulgaria—Staff Report for the 2012 Article IV Consultation, International Monetary Fund, Washington DC.
129. World bank country classifications by income level for 2024-2025, <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/world-bank-country-classifications-by-income-level-for-2024-2025>
130. World Bank. (2023). Bulgaria Public Finance Review 2023. Retrieved from: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/763dd029-b90d-45b6-a62d-fe94c56660fd>
131. World Bank (2020). Bulgaria Teaching Workforce Policy Note and Recommendations: Analytical Report Assessing Teacher Workforce Policy Outcomes and Providing Recommendations for Improving Education Workforce Policy and Planning Processes Efficiency (English). Washington, D.C.: World Bank Group
132. World Bank (2012). Golden Growth – restoring the luster of the European economic model, Washington, DC
133. World Bank, World Governance Indicators, WGI, Retrieved from: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>
134. Wirl Economic Forum (2023). World Competitiveness Ranking: 2023: Bulgaria, <https://imd.widen.net/view/pdf/adn0q7gldk/BG.pdf>
135. Yotzov, Y., Houbenova-Delisivkova, T. (2022) “SOCIAL STATUS AND PROSPERITY – THE EUROPEAN CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT“ in: Book of proceedings: “Economic and Social Development: 87 th International Scientific Conference on 30 September, 2022 Book of Proceedings, Editors, Zahariev, A., S. Prodanov, Humberto Ribeiro, pp. 300-310
136. Zysman, John et al. (2012). Green growth, Intereconomics, ISSN 1613-964X, Springer, Heidelberg, Vol. 47, Iss. 3, pp. 140-161