

Институт за икономически изследвания при БАН

ГОДИШЕН ДОКЛАД 2014

**ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И
ПОЛИТИКИ В БЪЛГАРИЯ:
ОЦЕНКИ И ОЧАКВАНИЯ**

Тема на фокус:

**„Неравенство и бедност – динамика и
политики за тяхното ограничаване”**

**ГорексПрес
София, 2014 г.**

В доклада е анализирано състоянието на икономиката на България през 2013 г. и са очертани перспективите за развитието ѝ в средносрочен план. Акцентирано е върху неравенството и бедността и политиките за тяхното ограничаване.

Изводите за макроикономическото развитие, както и на отделни сектори, за регионите, за неравенството и бедността фокусират вниманието върху провежданите политики за въздействие и постигане на устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж.

Анализът и прогнозните оценки са предназначени за широк кръг специалисти и преди всичко за държавните институции, общинските и местните управленски структури, неправителствени организации, научната общност и широката общественост.

Докладът е обсъден от Експертен съвет и приет от Научен съвет в Института за икономически изследвания при БАН.

Изразяваме благодарност за направените бележки и препоръки на членовете на Експертния и на Научния съвет към ИИИ при БАН.

Оценките и прогнозите са експертни и изразяват вижданията на авторския колектив.

Научен рецензент – проф. д.ик.н. *Росица Рангелова*

Авторски колектив:

Искра Белева

Отговорен редактор

Митко Димитров

Отговорен редактор

Искра Белева

Увод

V – Изводи, препоръки и възможни подходи за развитие на икономическата политика

Виктор Йоцов

I – Външната среда – оценка и краткосрочни перспективи

III (2) – Външен сектор

Иглика Василева

II – Основни макроикономически показатели за развитие на България и прогноза до 2016 г.

III (1) – Реален сектор

Емил Калчев

III (3) – Фискален сектор

Григор Сарийски

III (4) Банков сектор – състояние и очаквания

Ивайло Янков

III (5) – Неравенствата в достъпа до банково финансиране на фирмите – причини и политики за въздействие

Борис Гюров

III (6) – Кредитно задлъжняване на домакинствата в България: динамика, причини, политики за въздействие

Любомир Димитров

III (7) – Пазар на труда

Стоян Тотев

III (8) – Регионална конвергенция и икономически растеж

Васил Цанов

IV – Тема на фокус: Неравенство и бедност – динамика и политики за тяхното ограничаване

Предпечатна подготовка – *Диана Димитрова*

Издателска къща „ГорексПрес“

ISBN 978-954-616-244-1

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД	5
I. ВЪНШНАТА СРЕДА – ОЦЕНКА И КРАТКОСРОЧНИ ПЕРСПЕКТИВИ	7
1. Икономическа активност	8
2. Търговия	10
3. Инфлация и цени на основни стоки	12
4. Краткосрочни и средносрочни перспективи	13
II. ОСНОВНИ МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА РАЗВИТИЕ НА БЪЛГАРИЯ И ПРОГНОЗА ДО 2016 Г.	16
1. Текущо състояние и развитие на макроикономическите показатели до 2016 г.	16
2. Прогноза за макроикономическото развитие на България до 2016 г.	17
III. АНАЛИЗ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА	19
1. Реален сектор	19
1.1. Брутен вътрешен продукт	19
1.2. Краткосрочна бизнес статистика и анкети	22
1.3. Обща факторна производителност, потенциален растеж и циклична позиция	24
1.4. Ролята на икономическата политика за макроикономическите резултати през 2013 г.	26
1.5. Перспективи за икономически растеж до 2016 г. и препоръки за политики	29
2. Външен сектор	30
2.1. Развитие на външния сектор през 2013 г.	30
2.2. Възможни политики в краткосрочен и средносрочен план	41
3. Фискален сектор	48
3.1. Бюджетно салдо и източници за неговото финансиране	48
4. Банков сектор – състояние и очаквания	60
4.1. Структура и динамика на активите	60
4.2. Структура и динамика на привлечените средства	66
4.3. Капитал и провизии	68
4.4. Обобщения и изводи	69
5. Неравенствата в достъпа до банково финансиране на фирмите – причини и политики за въздействие	72
5.1. Общи характеристики на отпуснатите кредитни средства. Обем, структура и времеви диапазон	72
5.2. Причини за натрупаните неравенствата	76

5.3. Задлъжнялостта на фирмите като пряк ефект от натрупаните неравенства в достъпа до банково финансиране	80
6. Кредитно задлъжняване на домакинствата в България: динамика, причини, политики за въздействие	84
6.1. Динамика на кредитното задлъжняване на домакинствата	85
6.2. Поява, експанзия и динамика на българския кредитен пазар (2000-2009 г.)	87
6.3. Българският кредитен пазар след 2009 г.	91
6.4. Основни изводи и препоръки	93
7. Пазар на труда	96
7.1. Заетост и безработица	96
7.2. Работна заплата	100
7.3. Политики на пазара на труда	104
7.4. България и ЕС	108
7.5. Прогноза за развитието на пазара на труда	110
8. Регионална конвергенция и икономически растеж	110
8.1. Регионални различията на България и тези на страните нови членки на ЕС	110
8.2. Регионалните различия в България	112
8.3. Регионална политика и политика за устойчиво регионално развитие	116
8.4. Обобщение	123
IV. ТЕМА НА ФОКУС: НЕРАВЕНСТВО И БЕДНОСТ – ДИНАМИКА И ПОЛИТИКИ ЗА ТЯХНОТО ОГРАНИЧАВАНЕ	125
1. Измерения на неравенството и бедността в България	125
2. Равнище на материални лишения	132
3. Политики за ограничаване на бедността и неравенството	136
3.1. Политики за намаляване на бедността и неравенството	138
3.2. Политики за превенция и облекчаване на бедността	144
4. Основни изводи	148
V. ИЗВОДИ, ПРЕПОРЪКИ И ВЪЗМОЖНИ ПОДХОДИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА	149
Основни изводи на Годишен доклад 2014	150
Перспективи	153
Препоръки за политики	155
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	159
ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ	162

УВОД

За поредна година Институтът за икономически изследвания подготвя и представя на научната общност, институциите и широката общественост годишен доклад, анализиращ икономическото развитие на България и провежданите икономически политики. Докладът изследва състоянието и развитието на националното стопанство през 2013 г. и представя прогнозни оценки за икономическото развитие в средносрочен план. Разглеждат се основните сектори на икономиката (реален, финансов, фискален и външен) и се отделя внимание на регионалното развитие, фирмената задлъжнялост и задлъжнялостта на населението. Фокусът е върху проблемите на неравенството и бедността и възможностите за тяхното ограничаване.

Основната цел на доклада е да представи възможно най-пълна картина на протичащите икономически процеси и политики в страната, които от своя страна да бъдат осмислени и детайлно анализирани и на тази база да се формулират подходящи политики.

С оглед на така поставената цел, авторският колектив си поставя следните конкретни задачи:

- анализ на показателите характеризиращи отделните сектори на икономиката: растеж на БВП; инфлация; заетост; инвестиции; салдо по текущата сметка на ПБ; бюджетно салдо; парични и кредитни агрегати и др.;
- декомпозиция на икономическия растеж по приноси на производствените фактори;
- сравнение на избраните показатели с предходни периоди, с други страни и региони (ЕС-27, страните от ЦИЕ);
- оценка на ролята на правителствените политики за постигнатия икономически резултат през годината;
- изграждане на средносрочен сценарий за макроикономическо развитие.

В резултат на извършения анализ на икономическата динамика и провежданата икономическа политика са направени конкретни изводи и препоръки. На основата на структурен макроикономически модел е предложена аргументирана средносрочна макроикономическа рамка, отразяваща различни допускания както за развитието на външноикономическата среда, така и за очакваните икономически политики.

Доклад 2014 включва пет части: в първата е разгледана икономическата среда (външна и вътрешна) и са направени оценки и краткосрочни прогнози на най-важните променливи, включени в макроикономическия модел.

Във втората част са представени основните макроикономически параметри за

развитието на България и прогноза до 2016 г.

В третата част на доклада са включени аналитични секторни изследвания, както и изследвания на микро ниво (задължения на фирмите и населението).

Специален фокус в доклада е темата **„Неравенство и бедност – динамика и политики за тяхното ограничаване”**, отразена в част четвърта. Изследването на неравенството, бедността и ефективността на политиките за тяхното ограничаване (намаляване) е изключително актуално, защото България се отличава с относително високо равнище на доходно неравенство и бедност (над средното за страните от ЕС). През последните 5-6 години се наблюдава тенденция към тяхното увеличаване и задържане на сравнително високо равнище.

Неравенството се анализира от позициите на неговите три основни детерминанти – доходите на домакинствата, образователното равнище и пазара на труда (заетост и безработица). За целта са използвани подходящи показатели (коефициент на Джини, съотношения между ниски и високи доходи, коефициенти на заетост, безработица, достигнато образователно равнище и други). Проследено е тяхното развитие за по-продължителен период от време с оглед промените в условията на подем и криза. Бедността се изследва с помощта на два показателя: равнище на доходите и степен на материални лишения (депривация). С оглед изследване целенасочеността и ефективността на прилаганите социални политики и предложения за нови такива, тяхното развитие е диференцирано по отношение на различни социални групи (деца, пенсионери и работещи). Този подход позволява да се очертаят основните проблеми и да се набележат адекватни политики за борба с бедността.

Адекватността на тези политики е разгледана в два аспекта – макроикономически политики и политики на социалното подпомагане. Първите включват политиката по доходите (минималната работна заплата), пенсиите и ГМД, при вторите анализът е от позициите на месечните и енергийни помощи.

На базата на постигнатите резултати са формулирани препоръки за по-адекватни и целенасочени политики за борба с бедността. Финансирането на тези политики се обвързва с макроикономическите параметри на икономическото развитие на страната през следващите няколко години. Направени са прогнози за очакваните равнища на неравенство и бедност в страната през съответния период.

В част пета са обобщени направените изводи, очертани са краткосрочните перспективи и са направени препоръки за конкретни политики.

I. ВЪНШНАТА СРЕДА – ОЦЕНКА И КРАТКОСРОЧНИ ПЕРСПЕКТИВИ

Пет години след началото на глобалната финансова криза (ГФК), икономическото състояние в преобладаващата част от света продължава да е объркано и несигурно.

Агресивната и силно експанзионистична парична политика предприета от развитите страни не можа да доведе до трайно нарастване на кредитирането и засилване на вътрешното търсене. От друга страна, фискалната консолидация и задържането на заплатите в много от развиващите се страни допринесе за очертаващия се слаб растеж в световен мащаб, при това не само в краткосрочен план. Проблемът с глобалните дисбаланси, който беше в основата на избухналата през 2008 г. финансова криза, не е разрешен, а опасността от навлизане в дефлационна спирала не е преодоляна.

Финансовият сектор продължава силно да доминира над реалния, при това тази тенденция изглежда дори се засилва. През 2008 и 2009 г. имаше силен натиск за решителни реформи на международната финансова структура и международните финансови институции. За известен период се създаде впечатлението, че това не само е необходимо, но и постижимо. Оказа се, че направените реформи бяха само козметични и с нищо не промениха съществуващата международна финансова архитектура.¹ Няма съществени реформи и на национално ниво, а където въобще имаше реформи, те бяха по-скоро плахи, предпазливи и бавни. От тази гледна точка не може да се очаква в краткосрочен план финансовият сектор да окаже някакво значимо положително влияние върху възстановяването на темповете на икономически растеж, характерни за предкризисния период.

Някои от развиващите се икономики успяха до известна степен да смекчат последствията от глобалната финансова криза чрез провеждане на микс от експанзионистични макроикономически политики. Тяхното въздействие обаче бързо се изчерпва. Нещо повече, преди избухването на ГФК износът от развиващите се страни нарастваше с бързи темпове, което оправдаваше възприемането на политика на експортно-ориентиран растеж в тези страни. Тази тенденция се крепеше на силното потребителско търсене в развитите икономики, и преди всичко на САЩ. От своя страна, растящото потребителско търсене беше съпроводено с нарастване на задлъжнялостта на домакинствата, което прави целия модел на развитие твърде неустойчив. Все повече аргументи намира разбирането, че глобалното икономическо развитие е на прага на сериозна структурна промяна, а страните със силна експортна зависимост трябва да преосмислят и преразгледат стратегиите си. Този извод има сериозна импликация върху българската икономика, която също може да се причисли към

¹ В началото на 2014 г. стана ясно, че планираните и дълго чакани реформи в МВФ не могат да се състоят, тъй като не могат да бъдат одобрени от Конгреса на САЩ, а МВФ по устав не може да вземе никакво важно решение, ако то не е подкрепено от САЩ. В тези условия не може да се извърши съществено преразпределение на квотите, а промените се ограничиха в преразпределение на някои от позициите на изпълнителните директори на Фонда.

страните със силна зависимост от външния сектор.

Отражението на външната среда върху икономиката на България беше нееднозначно. От една страна, признаците на оживление през втората половина на 2013 г. в някои от важните търговски партньори се отрази благоприятно върху външното търсене и обемите на износа продължиха положителната тенденция на нарастване от предходната година. От друга страна, несигурността продължава да е отличителна черта както за световната икономика, така и за българската. Съществуващото от известно време чувство за надвиснала опасност над политическата и икономическата стабилност кулминира в оставка на правителството и предсрочни избори, които обаче не направиха политическата обстановка по-стабилна. Дори напротив – има всички основания да се твърди, че политическото напрежение и противостоене дори се засилиха след предсрочните парламентарни избори. Оценката на икономическите последици от политическата нестабилност винаги е била трудна задача. Това, което може със сигурност да се каже, е, че силно раздробеното политическо пространство за пореден път няма да позволи формулирането и отстояването на ясни икономически приоритети. По всяка вероятност лутането между различни и често взаимоизключващи се концепции за бъдещето на икономическото развитие ще продължи и през следващите години. С голяма степен на сигурност може да се очаква известно разхлабване на фискалната рестрикция през следващите 2-3 години, което дори и да доведе до краткосрочен импулс, едва ли ще разреши основните проблеми пред икономиката.

Предвид тесните икономически и политически връзки на България със страните от Европейския съюз, влиянието на икономическата среда върху българската икономика е разгледано предимно през призмата на случващото се в Европа, а то е нееднозначно. Неуверените и често непоследователни действия на ръководството на Европейския съюз по справяне с дълговата криза засилват чувството за обърканост, каращо инвеститорите (и големи, и малки) да продължават да се въздържат от иницирирането на нови проекти в очакване на по-добри времена.

През изминалата година нямаше съществени промени в икономическата политика, която продължи да бъде по-скоро пасивна към случващото се в Европа и света. В крайна сметка и 2013 г. (както и предходните две години) може да се определи като година на икономическа стагнация, в която оцеляването беше основна задача на преобладаващата част от фирмите и домакинствата.

1. Икономическа активност

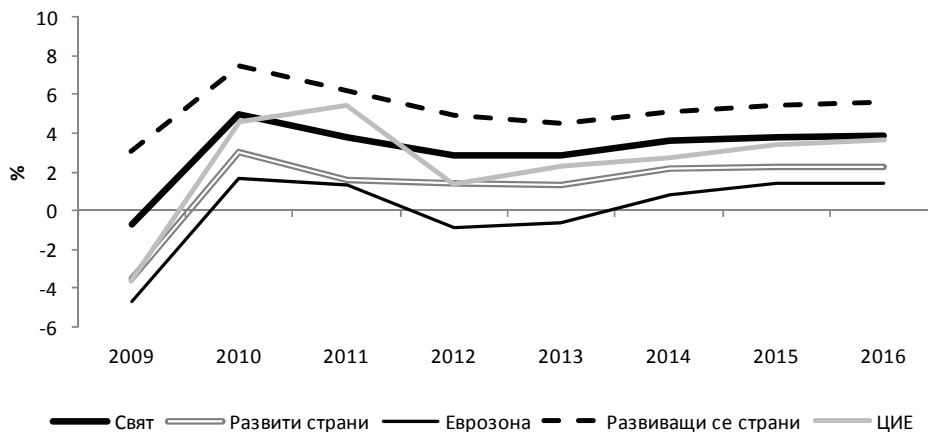
Световната икономика през 2013 г. отбеляза ръст от около 3%. Темпът на нарастване леко се ускори (особено през втората половина на годината) в сравнение с предходната 2012 г., но остава далеч от предкризисните нива. В общи линии очакванията за нарастване на крайното търсене в развитите страни се потвърдиха, а малко по-високият растеж се обяснява с неочакваното

нарастване на запасите. В развиващите се страни не се забелязва рязка промяна на тенденциите и износът все още е основният двигател на икономическия растеж. Има индикации обаче, най-ясно изразени в Китай, че занапред нарастващо внимание ще се отделя и на стимулирането на вътрешното потребление. На този етап е трудно да се прецени доколко силна и устойчива е тази тенденция, но подобен сценарий е възможен и той вероятно ще има важни последици за развитието на световната икономика и търговия.

Характерно за отминалата година е, че глобалният растеж остава нисък, а съпровождащите го рискове продължават да са високи. Това изправя управляващите пред нови предизвикателства както на национално, така и на корпоративно ниво. Например, дори и да няма безспорни индикации, че Федералният резерв на САЩ ще направи завои в провежданата досега парична политика, финансовите пазари изглеждат убедени, че това ще стане в съвсем обозримо бъдеще, което намери отражение в неочаквано високо покачване на доходността на дългосрочните финансови инструменти. Тази тенденция определено носи риск за развиващите се икономики, където икономическата активност се забавя, а качеството на финансовите активи продължава да се влошава.

Фигура 1

Динамика на глобалния БВП



Източник: IMF, WEO Update, January 2014.

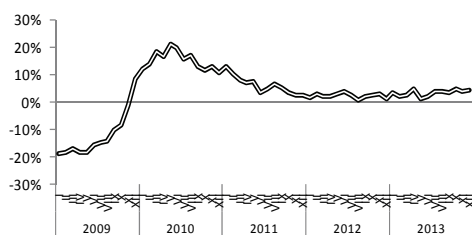
Забавянето на икономическата динамика в нововъзникващите и развиващите се икономики засега изглежда овладяно, и през 2013 г. темповете на растеж бяха по-високи от предходните две години. В същото време обаче се забелязва нарастване на волатилността на финансовите пазари и на капиталовите потоци към тези страни. Възможни са и по-резки промени в портфейлните инвестиции и изтегляне на капитали в краткосрочен план, особено ако Федералният резерв реши да ускори операцията по свиване на размера на резервните пари и отказ

от нетрадиционните инструменти на парична политика. Това би било възможно, дори желателно, при положение, че няма реална опасност от развитие на дефлационни процеси.

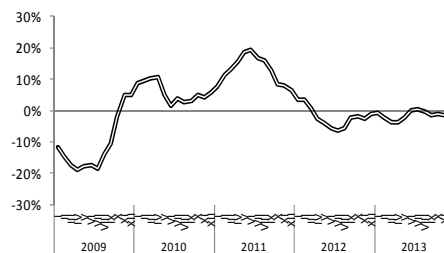
2. Търговия

След необичайно високите темпове на растеж през 2010 г., дължащи се на възстановяване на загубените обеми по време на финансовата криза, световната търговия продължи да нараства във физически обем, но с темпове, значително по-ниски от предкризисните години. Глобалната тенденция на спад на цените на основни стокови групи през последните две години се изрази в задържане и дори леко намаление на стойностните обеми.

Фигура 2а
Динамика на физическия обем на световната търговия (годишен темп на нарастване)



Фигура 2б
Динамика на стойностния обем на световната търговия (годишен темп на нарастване)



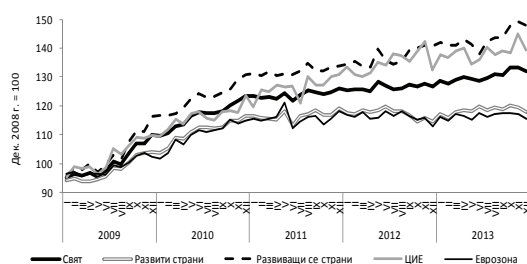
Източник: UNCTAD.

Спадането на темповете на световната търговия е безспорен факт, но важният въпрос е правилно да се оценят причините за този спад, доколко той е случаен или закономерен, което би позволило по-точно предвиждане на последиците както за обемите на световната търговия, така и за глобалния растеж.

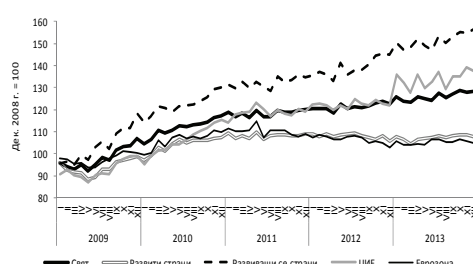
През последните години растежът на световната търговия намаля както в абсолютни размери, така и в сравнение с глобалната икономическа активност. Интересно е да се отбележи, че ако преди финансовата криза средното отношение на нарастването на вноса (в глобален мащаб) към растежа на глобалния БВП беше около 1.8, то през 2012 и 2013 г. това отношение падна до около 1, като тенденцията беше много по-силно изразена в развитите страни, и особено в страните от еврозоната. Всъщност, степента, до която динамиката на търговията съответства на икономическата активност, зависи от това кои компоненти на търсенето влияят най-силно върху растежа на БВП. В голяма част от развитите страни растежът на БВП намаля поради факта, че съответните компоненти на търсенето (било то инвестиционни стоки или запаси) са с висок относителен дял на внос. Това, което се случва в много от развитите

страни, е, че инвестиционният растеж на практика изчезна (дори в отделни страни стана отрицателен), което почти веднага се отрази върху търговията и в частност на вноса. От своя страна, намаляването на инвестициите се свързва с влошаване на бизнес климата и икономическата несигурност.

Фигура 3а
Динамика на износа



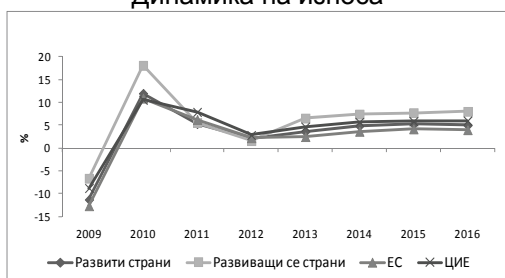
Фигура 3б
Динамика на вноса



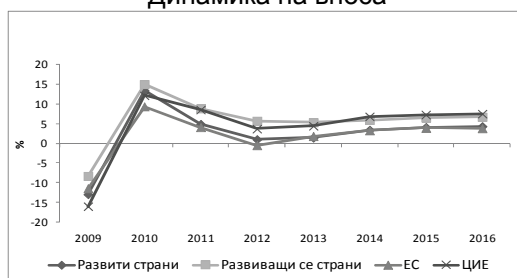
Източник: UNCTAD.

В резултат от предприетата политика на фискална консолидация и ограничаване на вътрешното търсене, страните от еврозоната изпаднаха в рецесия, която се отрази сериозно върху обемите на вноса, които през 2012 г. започнаха да спадат, като тенденцията не можа да бъде преодоляна през 2013 г., въпреки започналото оживление през втората ѝ половина. Това се отрази върху всички развиващи се страни, но най-силно върху страните от ЦИЕ, където темповете на износ намаляха през 2012 г. През 2013 г. се отчита известно ускоряване на износа, но все още е трудно да се говори за стабилна тенденция.

Фигура 4а
Динамика на износа



Фигура 4б
Динамика на вноса



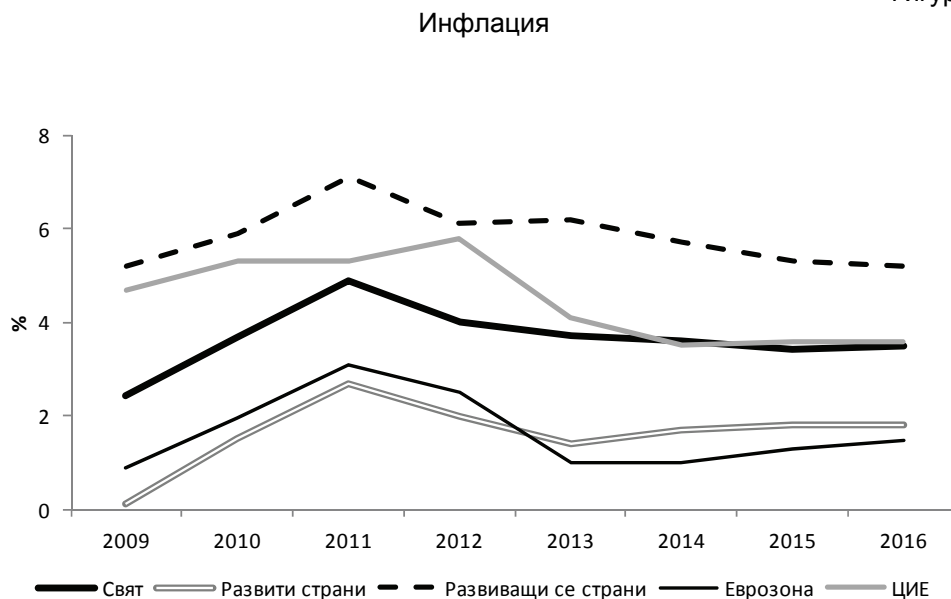
Източник: IMF, WEO Update, January 2014.

Развитието на световната търговия през изминалата година дава основание да се очаква леко нарастване на темповете в краткосрочен план, съпоставими в общи линии с нарастването на икономическата активност. Еластичността на обемите на търговията към икономическата активност ще остане, обаче, на значително по-ниски нива от предкризисните години, и вероятно това ще бъде тенденция с по-устойчив характер.

3. Инфлация и цени на основни стоки

Темповете на инфлацията както в световен мащаб, така и в регионален аспект, продължиха да намаляват и през 2013 г. Изключение прави само групата на развиващите се страни, където ценовото равнище леко се покачи, главно поради по-силното влияние на цените на енергийните ресурси.

Фигура 5



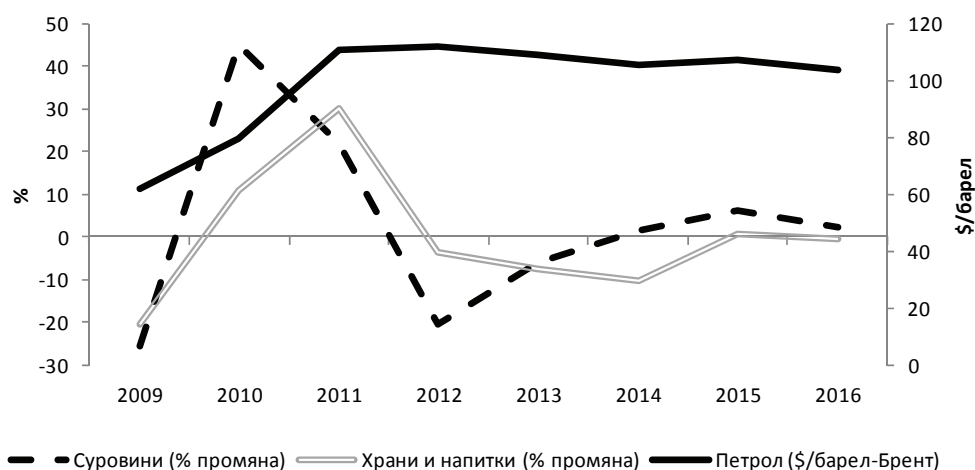
Източник: IMF, WEO Update 2013.

В страните от ЕС годишната инфлация през 2013 г. намаля спрямо предходната година, въпреки повишаването на косвени данъци и административно определяни цени в някои страни. Тенденцията към спад на темповете на инфлация до голяма степен се дължи на започналото фискално консолидиране, като тенденцията се очаква да продължи и през 2014 г.

Цената на петрола леко намаля през 2013 г., като тенденцията се очаква да продължи и през следващата година. Според експертите на Международната агенция по енергетика (МАЕ), предлагането все още надвишава търсенето, и може да се очаква в по-краткосрочен план лек спад на цените. Тази тенденция най-вероятно ще се подкрепи от очакваното продължаване на нарастването на добива на нефт от страните извън ОПЕК, но може и да бъде обърната при евентуално ускоряване на икономическия растеж в развитите страни, и най-вече при по-осезателно нарастване на търсенето в Китай.

Фигура 6

Цени на основни стоки



Източник: EIU global forecast.

Цените на основните суровини и материали намаляха през 2013 г. с повече от очакваното, което се дължи на скромните темпове на икономически растеж и все още потиснато търсене в голяма част от света. С основно значение за България са цените на металите (особено цветните), които са съществена част от износа. Очертаващата се тенденция там през последните месеци е към намаляване на цените, която по принцип е проциклична. С излизането на еврозоната от рецесия през втората половина на 2013 г. и ускоряването на икономическия растеж в групата на развитите страни, като цяло се очаква обръщане на тренда на цените на суровините. При храните и напитките не се очакват резки промени. Цените най-вероятно ще останат потиснати и през следващите години, но прогнозите в тази област винаги са били силно зависими от климатичните условия, които нямат определен тренд.

4. Краткосрочни и средносрочни перспективи

Икономическите перспективи пред България за тази и следващите две години са умерено благоприятни. Българската икономика е отворена и силно зависима от външното търсене и външното финансиране. Предвид предимно европейската ориентация на външнотърговските потоци, едва ли може да се разчита много на износа като значим фактор на растежа, поне не толкова, колкото беше през 2010 и 2011 г. Външното финансиране под формата на преки чуждестранни инвестиции също ще бъде далеч от нивата, постигнати в годините преди глобалната финансова криза. Имайки предвид и двата фактора, лесно е да се заключи, че както в краткосрочен, така и в средносрочен план, растежът ще

остане по-скоро нисък и нестабилен.

По-нататъшните прогнози в доклада се основават на допускането, че в краткосрочен план темповете на глобалния БВП плавно, но бавно, ще нарастват, като очакванията са базирани на данните, показващи известно подобрене на бизнес климата.² Това се потвърждава и от състоянието на финансовите пазари, което продължава да се подобрява, и за което говори както покачването на индексите, така и намаляването на волатилността на фондовите пазари. Приносът на отделните региони и групи страни към глобалния БВП обаче е крайно неравномерен. В развитите страни дори и в по-дългосрочен план прогнозите остават крайно неясни, предвид високото ниво на задлъжнялост на домакинствата и нуждата от по-рестриктивна фискална политика, която ще потиска икономическия растеж в обозримо бъдеще. В развиващите се страни растежът, макар и по-нисък от предкризисните години, ще остане висок. Това, което е от значение за България, обаче, е преди всичко състоянието на ЕС, и в частност еврозоната като основен икономически и политически партньор на страната.

Растежът в еврозоната се очаква да се стабилизира, но на относително ниски нива. Основание за това дават очакванията за възстановяването на износа, които от своя страна се свързват с нарастване на външното търсене, компенсиращо загубата на конкурентоспособност, предизвикана от поскъпналата единна валута. Възстановяването на растежа в еврозоната ще бъде подкрепено и от провежданата от Европейската централна банка (ЕЦБ) парична политика, осигуряваща ниска инфлация и положителна динамика на разполагаемия доход. Противодавящи фактори ще бъдат анемичното вътрешно търсене, като очакванията са в средносрочен план реалният растеж на БВП да остане на нива, по-ниски от потенциалния.

Въпреки че редица глобални и вътрешни фактори оказват неблагоприятно въздействие върху икономическата активност, слабата базисна инерция в еврозоната ясно отразява влиянието на кризата с държавния дълг и свързаното с това затягане на фискалната позиция в някои от нейните държави-членки. Във вътрешен план неблагоприятното въздействие на повишената несигурност най-ясно се вижда като се проследи динамиката на индивидуалното потребление, където намалението на разполагаемия доход е само частично компенсирано от намаляване на дела на спестяванията. Прогнозите на ЕЦБ сочат, че тенденцията към свиване на индивидуалното потребление ще бъде пречупена през 2014 г., когато се очаква много слаб (0.7%), но все пак положителен, ръст.³ В краткосрочен план може да се очаква и известно подобрене на пазара на труда, което да доведе до нарастване на доходите, и съответно до възстановяване на потреблението. В същото време сериозен възпиращ фактор ще бъде продължаващото увеличаване на пределната склонност към спестяване, отразяваща високите нива на безработица и необходимостта да се

² Има се предвид показателя PMI – Purchasing Managers' Index, който се изготвя от Markit и се използва в анализите и прогнозите на водещите финансови институции.

³ ECB Monthly Bulletin – March 2014.

намали задлъжнялостта на домакинствата. Друг възпиращ растежа фактор е намаляването на публичните разходи вследствие на фискалната консолидация. Тези два фактора вероятно ще се окажат по-силни в краткосрочен план, така че наблюдаваното подобрене на външните фактори няма да се окаже решаващо за възстановяването на икономическия растеж в близките месеци. Всичко това означава, че в най-добрия случай (при условие, че финансовата криза не се засилва повече) прирастът на реалния БВП може да започне да се ускорява през 2014 г. Възстановяването обаче по всяка вероятност ще бъде забавено от извършващото се в редица отрасли реструктуриране на балансите и от неблагоприятните условия за финансиране в много държави от еврозоната. Същевременно се очаква възстановяването да бъде подпомагано от засилване на търсенето в глобален мащаб и от благоприятно за реалните доходи отслабване на инфлацията на цените на енергоносителите и храните, както и от положителното отражение на много ниските краткосрочни лихвени проценти и мерките за възстановяване на функционирането на финансовата система върху вътрешното търсене.

Влиянието на състоянието на страните от ЕС върху икономическото развитие на България безспорно е силно, но в същото време влияние оказват и фактори от по-общ характер, на които трябва да се обърне по-сериозно внимание. Няма нищо ново в разбирането, че стратегия за икономически растеж, основана само или предимно върху развитието на експортния потенциал, рано или късно ще достигне своя лимит, особено в случаите, когато много страни едновременно преследват една и съща стратегия, или се борят за едни и същи пазари. Жестоката конкуренция между еднотипни икономики, залагащи на ниско заплащане на труда и ниски данъци, има съмнителни предимства по отношение на икономическия растеж и потенциални сериозни проблеми в социалната област. В сегашните условия, когато външното търсене се очаква да бъде потиснато в краткосрочен и средносрочен план, ограниченията, налагани от такъв модел на развитие, са още по-очевидни. Това налага ребалансиране на основните двигатели на растежа и преместване на тежестта все повече върху вътрешните източници, и по-специално вътрешното търсене. Осъзнаването и възприемането на такава политика само по себе си е трудна задача, а провеждането ѝ на практика е истинско предизвикателство. Във всички случаи това означава преосмисляне на цялата политика по доходите, и въобще на ролята на публичния сектор в процеса на икономическото развитие. Основното и съществено различие е, че такъв род политика може да се провежда от всички страни едновременно, без да има стремеж да се прехвърлят тежестите върху други страни (*beggar-thy-neighbor policy*) и без прилагането на изкуствени данъчни облекчения и ценова конкуренция, основана на ниско заплащане на труда. Тези форми за осигуряване на сравнителни предимства са остарели, и в голямата си част в крайна сметка се оказват контрапродуктивни. За пореден път трябва да направим извода, че в по-дългосрочен план България е необходимо сериозно да преосмисли стратегията за икономически растеж и да търси преди всичко вътрешни източници.

II. ОСНОВНИ МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ПОКАЗАТЕЛИ ЗА РАЗВИТИЕ НА БЪЛГАРИЯ И ПРОГНОЗА ДО 2016 Г.

1. Текущо състояние и развитие на макроикономическите показатели до 2016 г.

В средносрочен план се очаква растежът на българската икономика плавно да се ускори до 3% през 2016 г. Основен принос за очаквания растеж от 1.7% през 2014 г. ще има възстановяването на частното потребление и относително високите нива на публично крайно потребление (индивидуално и колективно). През следващата година очакваме по-сериозно подобряване и на бизнес климата в страната, което би трябвало да доведе до увеличение на инвестициите. Износът ще запази относително високи темпове на растеж в средносрочен план, но нетният принос на външния сектор за растежа ще се влошава поради възстановяването на темповете на нарастване на вноса, които са свързани с по-голямо вътрешно търсене. Това развитие на външния сектор ще допринесе за влошаване и на дефицита по текущата сметка.

Ниските международни цени и плавно възстановяващото се вътрешно търсене ще окажат отрицателен натиск върху инфлацията, като очакванията са през настоящата година средногодишната инфлация да бъде отрицателна, отчасти и поради базови ефекти от 2013 г.

Плавното възстановяване на българската икономика ще се отрази и върху бавно подобряване на пазара на труда, но нивото на безработица в средносрочен план ще остане много над стойностите си от преди кризата.

Очакванията за емисия на държавен дълг за погасяване на падежите през 2015 и 2017 г. ще се отразят положително върху международните валутни резерви на БНБ. Чрез паричния сектор те ще доведат до стабилни растежи на паричните агрегати, но не се очаква да се материализират в кредити към домакинствата и нефинансовите предприятия. Темповете на растеж на частния кредит ще се ускорят от 0.3% през 2013 г. до близо 6% през 2016 г., но няма да достигнат отчетените през 2008 г. над 30% (вж. табл. 1).

2. Прогноза за макроикономическото развитие на България до 2016 г.

Таблица 1

Макроикономическо развитие на България до 2016 г.

Показатели	Отчетни данни					Очаквано 2013	Прогноза		
	2008	2009	2010	2011	2012		2014	2015	2016
БВП по текущи цени (млн. лв.)	69295	68322	70511	75308	78089	78115	79111	81658	85693
БВП, реален растеж (%)	6.2	-5.5	0.4	1.8	0.6	0.9	1.7	2.4	3.0
Потребление, реален растеж (%)	2.6	-7.4	0.5	1.5	2.9	-1.4	2.4	2.1	2.3
Инвестиции, реален растеж (%)	16.6	-25.3	-21.2	-4.0	3.6	1.7	1.4	5.8	9.3
Износ на стоки и услуги, реален растеж (%)	3.0	-11.2	14.7	12.3	-0.4	8.9	6.1	6.0	5.7
Внос на стоки и услуги, реален растеж (%)	4.2	-21.0	2.4	8.8	3.3	5.7	6.3	6.3	6.5
Средногодишна инфлация по ХИПЦ (%)	12.0	2.5	3.0	3.4	2.4	0.4	-0.3	2.0	2.9
Инфлация в края на годината по ХИПЦ (%)	7.2	1.6	4.4	2.0	2.8	-0.9	0.7	2.0	2.8
Коефициент на заетост (население на 15 и повече години, %)	50.8	49.4	46.7	46.6	46.6	46.9	47.1	47.7	48.5
Коефициент на безработица (население на 15 и повече години, %)	5.6	6.8	10.2	11.3	12.3	12.9	12.7	12.5	12.0
Средна работна заплата (лв.)	545	609	648	686	731	808	849	916	1000
Търговски баланс (млн. евро)	-8598	-4174	-2764	-2156	-3460	-2336	-2702	-3144	-3639
Търговски баланс (% от БВП)	-24.3	-11.9	-7.7	-5.6	-8.7	-5.8	-6.7	-7.5	-8.3
Текуща сметка (млн. евро)	-8182	-3116	-534	33	-521	831	389	4	-950
Текуща сметка (% от БВП)	-23.1	-8.9	-1.5	0.1	-1.3	2.1	1.0	0.0	-2.2
Финансова сметка (млн. евро)	11464	1163	-673	-886	2117	-1494	-201	-1196	840
Финансова сметка (% от БВП)	32.4	3.3	-1.9	-2.3	5.3	-3.7	-0.5	-2.9	1.9
Брутен външен дълг (млн. евро)	37246	37816	37026	36295	37635	37129	37496	36595	37486
Брутен външен дълг (% от БВП)	105.1	108.3	102.7	94.3	94.3	93.0	92.7	87.7	85.6
Кредити към нефинансови предприятия и домакинства (млн. лв.)	49708	51585	52280	54260	55755	55911	57242	59922	63393
Кредити към нефинансови предприятия и домакинства (растеж, %)	31.6	3.8	1.3	3.8	2.8	0.3	2.4	4.7	5.8
Паричен агрегат М3 (млн. лв.)	45778	47690	50741	56922	61722	67236	72226	77426	82105
Валутни резерви (млн. евро)	12713	12919	12977	13349	15552	14426	15097	14504	14804
Покритие на паричната база с валутни резерви (%)	175.3	195.2	179.8	175.1	174.9	162.9	182.0	173.3	182.4
Бюджетни приходи	27313	25041	23933	25357	27444	28981	30057	31499	32845
Бюджетни разходи	25323	25667	26755	26867	27828	30430	31481	32724	33788
Бюджетен баланс	1990	-626	-2823	-1510	-384	-1448	-1424	-1225	-943
Бюджетен баланс (% от БВП)	2.9	-0.9	-4.0	-2.0	-0.5	-1.9	-1.8	-1.5	-1.1
Фискален резерв (млн. лв.)	8382	7673	6012	4999	6081	4681	7167	5831	6975
Държавен и държавно гарантиран дълг (млн. лв.)	10688	10641	11775	12826	14682	14893	18804	18692	20779
Държавен и държавно гарантиран дълг (% от БВП)	15.4	15.6	16.7	17.0	18.8	19.1	23.8	22.9	24.2

Източник: НСИ, МФ, БНБ, Евростат, собствени изчисления.

Основни допускания за изготвянето на макроикономическата прогноза

Макроикономическата прогноза, дадена в настоящия доклад, е на база наличната към март 2014 г. информация и предложени политики за България, ЕС и в световен мащаб.

Основните допускания, заложи в прогнозата, са свързани с очаквания за международните цени, външното търсене и правителствената политика, опосредствана през държавния бюджет. За допусканията за външното търсене и международните цени е използван докладът на МВФ за световните икономически перспективи (World Economic Outlook) за октомври 2013 г., тъй като в него са най-актуалните за изготвяне на прогнозата данни и предвиждания за международните цени и външното търсене.

Другият голям набор от прогнозни данни, които са външни за рамката на модела, са заимствани от средносрочната бюджетна прогноза за България през периода 2014-2016 г. (одобрена с решение № 650 на Министерски съвет от 2013 г. и актуализирана с решение №19 на МС от 2014 г.). С приемането на тези прогнози отчитаме възможността на правителството директно да влияе върху размера на публичния дълг и бюджетните разходи, като предполагаме, че целта за бюджетния дефицит ще бъде постигната чрез корекция на капиталовите разходи.

III. АНАЛИЗ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА

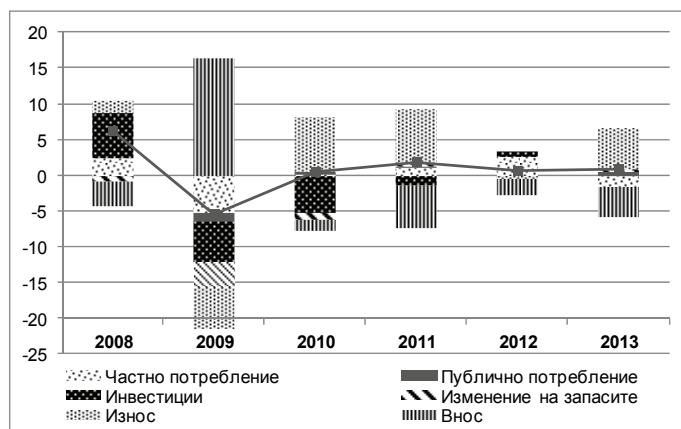
1. Реален сектор

1.1. Брутен вътрешен продукт

През 2013 г. българската икономика отбеляза скромни икономически растежи от 0.9% в реален размер, но с възстановяването на европейската икономика се очаква плавно засилване на темповете на растеж и икономическа активност в България.

По компоненти на крайното използване, приносът на вътрешното търсене беше отрицателен, като частното потребление се сви с 2.2%, а инвестициите – с 0.3%. Въпреки относително по-малкият си дял в БВП, публичното потребление и изменението на запасите имаха положителен принос за икономическия растеж от общо 0.8 п.п. Нетният износ също оказва положително влияние за нарастване на БВП, като износът се увеличи с 8.9%, а вносът – с 5.7% в реално изражение (вж. фиг. 7).

Фигура 7
Принос на компонентите на крайното използване в изменението на БВП в България през периода 2008-2013 г.



Източник: НСИ, собствени изчисления.

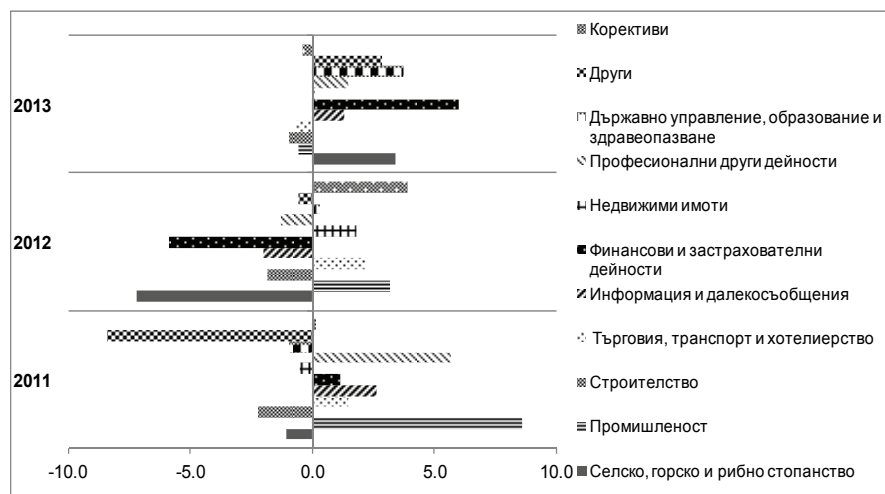
По отношение на **вътрешното търсене**, намалението на частното потребление беше пряк резултат от несигурното възстановяване на пазара на труда, наблюдавано при стагнираща заетост и увеличаваща се безработица, ниско ниво на кредитиране и политическа несигурност в страната. Инвестициите също бяха подтиснати през миналата година от несигурността в страната и от все още нестабилното възстановяване на европейската икономика. Ниското вътрешно търсене, намаляващите международни цени, и пониженията на административно регулирани цени в България, доведоха до незначителна инфлация през 2013 г., с изглед за дефлация през 2014 г.

Възстановяването на положителния принос на **външния сектор** към растежа през 2013 г. се дължеше, от една страна, на възстановяване на износа към ЕС, а от друга, на подтиснатото вътрешно търсене, което ограничаваше растежа на вноса. Нарастването на износа в номинален размер имаше относително широка база, като по-значим положителен принос имаха суровините за производство на храни, резервни части и оборудване, електрическите и др. машини, цветните метали, пластмаси и каучук, и голяма част от потребителските стоки, като храни и облекло. Спадна износът на енергийни ресурси, черни метали и продукти на химическата промишленост, вкл. торове.

По **икономически сектори** през 2013 г. най-голям принос към растежа имаха финансови и застрахователни дейности; държавно управление и социални дейности; селско стопанство. От друга страна, индустрията, строителството и търговията, транспортът и хотелиерството, имаха отрицателен принос към БВП от по 0.1 процентен пункт (вж. фиг. 8).

Фигура 8

Изменение на брутната добавена стойност по икономически сектори през 2011-2013 г. (%)



Източник: НСИ, собствени изчисления.

Фигура 8 дава поглед и върху източниците на икономически растеж от страна на предлагането в динамика. Като цяло през последните три години е трудно да се идентифицира определена тенденция в развитието на отделните отрасли, формиращи брутната добавена стойност (БДС) в страната. Промислеността, която има относително висок дял в БДС, имаше значителен положителен принос към растежа и през 2011 и през 2012 г., като продукцията от този отрасъл беше предназначена до голяма степен за износ, но също и за вътрешния пазар. През 2013 г. добавената стойност в **промишлеността** спадна с 0.5% на годишна основа, въпреки доброто представяне на износа. Слабият оборот на вътрешния пазар се дължеше основно на металургията, добивната промишленост,

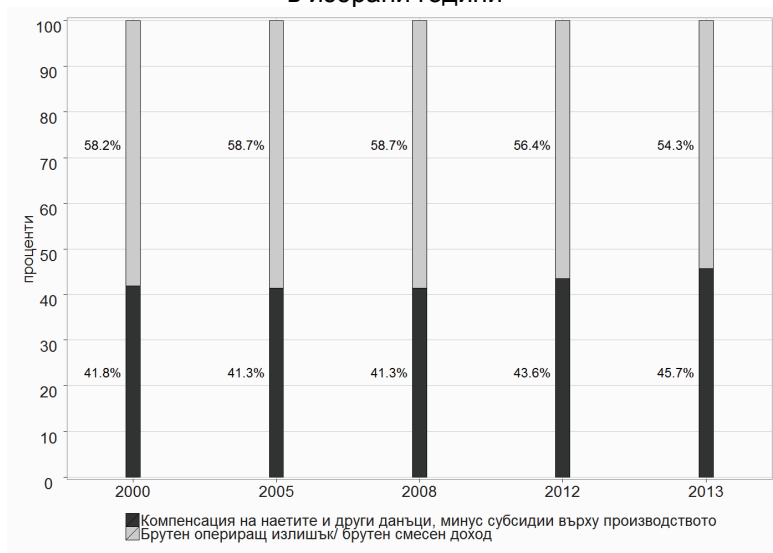
производството на електронни машини и електро и топло енергията и газа. Общо за промишлеността и през миналата година е отчетено влошаване на показателя на бизнес климата, дължащо се на несигурност на икономическата среда, слабо търсене в страната и на външните пазари, и слабости в икономическото законодателство.

При **услугите** през последните години се наблюдава известно стабилизиране, като през миналата година бизнес климатът в сектора се е влошил минимално, въпреки слабото търсене, отчетените понижени конкурентни позиции на предприемачите в бранша, и несигурната икономическа среда. Стабилизирането на показателя се дължи изцяло на положителни очаквания за развитието на сектора в краткосрочен период.

По отношение на **разпределението на дохода в икономиката**, през 2013 г. не се наблюдава съществена промяна (вж. фиг. 9). Делът на дохода от труд в България е все още по-малък от 50%, но макар и плавно, в икономиката се наблюдава тенденция за неговото увеличение, което през 2000 г. е било под 42%, а през 2013 г. достига 45.7%. Би могло да се смята, че при липса на съществени структурни промени увеличението на дела на труда в добавената стойност е сигнал за повишаващ се човешки капитал в икономиката и нарастваща ефективност на използване на трудовия ресурс, особено имайки предвид намалението на заетостта през последните години. При равни други условия това би трябвало да има негативно отражение върху общата сума на компенсацията на наетите в икономиката.

Фигура 9

Структура на брутната добавена стойност по компоненти на доходната сметка в избрани години



Източник: НСИ, собствени изчисления

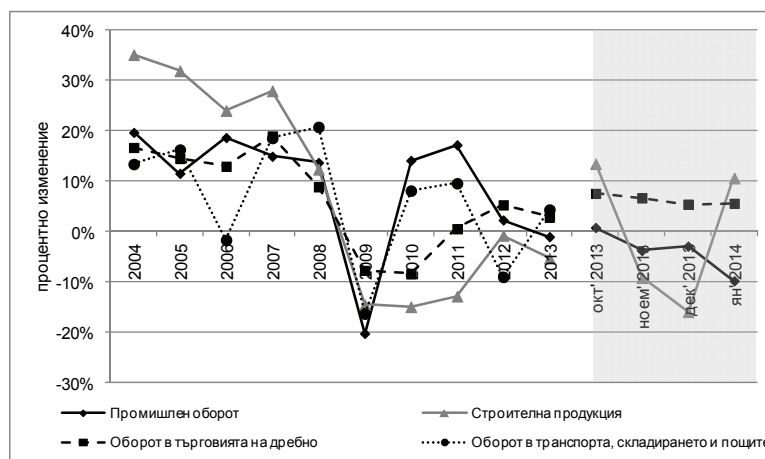
1.2. Краткосрочна бизнес статистика и анкети

Според статистиката, основана на системата от националните сметки, динамиката на икономическите сектори до голяма степен се отразява и в краткосрочните индикатори за икономическа активност. Оборътът в промишлеността и строителната продукция намалява през 2013 г. на годишна основа, а този в транспорта се увеличава. Оборътът в търговията на дребно минимално спада.

През последното тримесечие на 2013 г. и началото на 2014 г. съществени изменения се наблюдават в най-голяма степен при строителната продукция, чиято динамика има силно променлив характер (вж. фиг. 10). При промишления оборот обаче също се наблюдава спад, който се дължи основно на химическата индустрия и металургията, както и на производството и разпределение на електро, топло енергия и газ.

Фигура 10

Изменение на основни краткосрочни индикатори за икономическа активност



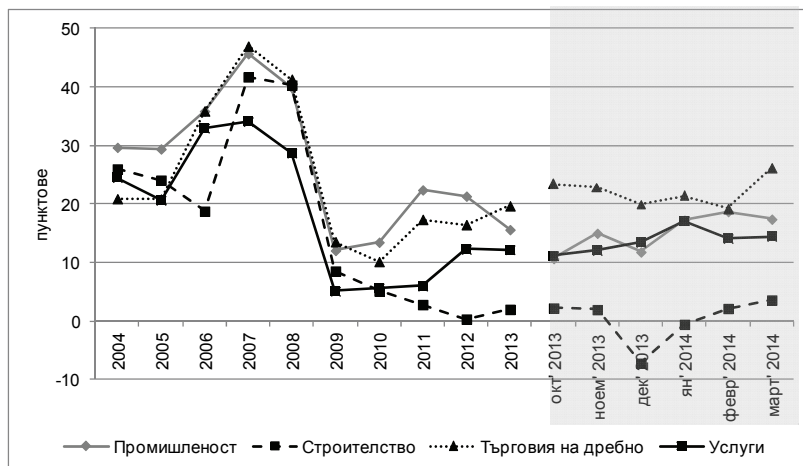
Източник: НСИ, собствени изчисления.

По-добра представа за краткосрочните очаквания на бизнеса би могла да се придобие от оценките на бизнес климата в страната (вж. фиг. 11). Почти във всички сектори се наблюдава подобрене през последните месеци, с изключение на декември 2013 г. Сезонно положителни са очакванията на предприемачите в строителството, но макар и все още слаба, възходяща тенденция на развитие се наблюдава при всички сектори, обхванати от бизнес анкетите.

Очакванията на респондентите за следващата половин година във всички анкетирани сектори имат тенденция към подобрене от последното тримесечие на 2013 г. насам. Въз основа на тези данни бихме могли да очакваме по-сериозно подобрене на икономическата активност в страната от второто тримесечие на 2014 г. нататък.

Фигура 11

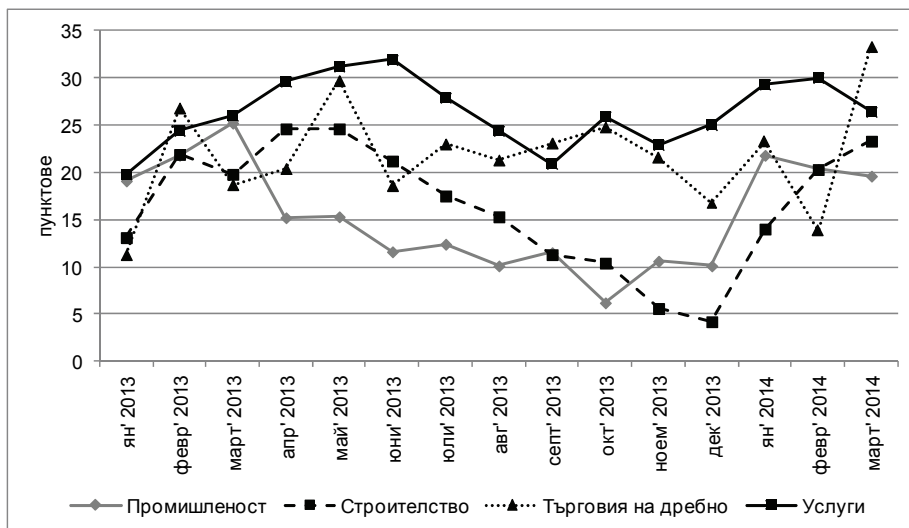
Динамика на бизнес климата по икономически сектори, 2004-2014 г.



Източник: НСИ, собствени изчисления.

Фигура 12

Динамика на отчетените от предприемачите за бизнес състоянието по икономически сектори



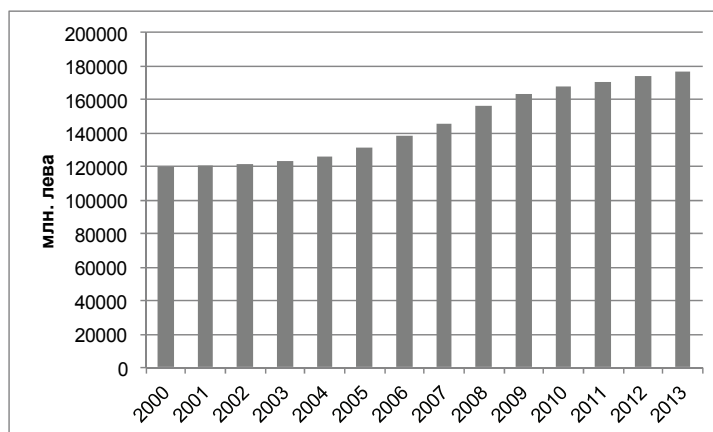
Източник: НСИ, собствени изчисления.

1.3. Обща факторна производителност, потенциален растеж и циклична позиция

За да се очертаят дългосрочните перспективи пред икономическия растеж в България, е конструирана производствена функция и е оценен приносът на трудовия и капиталов производствени фактори към растежа.⁴ Като първа стъпка от оценката на потенциалния растеж и приносите на отделните фактори за него, са измерени запасите на капитал в икономиката (вж. фиг. 13). Най-голямо ускорение на растежа на капитала в България се наблюдава през 2005-2009 г. През този период делът на инвестициите в БВП достига средно над 28%. С настъпване на икономическата криза повишената несигурност на икономическа и политическа среда, делът на инвестиции в икономиката е намалял до 22%. С възвръщане на инвестиционното доверие и възстановяване на капиталовите потоци към страната в средносрочен план, би могло да се очаква засилване на тенденцията към натрупване на капитал в икономиката, макар и да не се очаква растежът на капитала да достигне предкризисните си нива.

Фигура 13

Оценка на запаса от капитал в българската икономика, 2000-2013 г.



Източник: НСИ, собствени изчисления.

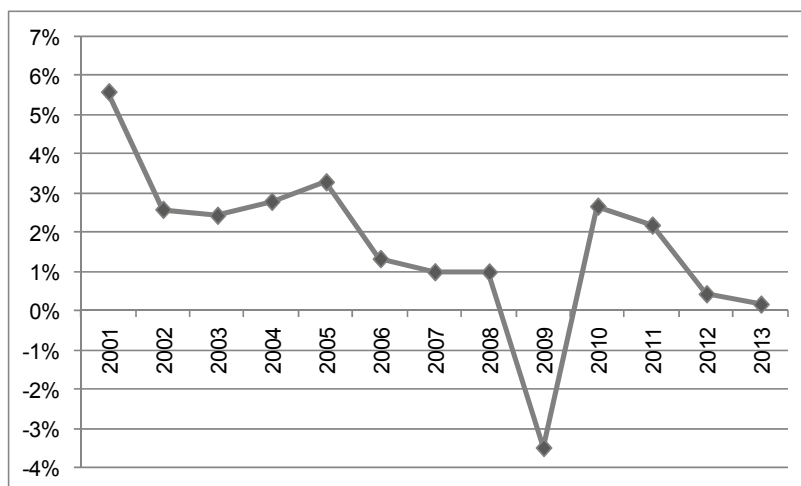
По отношение на общата факторна производителност (ОФП), през 2013 г. се наблюдава минимален растеж от 0.2% (вж. фиг. 14). Ниските темпове на нарастване на ОФП, след възстановяване на растежа ѝ през 2010 г., предполага до голяма степен екстензивна база за икономически растеж въз основа на физическо нарастване на производствените фактори, а не на подобрение на ефективността на тяхното използване.

⁴ За целта са използвани оценки и изводи, направени в Ганев, К. (2004). Статистически оценки на отклоненията от макроикономическия потенциал. Приложение за икономиката на България. Агенция за икономически анализи и прогнози, достъпно на: <http://www.minfin.bg/document/9104:1>. Възприета е Коб-Дъгласова производствена функция с постоянна възвращаемост от мащаба, а общата факторна производителност е оценена като остатък на Солоу, и представлява необяснената с изменение на труд или капитал динамика на растежа на икономиката в България.

По отношение на приноса на производствените фактори към растежа, може да се твърди, че потенциалният растеж през последните години след 2009 г. е намалял значително поради отрицателните приноси от страна на труда (вж. фиг. 15). Капиталът и ОФП запазват положителното си въздействие върху потенциалния растеж на българската икономика, но то значително намалява от 2009 г. насам.

Фигура 14

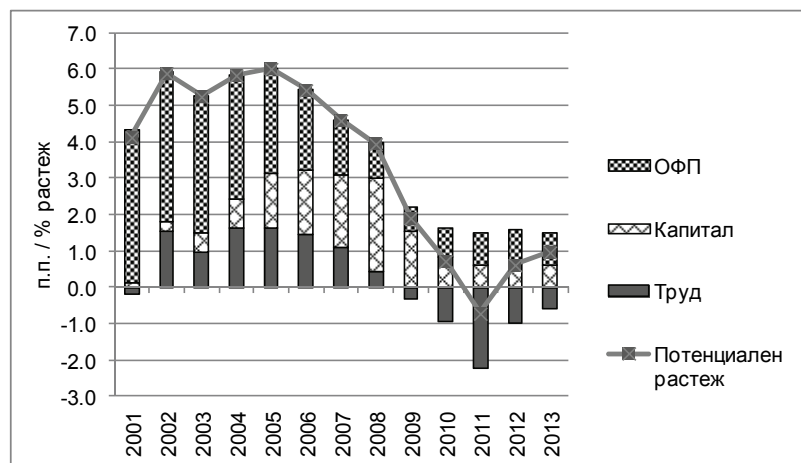
Оценка на растежа на общата факторна производителност, 2001-2013 г.



Източник: НСИ, собствени изчисления.

Фигура 15

Оценка на приноса на производствените фактори за потенциалния растеж, 2001-2013 г.

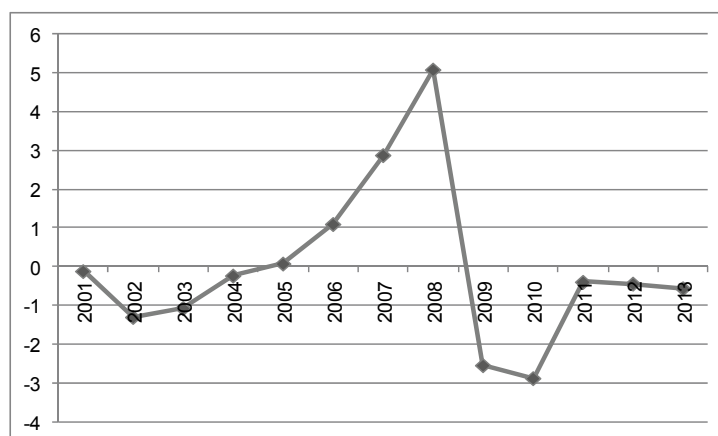


Източник: НСИ, собствени изчисления.

Конструираната производствена функция позволява да се оцени и цикличната позиция на българската икономика (вж. фиг. 16). Според направените изчисления на потенциалния БВП и прогнози за реалния БВП, и през 2013 г. българската икономика остава с около 0.55% под потенциала си. При продължаване на заложените тенденции в макроикономическата прогноза на този доклад, може да се очаква икономиката да достигне потенциалното си ниво през 2015-2016 г.

Фигура 16

Оценка на цикличната позиция на българската икономика, 2001-2013 г.



Източник: НСИ, собствени изчисления.

1.4. Ролята на икономическата политика за макроикономическите резултати през 2013 г.

Изминалата година се характеризираше с голяма икономическа и политическа несигурност, която оказва негативно влияние върху потреблението и инвестициите в страна. Като положително все пак трябва да се отбележи запазването на макроикономическата и фискална стабилност, като държавният дълг остава под 20% от БВП, въпреки реализираната емисия на дълг през 2013 г.

Основен акцент от мерките на правителството за стимулиране на икономическия растеж има Публичната инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“, за реализирането на която са предвидени 500 млн. лв. Тази сума е заделена за сметка на резерва за непредвидени или неотложни разходи в частта за Публичната инвестиционна програма. Предвидено е 30% от средствата да бъдат изплатени с влизането в сила на съответното постановление на Министерски съвет (ПМС 19/ 07.02.2014), а останалите – когато бъдат извършени съответните разходи. Над половината от заделения за инвестиционни проекти 0.5 млрд. лв. е насочена към общински проекти, основно за инвестиционни проекти за ВиК, пътна мрежа и социална инфраструктура. От останалите политики, финансирани със средства от Публичната инвестиционна

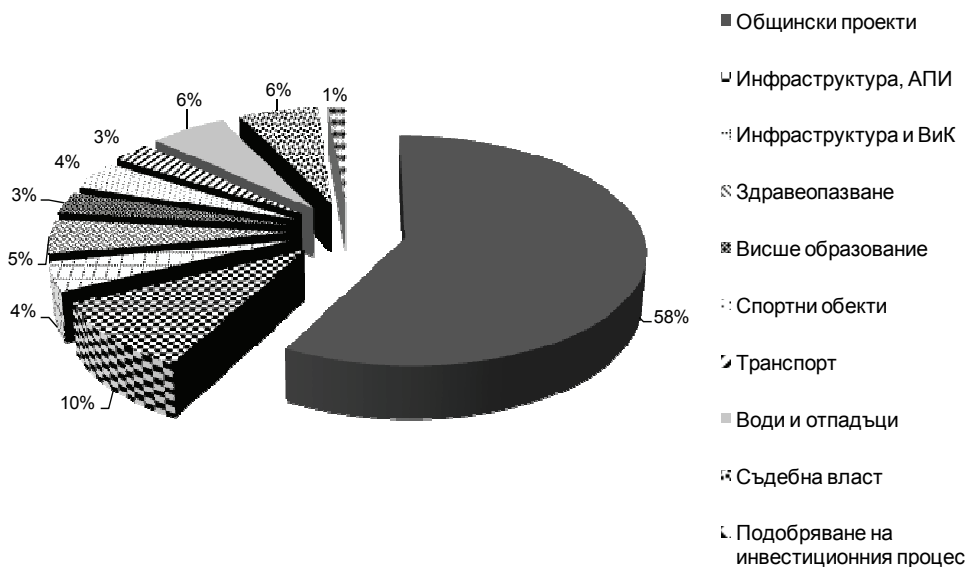
програма, по-значими са тези за съдебна власт и здравеопазване.

За ВиК, пътна мрежа и социална инфраструктура е осигурено финансиране, както през общините, така и директно, предоставено съответно на МРР, АПИ и МОН. Тези инвестиции, от една страна, са свързани със задълженията за прилагане на европейското законодателство в областта на политиката за водите. От друга страна, инвестициите в пътна инфраструктура все още имат висока добавена стойност за българската икономика. Не на последно място, според теорията на ендегенния икономически растеж, инвестициите в човешки капитал и иновации би трябвало да имат висок положителен ефект върху икономическото развитие на страната в по-дългосрочен хоризонт.

Като цяло може да се заключи, че приоритизирани области на интервенция за финансиране с Публичната инвестиционна програма изглеждат добре дефинирани. Важно е обаче и как средствата ще бъдат разпределени териториално, и какви точно проекти ще бъдат финансирани.

Фигура 17

Разпределение на средствата от Публичната инвестиционна програма



Източник: МФ, собствени изчисления.

Друг пример на политика, която има основно социален характер, но оказва въздействие върху потреблението в страната, са някои социални плащания, които бяха увеличени през миналата година. Те обаче имат само краткосрочен ефект и не могат да се определят като съществени от гледна точка на въздействието им върху растежа в средносрочен и дългосрочен план.

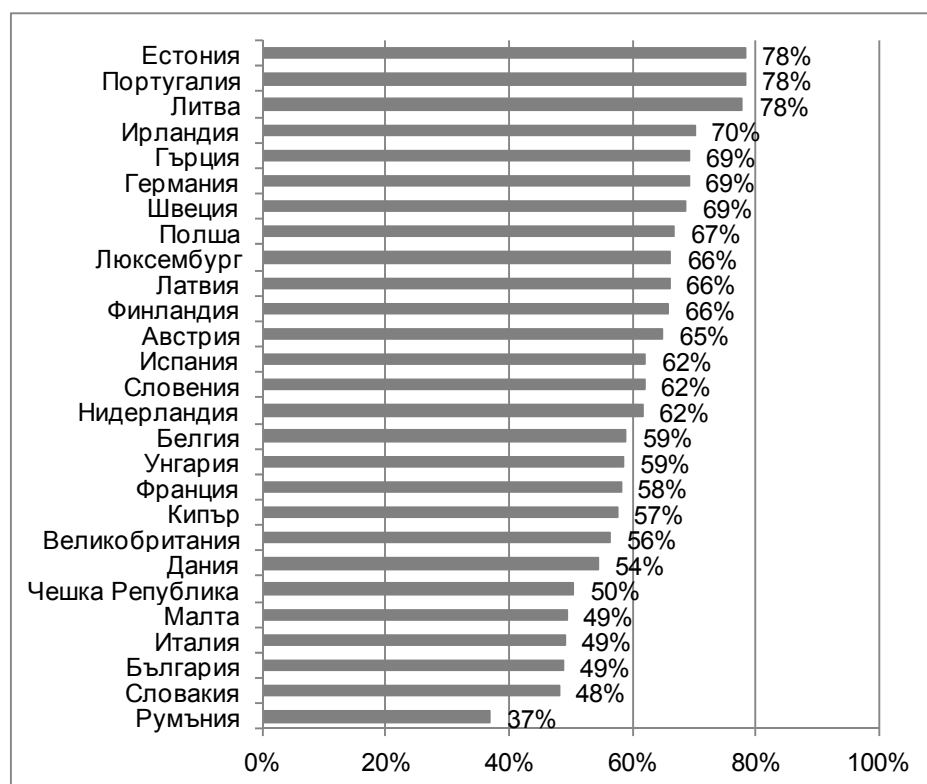
Въздействие върху бизнеса икономическата политика търси и по линия на

намаляване на срока за връщане на ДДС. Осигуряването на тази допълнителна ликвидност би оказала положително влияние върху правенето на бизнес в страната, но регистрираното подобрене в това отношение е относително малко, за да може да се говори за значимо отражение в прогнозния хоризонт.

Целевото усвояване на европейските фондове и постигането на възможно най-добри резултати би могло да има значително въздействие върху българската икономика както в краткосрочен, така и в дългосрочен аспект. През 2013 г. беше продължена тенденцията към ускоряване на усвояването на средства от европейски структурни и инвестиционни фондове. Към края на ноември 2013 г. делът на усвоените средства по структурни и кохезионен фондове (СКФ) в България възлиза на близо 50% от заделените ресурси за 2007-2013 г. Тази сума е близо 2 пъти по-висока от постигнатите близо 27% към края на 2012 г. В международен план, усвояването на европейските фондове в България все още изостава, но вече убедително изпреварва Румъния, а даже и Словакия, и се приближава до средните за ЕС стойности на плащания по СКФ.

Фигура 18

Относителен дял на сертифицирани и изплатени от ЕК средства
(% от общите заделени средства за СКФ по страни, към 28.11.2013 г.)



Източник: DG Regio, http://ec.europa.eu/regional_policy/the_funds/funding/index_en.cfm

От голямо значение за стимулиране на икономическия растеж в средносрочен и

дългосрочен период ще бъдат и политиките, които ще се заложат в Споразумението за партньорство на България с ЕС. Този документ ще определи рамката на използване на европейски структурни инвестиционни фондове през следващите 7 години.

1.5. Перспективи за икономически растеж до 2016 г. и препоръки за политики

В средносрочен план се очаква плавно ускоряване на темповете на икономически растеж на България. За разлика от периода след настъпване на кризата до момента, когато основен принос за растежа имаше външният сектор, през следващите няколко години се очаква осигуряване на по-балансирана база за растеж с възстановяване на потреблението и инвестициите. По отношение на износа, върху развитието на този индикатор влияе, от една страна, ниската база от 2012 г., което подсказва, че не бихме могли да очакваме толкова високи темпове на растеж както през 2013 г. От друга страна, би могло да се очаква известно компенсиране въз основа на прогнозите за възстановяване на икономиката на ЕС, който е основният външнотърговски партньор на България.

Както и през последните няколко години, несигурността пред макро-икономическите прогнози за България е значителна. Тя се проявява основно по линия на несигурност относно темпове на възстановяване на потреблението в България, както и на икономическия растеж в ЕС. Не на последно място, трябва да се спомене и политическата несигурност. Тя е свързана с нестабилността на настоящото правителство и предстоящите европейски избори, а също и със събитията в Украйна и Русия, и евентуалните енергийни проблеми, които те биха могли да донесат на българската икономика. Във връзка с това важен аспект на политиката на правителството би трябвало да бъде осигуряването на по-голяма енергийна независимост и алтернативни източници на енергия за България. Такава възможност е изграждане на газова връзка с Турция, която да осигури диверсификация на източниците на газ за България, макар и на по-висока цена.

Други основни приоритети на правителствената политика би трябвало да са свързани с реформирането на някои социални системи, които сега работят изключително неефективно и неефикасно. Става дума за области като здравеопазване и образование, както и осигуряване на финансова устойчивост на пенсионната система.

Държавата има важно значение и за запазването на макроикономическата стабилност, изразяваща се основно в запазване на Паричния борд и поддържане на фискална стабилност. Предвид ограничеността на публичните ресурси, трябва да се оптимизира ефектът от тяхното разходване, и да се използват допълнителни източници на финансиране. Оптимизирането на публичните разходи е свързано най-вече със споменатите мащабни реформи. Осигуряването на алтернативни източници на финансиране най-общо се изразява в стимулиране на публично-частното партньорство и ефективно използване на възможностите за финансиране с европейски структурни и инвестиционни фондове.

2. Външен сектор

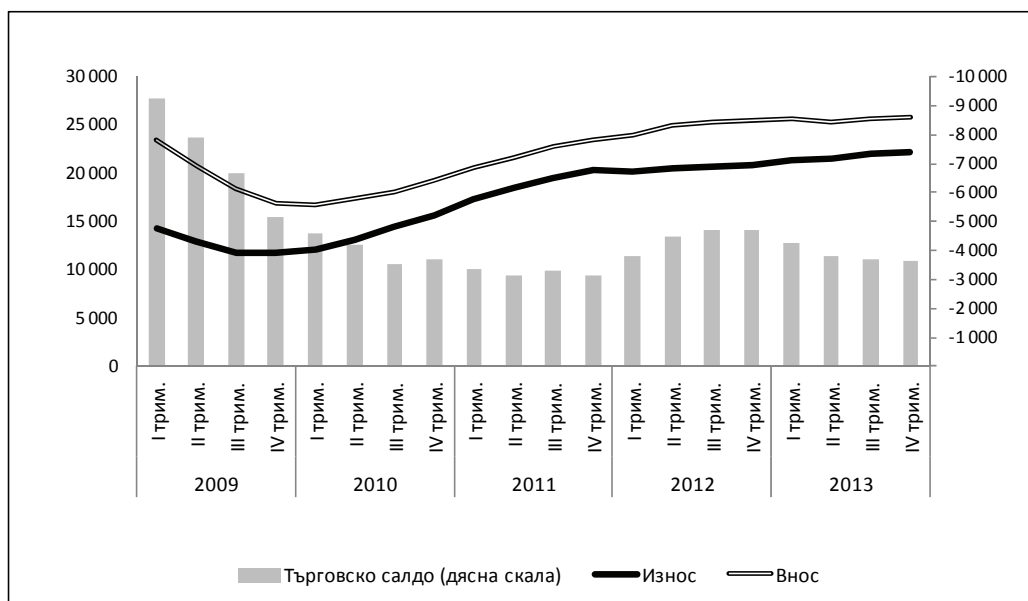
2.1. Развитие на външния сектор през 2013 г.

Външна търговия

Динамиката и структурата на външната търговия през последните години е типична за малка отворена икономика. Периодът на подем в предкризисните години се свързваше със засилен приток на външни капитали, което доведе до бързо нарастване на вноса. Износът също растеше, но със значително по-бавни темпове, което доведе до рязко увеличение на дефицита по външнотърговското салдо. Този период продължи до третото тримесечие на 2008 г. (съвпадащо с началото на глобалната финансова криза), когато трендът се обърна, и през цялата 2009 г. обемите на външнотърговските потоци (особено на вноса) претърпяха сериозен спад. Търговският дефицит бързо намаля, но това беше за сметка на общото свиване на икономиката. От началото на 2010 г. започна възстановяване на обемите на външната търговия, като темповете на нарастване на износа превишаваха тези на вноса. Това допълнително ускори процеса на подобряване на търговското салдо, което намаля повече от 3 пъти, в сравнение с пиковите стойности.

Фигура 19

Външна търговия (млн. евро, годишни данни)

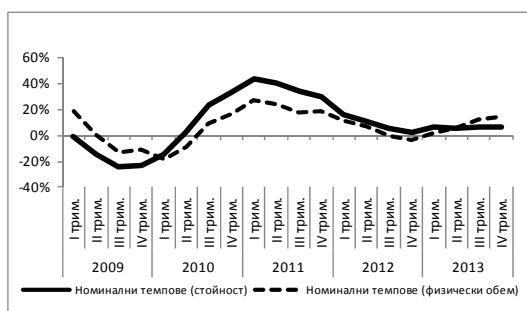


Източник: НСИ, БНБ.

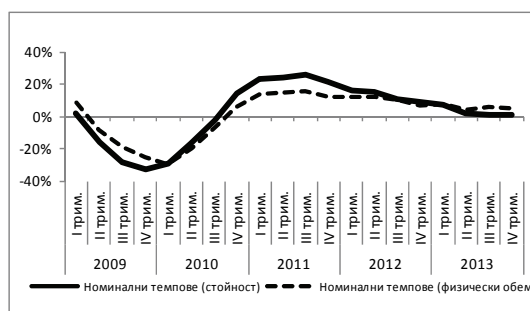
Развитието на външната търговия през втората половина на 2010 г. и през 2011 г. даваше надежда, че износът може да изиграе ролята на локомотив, който да издърпа цялата икономика от блатото на кризата. Първоначалните анализи,

както правителствени, така и от международни финансови институции, бяха доста оптимистични, особено след като обемите на износа надхвърлиха предкризисните нива. Имаше дори известно основание да се смята, че нарасналите обеми на износа се дължат на нараснала конкурентоспособност на българската икономика.⁵

Фигура 20а
Динамика на износа



Фигура 20б
Динамика на вноса



Източник: НСИ.

Идеята, че износът ще може да генерира устойчив растеж, е много примамлива и често се залага от политиците в стратегическите им виждания за бъдещо развитие. Отрезвяването настъпи през 2012 г., когато стана ясно, че тенденцията към нарастване на темповете на износ е краткотрайна. През същата година беше регистриран номинален спад (за първи път след 2 години на нарастващи темпове). Всъщност, темповете на износ започнаха да намаляват още от втората половина на 2011 г., което подсказваше, че нарастващият тренд вече е към края си. Причините могат да се търсят в различни направления, но със сигурност най-важните фактори са продължаващата дългова криза и рецесията в еврозоната, която силно се отрази върху търсенето на българския износ. В същото време се забелязва тенденция (макар и не достатъчно силна и устойчива) към известно нарастване на доходите и плавно възстановяване на вътрешното търсене, което от своя страна допринесе за растежа на вноса в номинално изражение и за увеличаването на дефицита по търговското салдо на платежния баланс на годишна база.

Няма значими промени в динамиката и структурата на външната търговия през последната година. Като цяло настъпилите промени през 2013 г. могат да се определят като умерено благоприятни, най-малкото поради факта на изпреварващи темпове на нарастване на износа спрямо вноса, въпреки лекото влошаване на условията на търговия. Номиналният ръст на износа в стойностно изражение се стабилизира на нива около 6%, а на физическия обем – на около 9% спрямо предходната година. Последното се дължи на известно намаление

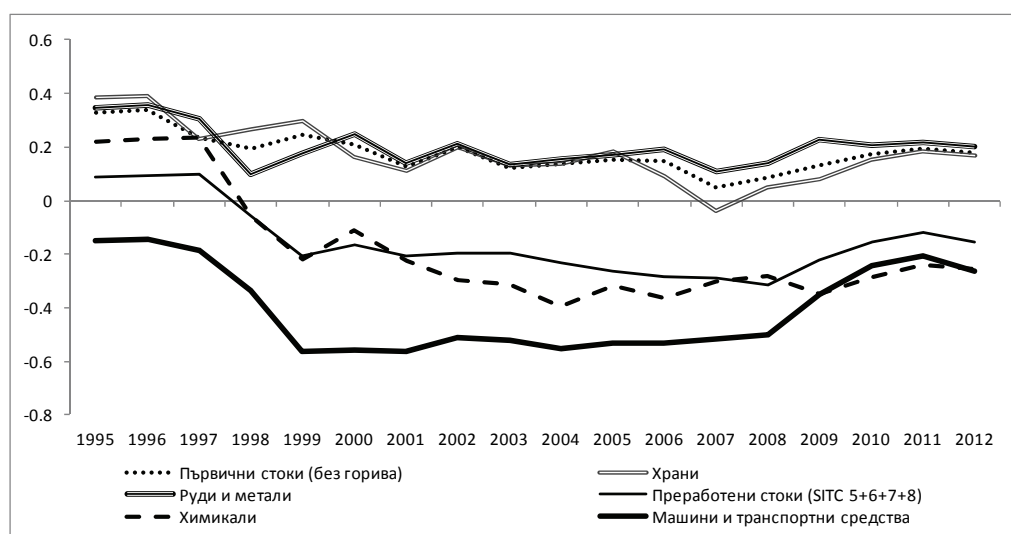
⁵ Тази теза се защитава с аргумента, че производителността на труда в България расте по-бързо от средната за ЕС. Това безспорно е факт, но тази тенденция е характерна за доста дълъг период от време (повече от 10 години), и едва ли може изцяло да обясни развитието през последните години.

на цените на търгуваните стоки, което засегна както износа, така и вноса. Тази тенденция е по-скоро краткотрайна, и за в бъдеще се очаква стойностните обеми да изпреварят тези на физическия обем.

По-важният въпрос е дали намалените темповете на растеж, започнали през втората половина на 2011 г., отбелязват началото на нов етап, или са по-скоро случайни и тясно свързани със случващото се в Европа. Със сигурност част от намалението на темповете може да се обясни като статистически феномен, предвид изключително високите темпове в началото на 2011 г.⁶ Допълнителен фактор в същата насока е бавното възстановяване на икономиките на основните търговски партньори и реализираната се опасност от нова рецесия в Европа, която продължи до средата на 2013 г. Неблагоприятните климатични условия през отделни години може би също са повлияли, но много по-вероятно изглежда стагнацията на износа да се дължи на изчерпване на екстензивните възможности на икономиката, липса на иновативни продукти и погрешно ориентирана специализация. Данните на UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) за индекса на търговската специализация на България са красноречиви.⁷

Фигура 21

Индекси на търговска специализация



Източник: UNCTAD.

Промените в структурата на външната търговия (както географската, така и стоковата) през последните години могат да послужат като добър ориентир при анализа на възможностите на износа да се превърне в устойчив генератор на

⁶ Тези високи темпове обаче бяха обусловени от резкия спад през предходния период, така че те представляват по-скоро възстановяване на предишните обеми, отколкото истински растеж.

⁷ Този индекс (известен още като нормализиран търговски баланс) сравнява нетния търговски поток (износ минус внос) с целия поток (износ плюс внос). Може да заема стойности между -1 и +1, като положителните стойности говорят за специализация в конкретната група стоки.

икономически растеж. От десетилетия насам стоковата структура на износа остава типична за развиваща се икономика с преобладаващ дял на суровините и материалите (особено първични стоки и метали), т.е. продукция с ниска степен на преработка и съответно с нисък дял на добавена стойност. Такъв тип структура не може в дългосрочен план да генерира устойчив икономически растеж тъй като е силно зависима от промените в цените на международните пазари, които имат силно изразен процикличен характер.

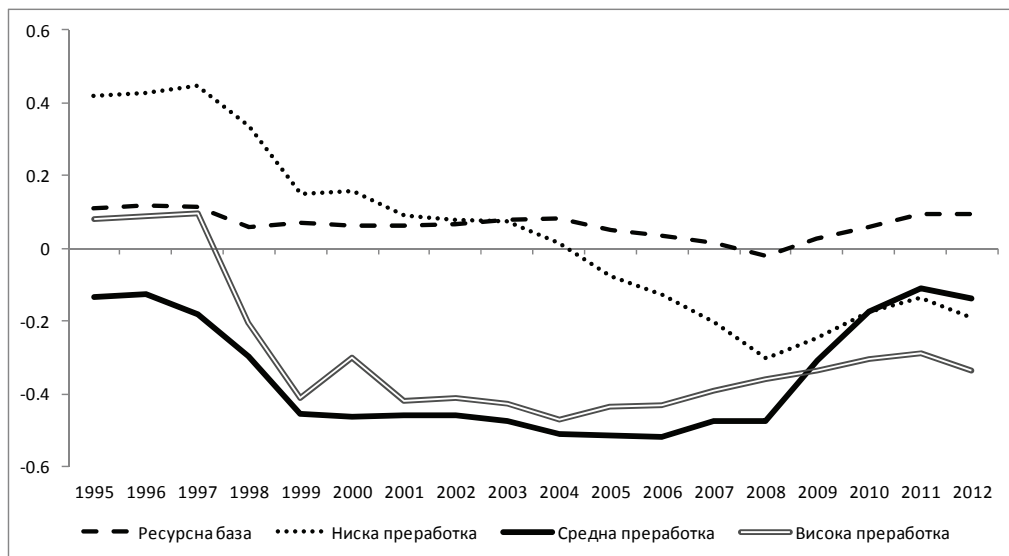
Забелязва се, че дори и в сегмента на групата стоки с ниска степен на преработка индексите през последните години са отрицателни, като единствено положителни са в износа на стоки от т.нар. ресурсна база. Това, което дава известна надежда, е започналото в резултат на глобалната криза реструктуриране на търговските потоци. Засега е трудно да се говори за устойчива положителна тенденция, доколкото подобряването на индексите се дължи в по-голяма степен на по-силното намаление на вноса, отколкото на нарастване на обемите на износа. Един по-задълбочен анализ със сигурност трябва да отчете, че след системната трансформация външната търговия на България, както и на всички нови страни-членки на ЕС, беше изправена пред двойно предизвикателство: от една страна, географска преориентация на износа от бившите съветски пазари (и отчасти пазари от бившия СИВ) към други, предимно западноевропейски пазари, и от друга страна, развитието на модел на производство и износ чрез изнасяне на конкурентни стоки към новите пазари. В първите години сравнителното предимство очевидно беше фокусирано върху различията в заплащането в трудоемките сектори. Въпреки това, още през втората половина на деветдесетте години този модел започна да се променя – поне в икономиките от ЦИЕ, които успяха да повишат качеството на своето производство и да станат конкурентоспособни в избрани сфери като производството на неспециализирани и електрически машини, както и в производство на автомобили (предимство от гледна точка на заплатите на отчасти висококвалифицираната работна ръка). През третия етап някои нови страни-членки на ЕС дори бяха в състояние да привлекат и производства и услуги, свързани с научноизследователска и развойна дейност, включително регионални и европейски центрове (на базата на най-високата разлика в заплатите между Западна Европа и централните европейски икономики, но със същото ниво на иновативни възможности). За разлика от страните в ЦИЕ обаче, структурата на външната търговия на България се променяше бавно и не винаги в правилната посока.

Икономическата теория отдавна е доказала, че най-важният компонент на устойчивия експортно-ориентиран растеж е стоковата структура на износа като цяло и в капацитета за непрекъснато подобряване структурата на износа в частност. Въпреки високата степен на уязвимост по време на макроикономическа криза, поради спадането в търсенето на водещите пазари със стойности над средното, средният и високотехнологичният износ би следвало да остава основната движеща сила на устойчивия износ. Такъв тип износ се произвежда в сектори, базирани на постоянно развиващите се технологии като машиностроене, автомобилостроене, производството на електрически уреди за бита, електронни устройства и компютри, оптични и

измервателни инструменти и др. Към тази група принадлежат също така и продукти на фармацевтичната и химическата индустрия, леката промишленост (производството на дрехи и обувки). Тези стоки обаче заемат скромна дял от българския износ, при това няма нито тенденция, нито активна политика, насочена към промяна на статуквото.

Фигура 22

Индекси на търговска специализация според степента на преработка



Източник: UNCTAD.

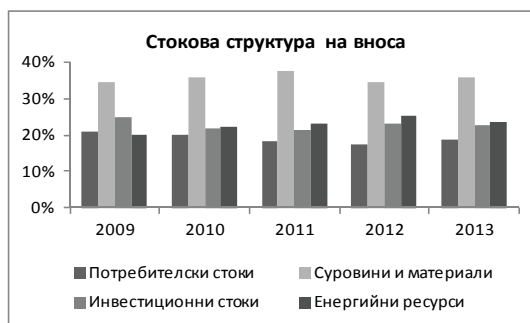
Проблемите, за съжаление, не се ограничават само по отношение на износа. Експортно-ориентираният растеж в по-слабо развити (догонващи) и структурно модернизиращи се страни е тясно свързан с вноса на машини и друг средно и високотехнологичен внос, използван от експортно-ориентираните сектори. Така дялът на вноса на тези стоки може да даде някакъв ориентир за дълбочината и устойчивостта на експортно-ориентирания път на развитие. По предварителните данни на НСИ вносът на машини, оборудване и превозни средства в България (SITC 7) през 2013 г. възлиза на малко повече от 23%, като има ясно изразена тенденция на спад след 2005 г. Тази негативна тенденция със сигурност не насърчава експортната ориентация в сектора на машините и в още по-малка степен успешните структурни подобрения в други сектори, работещи за износ.

Определено трябва да се каже, че успешното структурно обновяване към по-високи технологии и не по-малко важното преминаване към по-висока добавена стойност на вътрешното производство изисква редица допълнителни фактори, надхвърлящи вноса на машини и технологии – такива са например благоприятна икономическа политика и институционална стабилност, наличието на иновативни предприятия, по-високи разходи за образование, което да отговаря на търсенето, увеличаване на научните изследвания и разходите за развитие и т.н.

Фигура 23а
Стокова структура на износа



Фигура 23б
Стокова структура на вноса



Източник: БНБ.

От важно значение за реализирането на успешен и устойчив експортно-ориентиран растеж е и географската ориентация на външнотърговските потоци. Във връзка с това е важно да се анализира влиянието на следните три фактора: размерът на водещите износни пазари, динамиката на търсенето в ключови (и развиващи се) икономики, както и нивото на развитие на най-важните износни пазари, което може да намери отражение в стоковата структура на страната-износител. Един по-задълбочен анализ на географската структура би открил няколко тенденции. Веднага след приемането на България за член на ЕС износът показва известно изместване към ЕС, главно генерирано от експорта към Румъния и отчасти Германия. Делът на другите основни пазари в ЕС или намалява (Италия, Гърция, Белгия), или е в застой. Аналогично, делът на българския износ към новите страни-членки, както и към региона на Западните Балкани, спада. На пръв поглед могат да се направят противоречиви изводи от тази картина. От една страна, все по-големият дял на износа към Германия може да загатне за нарастващата ориентация към един от най-конкурентните и най-големи пазари на ЕС. Друг положителен знак е бързо нарастващият дял на износа към Румъния в общия експорт, което може да бъде резултат от нарастващата конкурентоспособност и важен фактор на експортно-ориентирания растеж след присъединяването на двете страни към ЕС. В действителност България успя да приложи успешно възможностите за свободна търговия, произлизащи от членството в ЕС за ускоряване на икономическите си отношения със северната си съседка. От друга страна, се отбелязва загуба на предишни пазарни дялове в новите страни-членки и в страните от Западните Балкани, които представляват традиционни пазари за български стоки.

Глобалната финансова криза се отрази и върху географската структура на търговията. Все по-осезаемо се чувства преориентацията на част от експорта към пазари извън ЕС, като опит за преодоляване на свитото потребление от страна на основните търговски партньори. В резултат на това, макар и да остава предпочитан пазар, делът на страните от ЕС в българския износ има слабо изразена тенденция към намаляване. Запазва се очерталата се напоследък подредба на основните потребители на българска експортна продукция от ЕС –

Германия, Италия, Румъния, Гърция, Франция. По-значими са промените сред страните извън ЕС, където Турция продължава да държи първа позиция, но Китай вече измества Русия от второто място, а само през последните две години износът за Китай нараства повече от два пъти. Китай се очертава не само като алтернативен, но и като все още неработен пазар.

Във вноса първото място традиционно се държи от Русия с над 20% от общия импорт, следвана от Германия – с малко повече от 17%. Важно е да се отбележи разликата в темповете на нарастване на износа и вноса при търговията със страни като Турция и Китай, което води до съществено изменение в салдото по търговския баланс. През последните две години отрицателното салдо в търговията с Китай се сви значително, а положителното салдо в стокообмена с Турция се увеличава.

Фигура 24а
Географска структура на износа



Фигура 24б
Географска структура на вноса



Източник: БНБ.

Прогнозите за развитието на външнотърговските потоци през следващите години са доста несигурни. Факт е, че страните от еврозоната най-после излязоха от повторната рецесия, което ще се отрази благоприятно върху външното търсене и обемите на износа, макар и с известен лаг. В подкрепа на тази тенденция ще бъде разработването на новите пазари в Азия и увеличаването на износа за страните от Балканския регион. От друга страна, нарастването на вноса е свързано както с по-високите цени на горивата и суровините, така и с известно раздвижване на инвестиционната активност в страната, предизвикано от необходимостта от обновяване на амортизираните в годините на кризата дълготрайни материални активи. От гледна точка на външнотърговското салдо е трудно да се прецени коя от двете тенденции ще е по-силна в средносрочен план. В по-краткосрочен план нещата изглеждат ясни – търговското салдо ще се влошава, но с умерени темпове, които едва ли ще застрашат икономическата стабилност на страната. Ситуацията през 2014 г. вероятно ще се характеризира с известно раздвижване на европейските пазари, но на някои от големите пазари извън ЕС, като Турция и Китай, може да настъпи охлаждане на икономиката. В същото време обаче ще продължат усилията на експортно ориентираните фирми да търсят нови ниши и нови търговски партньори. Неблагоприятната стокова структура на износа ще продължи да оказва сдържащо влияние върху обемите, а производителите на

окомплектоващи изделия и на детайли за западноевропейските компании ще продължат да търсят начини за компенсиране на намаляващите поръчки. Ще продължи и търсенето на алтернативни пазари (главно в Близкия Изток и Азия) и търсенето на нови продуктови ниши, но с голяма степен на сигурност може да се каже, че темповете на нарастване на износа ще останат ниски, което ще рефлектира и върху ниски темпове на икономически растеж в близките няколко години.

Предвид географската ориентация на износа, насочена основно към страните от Европейския съюз, които излязоха от рецесия, цените на основните суровини и материали вероятно ще претърпят повишаване, което може да подобри условията на търговия и да доведе до по-бързо увеличение на стойностните обеми на износа над физическите обеми. Темповете на нарастване на обемите на вноса ще останат ниски и ще бъдат, общо взето, в синхрон с нарастването на вътрешното потребление.

Конкурентоспособността на износа в България по традиция се основава на ниското заплащане, като често пъти това е било фактор дори и в случаите на по-ниско качество. Очевидно е, че такава стратегия не може да бъде печеливша в по-дългосрочен план. Навлизането на големи обеми от чужди капитали в страната през последните години ускори процеса на номинална конвергенция, което се изрази в нарастване на общото ценово равнище и приближаването му до нивата, характерни за европейските страни. В такива условия е невъзможно да се поддържат изкуствено ниски цени на труда без това да предизвика социално напрежение. Алтернативата е в сериозно реструктуриране на износа и повишаване на дела на стоките с висока добавена стойност.

Платежен баланс

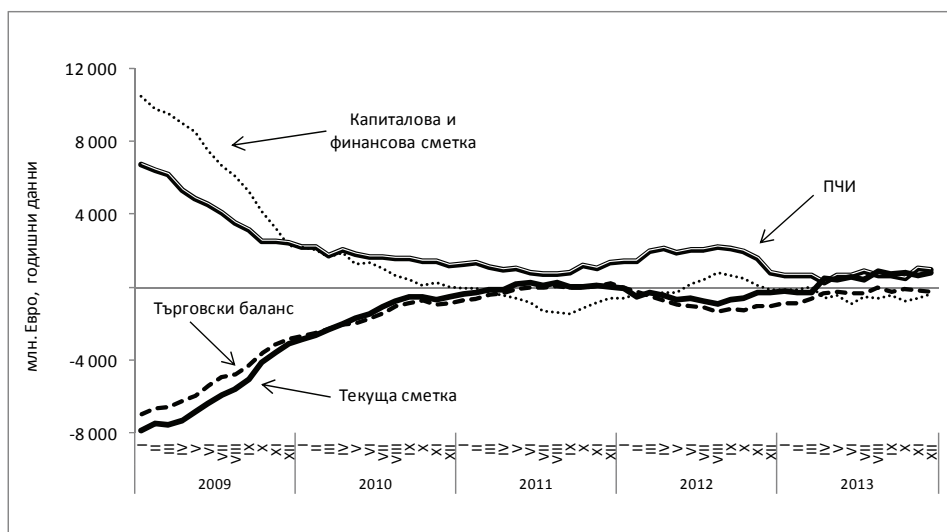
Динамиката на платежния баланс е може би най-показателната илюстрация на това какво се случи през последните години. В условията на отворена икономика ниските нива на национални спестявания означава, че поддържането на високи темпове на икономически растеж изисква използването на чужди спестявания, което се изразява в нарастващ дефицит по текущата сметка. Този процес започна още в началото на десетилетието и рязко се ускори след 2006 г. Периодът на влошаване на текущата сметка продължи до последното тримесечие на 2008 г. и почти изцяло се дължеше на влошаването на външнотърговския баланс (стоки и услуги). Характерно за целия този период беше засилен приток на капитали към България, основно под формата на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ).

С настъпването на глобалната финансова криза секнаха входящите финансови потоци към икономиката, което доведе до рязък спад на вноса и балансиране на външнотърговското салдо. Структурата на българската икономика обаче е такава, че всяко по-рязко намаляване на обемите на внос се отразява негативно върху темповете на икономическия растеж.

Високите положителни стойности по финансовата сметка, освен че допринасяха за поддържането на високи нива на валутните резерви, означаваха натрупване на нови външни задължения. Показателна е динамиката на нетната инвестиционна позиция на страната, показваща, че в периода на най-бързо нарастване на валутните резерви нетната международна инвестиционна позиция рязко се влоши както в абсолютен, така и в относителен размер. С настъпването на глобалната финансова криза както ПЧИ, така и салдото по капиталовата и финансова сметка рязко намаляха, което доведе не само до загуба на валутни резерви, но и до стабилизиране в абсолютно изражение и дори леко повишение като дял от БВП.

Фигура 25

Платежен баланс



Източник: БНБ.

По предварителните данни на БНБ текущата сметка на платежния баланс през 2013 г. е положителна, като влияние за това оказаха както свиването на дефицита по търговския баланс, така динамиката на услугите и положителните нетни текущи трансфери. Летните месеци бяха най-благоприятни за динамиката на текущата сметка, за което допринася нарастващата роля на туризма за икономиката на страната. Въпреки спада на излишъка по салдото на услугите през отминалата година в сравнение с 2012 г. те продължават да са значим източник на валутни постъпления. Най-голямо нарастване в сравнение със същия период на 2012 г. беше отчетено в износа на туристически услуги. Във вноса на услуги също беше отбелязано значително увеличение при туристическите услуги, докато най-голям спад имаше при строително-монтажните услуги. Възстановяването на външното търсене и в частност в еврозоната дава основание да очакваме плавно нарастване износа на услуги през 2014 г. и в по-дългосрочен план.

Динамиката на потоците по основните салда на платежния баланс доведе до намаляване на валутните резерви през 2013 г. с малко над 600 млн. евро, дължащо се на настъпил падеж на еврооблигации. Голяма част от нарастването на резервите с 2.2 млрд. евро, реализирано през 2012 г., се дължеше на емитирането на нов дълг, който послужи за погасяването на първата емисия еврооблигации, емитирани през 2001 г. Покритието на номиналния внос за последните 12 месеца с валутни резерви се запази на относително високо ниво (6.1 месеца), а покритието на краткосрочния дълг с резерви остана, общо взето, непроменено на нива от около 150%.

При условие, че плавното възстановяване на вътрешното търсене продължи през следващите години, в краткосрочен план може да се очаква намаляване на положителното салдо по текущата сметка на платежния баланс и дори появата на дефицит, ако вносът възстанови обичайните си обеми. В същото време евентуално задълбочаване на дълговата криза в еврозоната създава риск от допълнително влошаване на очакванията за бъдещата стопанска активност, което може да потисне вътрешното търсене и да доведе до забавяне на вноса в номинално изражение с положително въздействие върху търговския баланс и текущата сметка, но негативно влияние върху икономическия растеж.

Външен дълг

Динамиката на brutния външен дълг (БВД) в общи линии следваше модела на икономическото развитие, основаващ се на силна зависимост от външно финансиране. За последните 10 години brutните външни задължения нараснаха в номинално изражение с близо 450%. Единственият положителен момент беше намалението на държавния външен дълг, настъпило в резултат на предсрочно погасяване на задължения към международните финансови институции. Прави впечатление бързото нарастване на вътрешнофирменото кредитиране, заемащо над 40% от общия размер на външния дълг. Този тип външна задлъжнялост е със значително по-благоприятни характеристики и не представлява тежко бреме за икономиката.

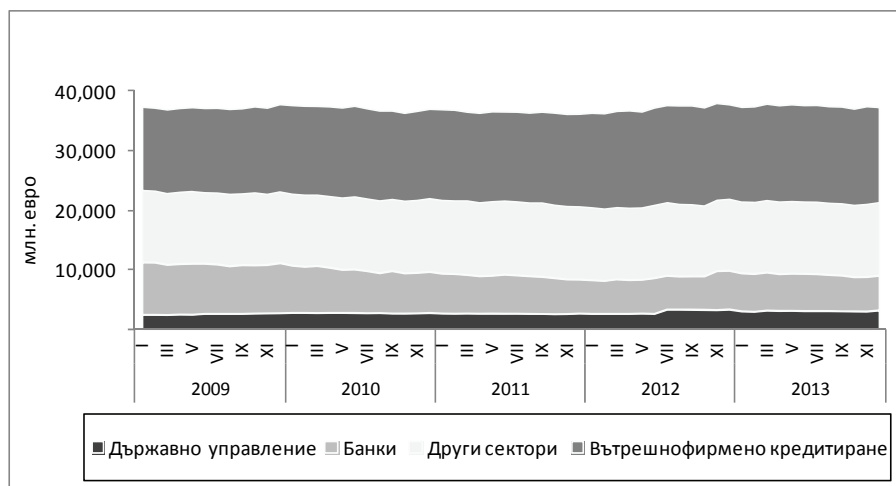
Динамиката на потоците по финансовата сметка на платежния баланс повлия върху изменението на БВД. През 2013 г. той намаля в номинално изражение с близо 450 млн. евро, като тази динамика беше следствие от намаляването на дълга на банките и правителството, докато по линия на вътрешнофирмени заеми и други сектори бе отчетено нарастване. Увеличение на БВД по линия на вътрешнофирмени заеми и на други сектори беше отчетено в секторите на преработваща промишленост и търговия, ремонт и техническо обслужване на автомобили и мотоциклети, на лични вещи и стоки за домакинството. Понижение имаше в секторите производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия, газообразни горива и вода и финансово посредничество.

От гледна точка на срочната структура на дълга промените през 2013 г. са малки, но благоприятни – има лека тенденция на намаление на краткосрочния дълг в относително изражение, въпреки слабото му покачване в номинално

изражение. Обратна тенденция се наблюдава по отношение на дългосрочния дълг. Преобладаващата част от външните задължения продължават да са дългосрочни и не представляват риск за краткосрочната платежоспособност на икономиката.

Фигура 26

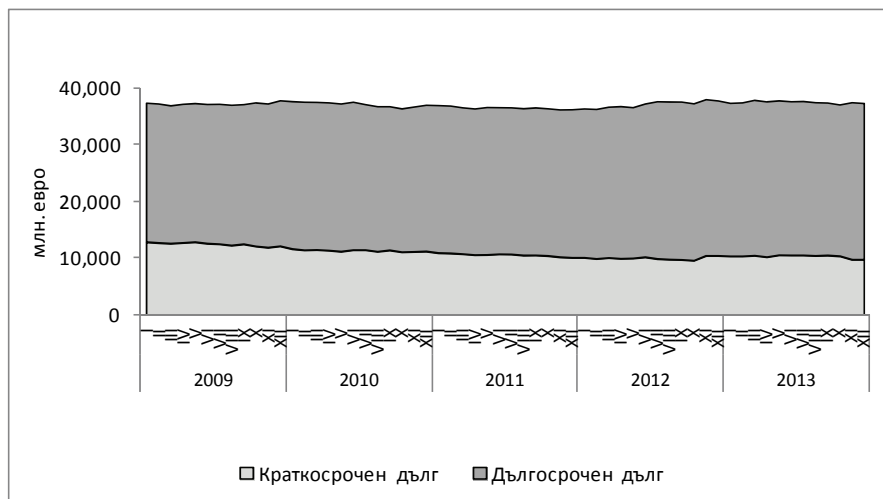
Брутен външен дълг



Източник: БНБ.

Фигура 27

Срочна структура на brutния външен дълг



Източник: БНБ.

Въз основа на динамиката на външния дълг може да се заключи, че условията по външно финансиране на българската икономика бележат леко подобрение. Среднопретегленият матуритет по външния дълг на страната продължава да

нараства, делът на краткосрочния дълг в общия БВД остава нисък, а лихвените проценти по нови кредити се понижават. В средносрочен план не се очакват съществени промени в структурата на БВД по отношение както на неговата срочност, така и на институционалните сектори. Решението на правителството да емитира нов държавен дълг, с който да погаси настъпващия падеж на глобални облигации в началото на следващата година, няма да окаже съществено влияние върху общия размер на дълга. Единственото неизвестно засега са характеристиките на новата емисия, които ще окажат пряко влияние върху обслужването.

2.2. Възможни политики в краткосрочен и средносрочен план

В България така и не се състоя сериозен дебат по важния въпрос каква политика на растеж трябва да се възприеме в по-дългосрочен план. Приема се по презумпция, че за малка и отворена икономика експортно-ориентиран модел е ако не задължителен, то със сигурност по-ефективен и лесен за приложение. Рационалността на този подход се корени във възможностите на външната търговия да бъде и източник на икономически растеж, в смисъл, че помага за по-ефективното разпределение на ресурсите както в рамките на отделна страна, така и между различни страни и региони. Освен това, износът е ефективно средство за въвеждане на нови технологии и придобиване на нови знания, което (от гледна точка на ендегенните теории) влияе стимулиращо върху растежа. С други думи, нарастването на износа играе важна роля в общия процес на икономически растеж, като оказва положително влияние както на търсенето, така и на акумулирането на капитали. От друга гледна точка, с нарастване на износа се увеличават и импортните възможности на икономиката, което също влияе благоприятно на растежа.

Многобройни са изследванията, намиращи висока корелация между нарастването на износа и икономическия растеж. Съгласно основните теоретични постулати, предимствата на експортно-ориентираните модели на растеж се дължат на (Meier, 1995):

- вътрешните разходи за осигуряване на единица чужда валута са по-ниски от разходите за спестяването на същата единица;
- преодоляване на ограниченията на по-малките икономики, свързани с икономията от мащаба;
- излагането на местните производители на външна конкуренция води (в общия случай) до нарастване на ефективността и намаляване на разходите;
- емпирично доказано е значителното увеличаване на ПЧИ в икономики с експортна ориентация;

- емпирични доказателства съществуват и по отношение на възможностите за създаване на работни места, които са по-високи при по-високи обеми на износ.

В същото време моделите на растеж, фаворизиращи експорт, имат и сериозни противници, изтъкващи на преден план някои вътрешно присъщи за модела недостатъци (Paley, 2002; Singh, 1999). Най-важните сред тях са:

- развиване на зависимост от външното търсене на развитите страни и нарастване на волатилността на темповете на растеж;
- забавяне на темповете на развитие на вътрешния пазар;
- ожесточаване на конкуренцията между развиващите се страни и поява на стремеж за „изтласкване от пазара“ (export displacement) на конкурентите, водещо в крайна сметка до влошаване на условията на търговия за всички износители;
- задълбочаване на глобалните дисбаланси и отрицателно влияние върху финансовата стабилност;
- колкото повече страни прилагат този модел, толкова по-ниска е ефективността му поради ограниченията на глобалното търсене.

Поради тези недостатъци през последните години редица автори привеждат аргументи в полза на твърдението, че експортно-ориентираният растеж са изчерпани и трябва да се заменят с модели, основаващи се на развитието на вътрешното търсене (domestic demand-led growth). Един от основните аргументи е, че излизането на Китай на международните пазари съществено е променило „правилата на играта“. Причините за това се коренят в йерархичната структура на този тип модели, предполагаща заместването на старите играчи с нови, които имат по-ниски разходи на единица продукция. Предлагащото на евтина, непретенциозна и относително добре подготвена работна ръка в Китай е на практика неограничено, което поставя останалите развиващи се страни (както в региона, така и глобално) в неравностойно положение. Вече има редица примери, предимно в областта на леката индустрия и по-специално трикотажните изделия, които доказват хипотезата за наличие на „изтласкване от пазара“.

Въпреки наличието на недостатъци на експортно-ориентирания растеж, ясно е, че развиващите се страни (поне на даден етап от развитието си) не могат без развитие на отрасли за износ, доколкото те осигуряват необходимата валута. Въпросът е в какъв контекст се разглежда стимулирането на износа. От тази гледна точка международната търговия трябва да е подчинена на идеята за икономическо развитие, а не да се търсят сравнителни предимства в различни дейности и отрасли на всяка цена, тъй като това често води до отрицателни ефекти в по-дългосрочен план. От своя страна, за да бъдат успешни, моделите,

основаващи се на вътрешното търсене, трябва да се изграждат при спазването на следните принципи:

- оптимизиране разпределението на доходите в икономиката;
- добро управление (компетентно и некорумпирано);
- финансова стабилност;
- осигуряване на разумно и поносимо външно финансиране.

Тези принципи ясно очертават границите на приложимост на моделите, основаващи се на развитие на вътрешното потребление, като налагат значително по-високи стандарти. Тоест става въпрос не само за желания и за избор, но и за възможности. Едва ли е случаен фактът, че преобладаващата част от високо развитите индустриални страни разчитат много повече на вътрешните фактори за икономически растеж, отколкото на капризите на външното търсене.

От гледна точка на казаното дотук става ясно защо дебатът за модела на икономическия растеж се отлага вече толкова години. Горчивата истина е, че (поне в краткосрочен план) България на практика няма друг полезен ход, освен да възприеме експортно-ориентиран модел. Българската икономика се характеризира с висока степен на отвореност и външноикономическите фактори винаги са имали изключително важно значение за развитието. Тази особеност на националното стопанство (присъща по принцип на малките икономики) се запазва и дори нараства през последните две десетилетия, когато икономиката е (повече или по-малко) пазарно ориентирана. Доколкото това до голяма степен е предопределено както от историческото развитие и географското местоположение, така и от редица икономически фактори, страната ни на практика няма разумна алтернатива на все по-тясна интеграция в европейското и световно стопанство. Въпреки че това се разбира и споделя както от всички икономисти, така и от всички политици, наличието на съгласие не прави задачата за оптимално използване на външния сектор по-малко сложна.

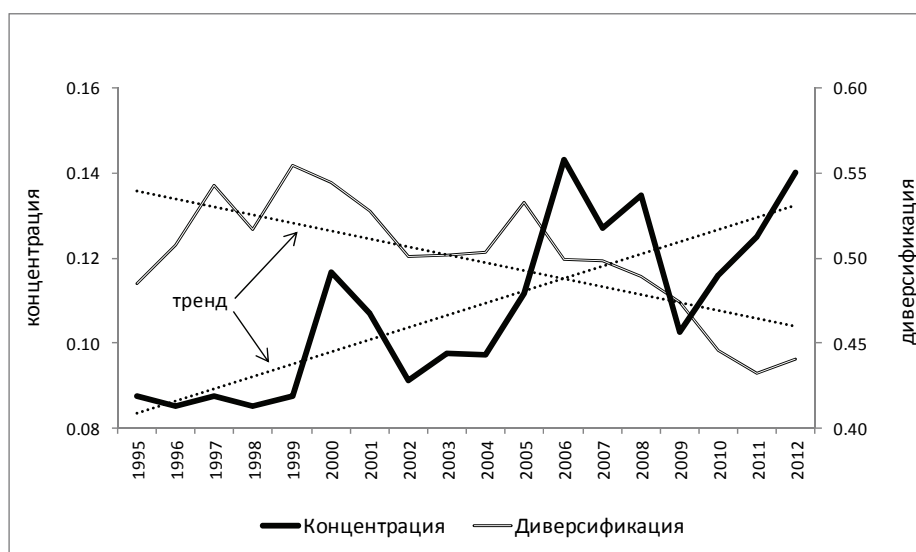
Ясно е, че при ограничен вътрешен пазар всяка експортно-ориентирана икономика се нуждае от по-широк достъп до международните пазари, а външната търговия (и особено нарастването на износа) се превръщат в един от най-важните фактори за икономически растеж. За да може националната икономика да се възползва от природните си дадености и производствената си специализация, е необходима адекватна външноикономическа политика. Това от своя страна налага възприемане на изискванията и правилата на глобализацията и свързаната с нея световна търговска система. Голяма част от проблемите, отнасящи се предимно до либерализацията на търговските потоци, бяха решени с влизането на България в СТО и присъединяването ѝ към ЕС. Други проблеми обаче, може би по-важните, отнасящи се до формулиране и изпълнение на конкретна държавна политика в областта на външната търговия, така и не бяха решени. Оставяме настрана въпроса дали въобще е нужна

национална стратегия за външноикономическа политика. Примерите от световната практика (Япония, Корея, Китай, азиатските тигри и др.) красноречиво говорят за ползите от такава политика.

Емпиричните данни категорично показват, че отвореността на икономиката и експортно-ориентираният растеж донесоха големи ползи за редица развиващи се страни. Многобройни са примерите както в Югоизточна Азия, така и в Централна и Южна Америка. През последните няколко десетилетия няма нито един случай на икономика, която да е регистрирала високи и стабилни темпове на икономически растеж, без това да е било съпроводено със значително увеличение на обемите на външната търговия. Колкото и безспорни да изглеждат успехите на експортно-ориентираните икономики от гледна точка на растежа, въпросите, около които продължават дискусиите, са за дългосрочната устойчивост на този модел на развитие и появата на нов тип зависимост на развиващите се страни от развитите по линия на търсенето. Страховете от поява на нов вид колониализъм се подхраниха след избухването на глобалната финансова криза, когато обемите на световната търговия рязко намаляха, основно поради свиване на търсенето в развитите страни, което даде основания на много икономисти да предрекат възобновяване на протекционизма като икономическа политика.

Фигура 28

Индекси на концентрация и диверсификация на износа



Източник: UNCTAD.

Ако приемем че придържането към експортно-ориентиран модел на растеж (с всичките му недостатъци) през следващите години е неизбежно, на преден план изниква въпросът как да се осигури оптимална диверсификация на търговските потоци (и преди всичко износа), така че да се осигурят високи и стабилни темпове на растеж. Световната практика отдавна е доказала, че връзката между

степената на отвореност на икономиката и волатилността на икономическия растеж е толкова по-слаба, колкото диверсификацията е по-голяма. Затова от изключителна важност е да се поддържа висока степен на диверсификация както по отношение на продуктите, така и по отношение на пазарите, на които се търгува. За съжаление, данните през последните години показват наличие на ясно определен тренд към намаление на диверсификацията и повишаване на концентрацията на българския износ.

Освен неблагоприятните тенденции в структурата на износа, прилагането на експортно-ориентиран модел на растеж трябва да отчете наличието и на други фактори. *Първо*, забавеният процес на догонване от страна на България след системната промяна в началото на 90-те години на XX в. сериозно влоши изходната позиция на страната. България в момента е изправена пред задачата за двойно догонващо икономическо развитие: по отношение на ЕС и на по-развитите нови страни-членки. Казано с други думи, условията за успешен експортно-ориентиран растеж са по-малко благоприятни, отколкото за страните от ЦИЕ, по отношение както на привличане на експортно-ориентирани транснационални компании, така и на наличния размер на приходите от потенциалните пазари. *Второ*, България започна своя експортно-ориентиран модел на растеж залагайки на ниските разходи за производство и труд и така се превърна в техен заложенник. От една страна, нарастващата международна конкуренция (предимно извън Европа) изтласква България от този капан. От друга страна, успешна модернизация е възможна само ако икономическата политика може да създаде благоприятна среда за обновяване и международният капитал разглежда България като ценен партньор на по-високо ниво в рамките на глобалната производствена верига. *Трето*, всяка структурна модернизация има противоположни въздействия върху пазара на труда – от една страна тя увеличава търсенето на по-високо (и по-добре платена) квалифицирана работна ръка, при положение че такава е налична на вътрешния пазар, а от друга страна, пазарът на труд неизбежно започва да се освобождава от неквалифицираната или недостатъчно квалифицираната работна ръка и броят на безработните се увеличава. Двойната задача на подходящата икономическа политика се състои в предоставяне на достатъчно квалифицирана работна ръка в съответния сектор и в същото време разкриване на нови възможности за заетост на хората, освободени вследствие на структурна модернизация с цел да се избегнат социалните проблеми и маргинализация на тези групи. *Четвърто*, наличният паричен съвет ограничава полето за действие на икономиката, доколкото конкурентоспособността на износа не може да бъде генерирана от девалвация на националната валута. Затова структурната модернизация е възможна само ако конкурентната позиция на страната се подобри в резултат от по-висока производителност (без да се увеличават разходите за труд на единица продукция в сравнение с реални или потенциални конкуренти) и при наличието на други положителни тенденции, които не могат да бъдат количествено определени (надеждност на дългосрочна икономическа политика на правителството и бизнес средата, бързо подобряване на физическата инфраструктура, появата на нови пазари или нарастващото търсене на избрани продукти в различни страни и др.).

Изграждането на капацитет за привличане на нови инвестиции и производства е важен момент, който непременно следва да залегне в евентуална стратегия (Inotai, 2013). Това от своя страна означава прилагането на координирани и дългосрочни (от различни правителства) политики по:

- подобряване на общата икономическа среда чрез по-сериозно премахване на различните икономически и институционални пречки;
- инвестиране в инфраструктура като основен канал за по-добър и по-евтин достъп до съседните пазари и в същото време косвено привличане на вниманието на международните инвеститори, интересувачи се от по-голям регионален пазар;
- осигуряване на повече средства за целево-ориентирани и ориентирани към бъдещето изследвания (в природните, биологичните и не на последно място в социалните науки);
- създаване на синергия между структурата на висшето образование и търсенето на квалифицирани работници от страна на бизнеса/пазара на труда.

Средносрочната стратегия за развитие въз основа на експортно-ориентиран и устойчив растеж трябва да постави в центъра на вниманието редица въпроси, по-важните от които са:

- кои са секторните приоритети на експортно-ориентирания растеж;⁸
- кои държави и/или региони трябва да се разглеждат като пазари, стимулиращи търсенето на стоки и услуги, произведени в България;
- как може да се комбинира експортно-ориентиран модел с привличане на ПЧИ, както по отношение на желаната структура на производството и износа, така и на географската ориентация на доставките;
- как да се остави известно поле за действие за откриване и възползване от нововъзникващите „нишови пазари“ в различните страни по различно време.

Експортно-ориентираната стратегия следва да бъде подкрепена и от редица инструменти, някои от които са:

⁸ Проучване, направено от консултантската фирма A.T. Kearney, подчертава възможностите за специализация в транспортно оборудване и машиностроене, химикали и пластмаси, храни и земеделие, логистика, IT и аутсорсинг, както и здравни услуги, фармацевтичното производство, някои сектори на биотехнологиите и технологиите за опазване на околната среда (Kearney A.T. 43, 2011, FDI Strategic Analysis, Invest Bulgaria Agency).

- частично географско преориентиране по отношение на външната търговия и произхода на ПЧИ както в рамките на ЕС (към по-динамични и конкурентоспособни партньори в т. ч. новите страни-членки), така и извън ЕС;
- ясни преференции към предпочитани сектори без да се нарушават правилата за конкуренция на ЕС и чрез избягване на изкривяваща пазара намеса от страна на държавата в развитието на икономиката;
- внимателен анализ на възможностите за експортно-ориентирано заместване на вноса, което означава, че все по-голяма част от внесените стоки, използвани в експортно-ориентирано производство, да се произвеждат в България от местни или чуждестранни (предимно малки и средни) компании;
- подпомагане на експортно-ориентирания растеж на малките и средни фирми по три различни начина: включването им (като дъщерни дружества) в мрежата от производството и услуги на транснационалните компании, работещи в България за износ; превръщането им в автономни и преки износители на различни стоки и услуги (в началото предимно към съседните пазари като Румъния, Западните Балкани, някои от новите страни-членки, но също така към Гърция, Турция и Украйна) и най-накрая, развиване на конкурентните им предимства и успешното им конкуриране с чуждестранни компании в избрани сектори на българския потребителски (или инвестиционен) пазар (със специален фокус върху храните и други основни сектори, произвеждащи потребителски стоки);
- създаване на капацитет за структурно обновяване в рамките на даден сектор на производствени предприятия в България, ръководени от транснационалните компании. Успехът на тези усилия със сигурност се нуждае от тясно сътрудничество с транснационалните компании, но също така и постоянно подобряване на бизнес средата в страната, както и следенето отблизо на развитието на международния бизнес, влияещ върху глобалната позиция и бизнес перспективите на съответните компании;
- структурно модернизиране – въвеждане на по-високо ниво на технологиите, включени в производството, заетост на по-високо квалифицирани работници и по-висока вътрешна добавена стойност, което на определен етап да се съсредоточи върху изграждане на стратегически клъстери със значителни ефекти на синергия и разпростиране на положителните ефекти към различни сектори и области на икономиката;
- ефективното сътрудничество с експортно-ориентиранияте транснационални компании изисква продължителни усилия на изграждане на мрежа, както на ниво сътрудничество в областта на производството, така и на ниво правителство и неговите високопоставени представители, отговарящи за икономическите политики на страната.

3. Фискален сектор

3.1. Бюджетно салдо и източници за неговото финансиране

Бюджетното салдо, което е финален резултат от процесите и политиките във фискалния сектор за годината, беше очаквано негативно за 2013 г.⁹ Въпреки че размерът му нарасна четири пъти в сравнение с 2012 г., бюджетният дефицит остана под границата 2% от БВП, предвидена в Закона за публичните финанси (в сила от началото на 2014 г.). Нещо повече, дефицитът в края на миналата година беше и под този, заложен в Закона за бюджета. В номинално изражение той възлезе на 1.45 млрд. лв., което отнесено към БВП, представлява -1.9%, или с -0.2 пр. п. над нашата прогноза.

Учетворяването на дефицита е следствие от политическия натиск към правителството за повече разходи. Успех на фискалната политика е, че отговори балансирано на силния и разнопосочен натиск, реализирайки приемлив бюджетен дефицит за тази трудна политическа ситуация. Потвърждаването на кредитния рейтинг на страната от „Фитч Рейтингс“ през януари 2014 г. със стабилна прогноза подкрепя недвусмислено този извод. Още повече, че в обосновката към рейтинга агенцията посочва ролята на стабилните публични финанси и силната бюджетна позиция.¹⁰ Месец по-рано другата рейтингова агенция – „Стандард енд Пуърс“, също запази рейтинга на страната, но понижи перспективата си на негативна. Причини за ревизията са слабите перспективи за икономически растеж и нестабилната политическа ситуация, забавяща приемането на належащи реформи.¹¹

Бюджетният дефицитът за 2013 г. беше покрит главно със средства от фискалния резерв, който намаля с 1.4 млрд. лв. за годината. На този фон държавният и държавно-гарантиран дълг нарасна незначително – само с 211 млн. лв., достигайки 19.1% от БВП за 2013 г. Източник за попълване на фискалния резерв след 2008 г. са емисиите на държавен дълг. В съответствие с тази тенденция дългът през 2012 г. се увеличи с близо 2 млрд. лв., половината от които повишиха нивото на фискалния резерв от 5 на 6 млрд. лв. Въз основа на този привлечен ресурс фискалният резерв пое основната тежест на дефицита през 2013 г.

През периода от 2009 до 2011 г. собственият капацитет на фискалния резерв за участие в покриването на бюджетни дефицити беше изчерпан. Поради това ролята му в системата на публичните финанси се ограничи до функцията да поддържа „санитарния минимум“ от 4.5 млрд. лв., необходим за гарантиране на финансовата стабилност на страната, и до функцията на „депо“ за съхраняване на средства, набрани от емисии на държавен дълг. Или, бюджетният дефицит от 2011 г. насам се покрива изключително за сметка на нарастващ държавен дълг. Този факт предопределя в голяма степен провежданата фискалната политика. В

⁹ Има се предвид салдото по консолидираната фискална програма.

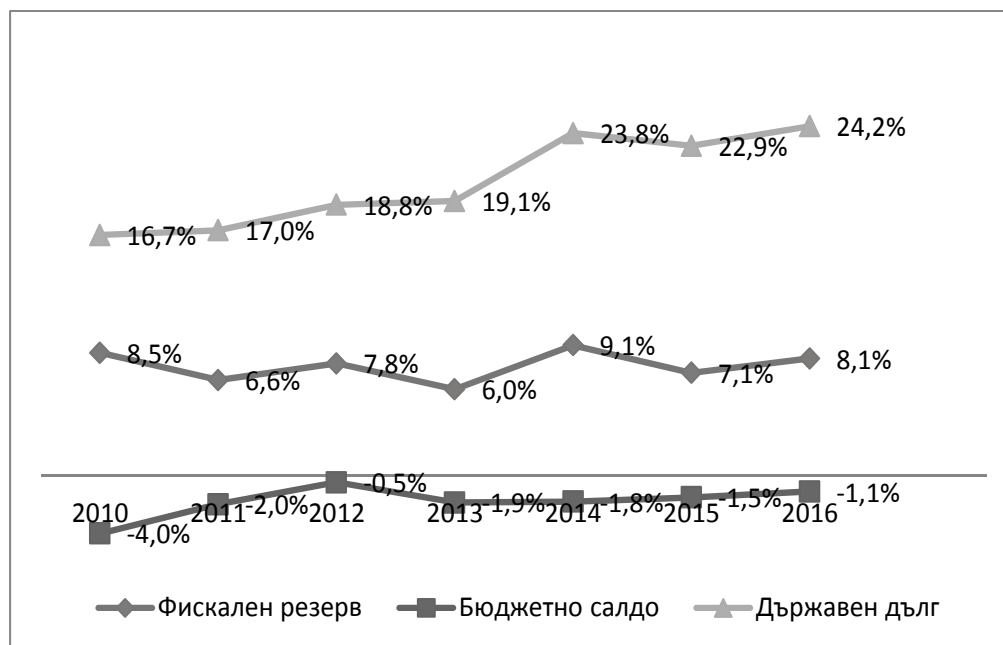
¹⁰ https://www.fitchratings.com/creditdesk/press_releases/detail.cfm?pr_id=814113&origin=home

¹¹ <https://www.standardandpoors.com/>

съответствие с него тя е насочена предимно към поддържане на стабилни държавни финанси и излъчване на ясни сигнали в тази посока към инвестиционната общност с цел постигане на по-ниски цени по дълговите емисии. В това направление фискалната политика и през миналата година защити интересите на държавата, поддържайки успешно статуквото, особено в турбулентната политическа ситуация, характерна за 2013 г. По-специално, водената фискална политика защити държавата от популистките тенденции, обещаващи безразборно харчене на държавни средства, чиито последствия са ясно предвидими – стопанска и политическа катастрофа. В резултат на това се очаква тенденцията на умерено нарастване на задлъжнялостта на държавата да продължи, като през 2014 г. дългът ще нарасне с по-високи темпове (с 4.7 пр. п.) заради падежа на глобални облигации в началото на следващата година (вж. фиг. 29).

Фигура 29

Бюджетно салдо, фискален резерв и държавен дълг 2010-2016 г. (% от БВП*)



*Анализът се позовава на периода 2010-2013 г., който се характеризира с процеси на възстановяване от кризата, „ударил“ в България през 2009 г. с реален спад на БВП от -5.5% и с началото на тенденция на растящи бюджетни дефицити и растящ държавен дълг. Изминалата 2013 г. е основната година за анализ, като след нея следват три прогнозни години – толкова, колкото са и годините преди нея.

Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г., НСИ, прогноза 2014-2016 г.

Поддържането на финансова и политическа стабилност на базата на нарастващ държавен дълг е политика, възможна за провеждане през сравнително кратък период. Продължаването ѝ по-дълго води до негативни последици, каквато е разрушителната финансова катастрофа в нашата южна съседка Гърция. Ниското ниво на държавен дълг в България е актив, който може да се използва в

период на възстановяване от криза, но това трябва да става при спазването на ясни критерии. Първо, нивото на задлъжнялост на нашата държава не може механично да се сравнява с нивата на дълг в други държави членки на ЕС, защото България се намира в система на паричен съвет и защото българската икономика, която на практика изплаща дълга на държавата, е по-слаба от икономиките на другите държави членки, най-малкото поради нерешени структурни проблеми в енергетиката, образованието, здравеопазването, пенсионното осигуряване, транспорта и др. Второ, заслужава си държавата да задлъжнява, ако вследствие на това тя стимулира такъв растеж на икономиката, който не само гарантира изплащане на дълговете, но и създава допълнително благосъстояние за фирмите и гражданите.

Погледната от тази ключова перспектива, фискалната политика през 2013 г. не може да бъде оценена като ефективна. Защото нарасналите (номинално)¹² с 9.3% общи разходи на държавата, което е с 5.7 пр. п. по-бързо от 2012 г., повлияха съществено за учетворяване на финансираните с дълг дефицит и доведоха до скромния растеж на икономиката от 0.9% (реално, по предварителни данни). Тоест, само с 0.3 пр. п. повече от резултата за 2012 г. (0.6%), при това на фона на реален ръст в износа от 8.9% за 2013 г., стимулиран от благоприятна международна конюнктура.¹³ Изглежда съвсем точна констатацията на „Стандарт енд Пуърс“, че политическата несигурност, а и недоверието в правителството, са централни фактори, задържащи растежа на българската икономиката. Няма и как главна политика за държавата, каквато е фискалната, да не е тясно свързана с това недоверие.

По-конкретно политическата несигурност през 2013 г. се прояви не само в антиправителствени стачки,¹⁴ но и в реално намаляване на потреблението на домакинствата с -2.3%, както и в свиване на брутното образуване на основен капитал с -0.3%. Динамиката на тези макроикономически показатели обясняват причините за задържане на растежа на БВП през 2013 г. Нещо повече, депозитите в банковата система нараснаха значително през годината (с над 10%), докато кредитирането „замръзна“ на нивото си от края на 2012 г. Намирайки се под същото влияние, банковата система не подкрепи растежа на БВП в достатъчна степен.

Динамика на общите държавни приходи и разходи

Общите приходи на държавата бележат покачване през 2013 г. с 5.5%, което е с 2.7 пр. п. по-бавно от ръста им за предходната година, когато те нараснаха с 8.2% вследствие на засилена данъчна дисциплина и подобро усвояване на еврофондове. Важно е да се отбележи, че забавянето в темпа на нарастване на

¹² Средногодишната инфлация за 2013 г. е 0.9%.

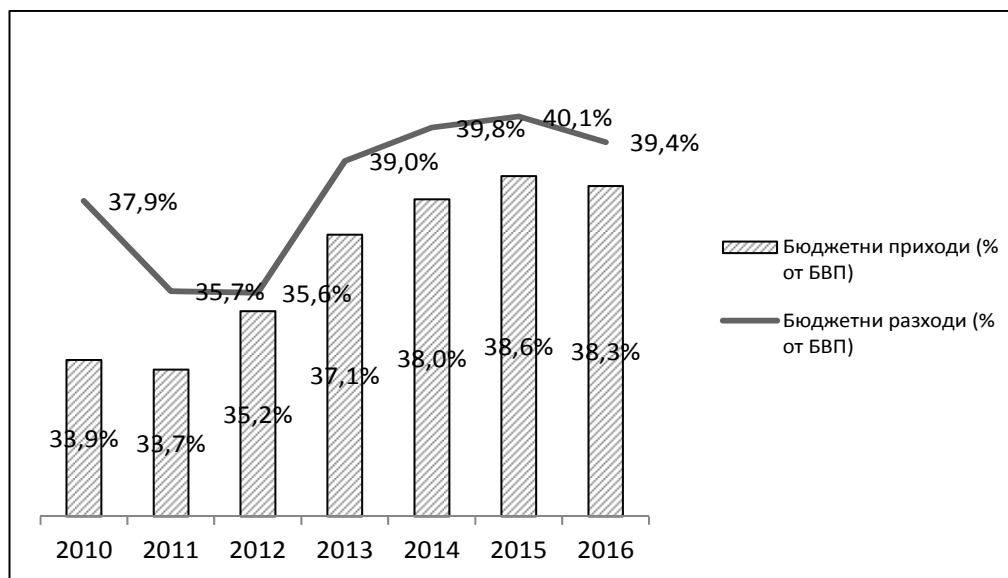
¹³ Предварителните данни на НСИ за реалния ръст на БВП през 2012 г. бяха 0.8%, а окончателните спаднаха до 0.6%. Ако и предварителните данни за 2013 г. бъдат ревизирани надолу, може да се окаже, че растежът през миналата година е сравним с този от 2012 г.

¹⁴ Те започнаха в края на май 2013 г. и приключиха през февруари 2014 г.

общите приходи е реализирано на фона на непроменени ставки на данъците и осигуровките и при малко по-ускорен ръст на БВП през 2013 г. в сравнение с предходната година. Дори отделно взет, този факт навежда на мисълта, че политическите проблемни в държавата са се отразили негативно както върху администрацията, отговаряща за приходите в държавата, така и върху тази, отговаряща за усвояването на средства от ЕС. Поради относително ниския растеж на БВП дори и по-слабото покачване на държавните приходи доведе през 2013 г. до по-висок относителен дял на разходите в БВП с 1.9 пр. п. Те достигнаха 37.1% от БВП в съзвучие с нарастващата тенденция, започнала през 2011 г. (вж. фиг. 30).

Фигура 30

Преразпределение през държавния бюджет 2010-2016 г.



Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г., НСИ, прогноза 2014-2016 г.

От друга страна, общите разходи на държавата растат с 9.3%, т.е. с 5.7 пр. п. по-бързо от ръста им за 2012 г., когато те се увеличиха с темп 3.6%. По-бързото нарастване на разходите спрямо приходите влече след себе си не само значително нарастване на бюджетния дефицит за 2013 г., но и разширяване на относителния дял на държавните разходи в БВП с 3.4 пр. п., който достигна 39%.

И при приходите, и при разходите се очертава ясна тенденция за засилване на преразпределението през държавния бюджет, като разходите трайно надвишават приходите, разликата между които се покрива с нарастващ дълг. Очаква се тази тенденция да продължи до 2015 г., след което леко да стагнира до нива на приходите и разходите от под 40%. В условия на възстановяване от криза тази тенденция на развитие във фискалния сектор, резултат от опити за проактивна фискална политика, е обяснима и логична. Смущаващо е обаче, че до края на 2013 г. (4 години след кризисната 2009 г.) тя не доведе до по-

интензивен икономически растеж на българската икономика, въпреки ниските преки данъци, въпреки декларациите за „подаване ръка на бизнеса“, „облекчаване на административните процедури“, „ускоряване на плащанията“ и т.н., въпреки благоприятната за българския износ международна конюнктура и въпреки широките възможности, които предоставят европейските фондове и програми. Колкото растежът се отлага във времето, толкова по-трудно постижим става той – икономиката продължава да задлъжнява и растящото лихвено бреме ще затруднява все повече политиките и реформите на правителството, качеството на трудовите ресурси ще продължи да спада, социалното и политическо недоволство ще расте, липсата на достатъчни приходи ще забави допълнително и отлаганите структурни реформи: в енергетиката, образованието, здравеопазването, пенсионното осигуряване, железопътния транспорт и др., които от своя страна още по-силно ще спъват растежа.

Структура на общите държавни приходи и разходи

При сравнение между първата година след кризата (2010 г.), и изминалата 2013 г. се очертават сравнително малки разлики в структурата на държавните приходи, което е обяснимо предвид положителния факт, че данъците и осигуровките в България не се промениха и запазиха ниските си размери. Относителният дял на приходите от данъци (без осигуровки) спада с -2.4 пр. п. за сметка на увеличение със същия размер в дела на помощите. Делът на приходите от осигуровки бележи едва забележимо покачване, докато този на неданъчните приходи незначително спада.

Таблица 2

Структура на държавните приходи, 2013 г. (% от общите приходи) и промяна в сравнение с 2010 г. (пр. п.)

	Данъци (без осигуровки)	Осигуровки	Неданъчни приходи	Помощи
2013 г. (%)	56.3	20.9	13.7	9.1
Промяна от 2010 г. (пр.п.)	-2.4	0.1	-0.2	2.4

Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г.

Обясним е ръстът в дела на приходите от помощи, защото към 2010 г. усвояемостта им беше далеч по-слаба, поради влошени отношения с ЕК по този въпрос, слаб административен капацитет и т.н. Относителният дял на данъчните приходи в общите приходи на държавата е по-нисък през 2013 г. не само по отношение на началото, но и в сравнение с всички години от разглеждания период. Този факт, подкрепен от данните за по-нисък темп на растеж на данъчните приходи (без осигуровките) в размер на 2.4% през 2013 г. в сравнение с предходните години (7.4% за 2011 г. и 5.6% за 2012 г.), и на фона на по-ниския растеж на БВП през 2012 г. определено подкрепя изказания по-горе извод за по-слаба събираемост на данъците през 2013 г. вследствие от слабости в данъчната политика на държавата. Делът на приходите от осигуровки е стабилен, заради повишения контрол при събирането на тези налози под натиска на неправителствени организации (БСК и др.) и въз основа на това, че те са дължими по трудови договори, голямата част от които са сключени с

държавни, корпоративни и финансови институции, работещи по правило на светло.

Структурата на държавните разходи по видове показва по-голяма устойчивост от тази на държавните приходи, което отразява относително константните ангажименти на държавата по предоставяне на индивидуални и публични блага (табл. 3). Най-голям относителен дял в общите разходи на държавата през 2013 г. заемат социалното осигуряване и грижите, който нараства незначително в сравнение с 2010 г. Техният дял е по-голям 2.2 пъти от този на разходите за заплати (в т.ч. социални осигуровки), 2.7 пъти от дела на разходите за издръжка на държавата, 3.1 пъти от дела на капиталовите разходи, а дяловете на субсидиите, лихвите и вноската в ЕС са нищожни в сравнение с него. Тази констатация показва стратегически неблагоприятната ситуация, в която се намира българската икономика. Тя вероятно ще остане заложенник на социалните плащания и трансферите към пенсионерите, болните и социално слабите в обществото. Причините за това положение са комплексни, но със сигурност липсата на работещи политики за целенасочено насърчаване на раждаемостта и за ограничаване на емиграцията като бягство от непривлекателния българския социален и икономически модел влияе за засилване на тази тенденция.

Таблица 3
Относителен дял на разходите по видове, 2013 г. (% от общите разходи), и промяна в сравнение с 2010 г. (пр. п.)

	Заплати	Издръжка	Субсидии	Лихви	Социално осигуряване	Капиталови разходи	Вноска в ЕС
2013 г. (%)	19.1	15.5	4.7	2.3	41.9	13.5	3.1
Промяна от 2010 г. (пр.п.)	0.3	-1.1	-0.9	0.4	0.9	-0.2	0.6

Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г.

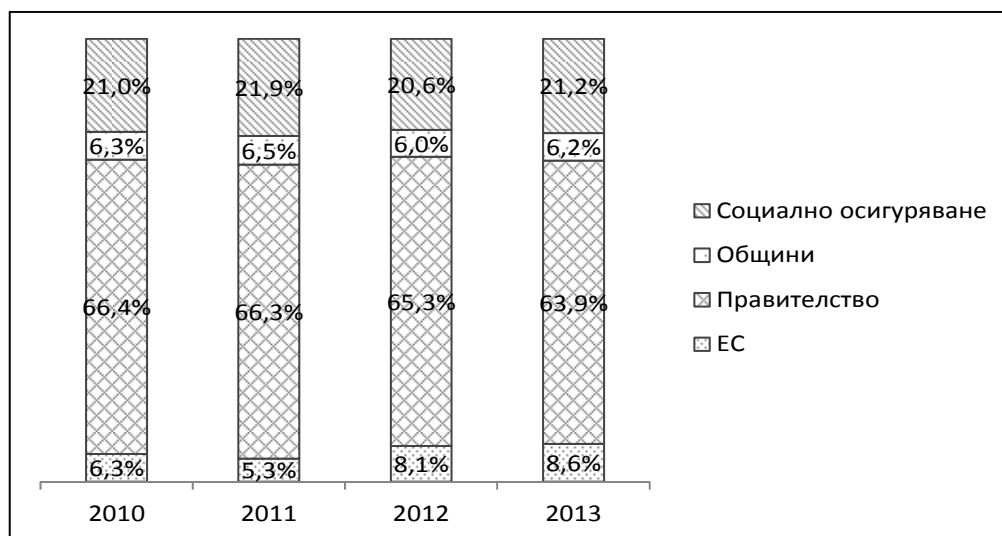
Взаимодействие между бюджетите в консолидираната фискална програма

Консолидираната фискална програма (КФП) на държавата е израз на обективните икономически възможности на страната, отношенията ѝ с външната икономическа среда и на провежданата фискална политика. Тя се състои от бюджети на отделните власти, на национални институции, натоварени с ангажимент да провеждат държавна политика и на отношенията ѝ с ЕС. Проследяването на тенденциите на взаимодействие между тези бюджетни единици разкрива важни характеристики на фискалната политика, свързани с разпределението на финансовата власт в държавата, произтичаща от участието на тези единици в общите приходи и разходи. КФП обединява републиканския бюджет (на правителството), бюджета на местната власт, бюджета на социалното осигуряване и грижите, както и бюджета на финансовите отношения с ЕС.

Правителството на България реализира най-голям относителен дял от общите приходи на държавата, който плавно спада от 66.4% за 2010 г. до 63.9% за 2013

г., отчитайки свиване с 2.5 пр. п. (вж. фиг. 31). След него се нарежда секторът на социалното осигуряване и грижите, който заема стабилен относителен дял – вариращ между 21 и 22% за разглеждания период. Делът на общините също е стабилен, макар и много нисък – между 6 и 6.5% от общите приходи, а този на приходите от ЕС се разширява с 2.3 пр.п., достигайки 8.6% от общите приходи през 2013 г.

Фигура 31
Структура на приходите – правителство, общини, социално осигуряване и ЕС
2010-2013 г. (% от общите приходи)



Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г.

На фона на устойчивите дялове на социалното осигуряване и общините, приходите от ЕС заемат макар и бавно все по-голям относителен дял в общите приходи за сметка на дела на правителството. Въпреки тази тенденция делът на европейските средства във финансирането на българската държава остава твърде нисък. На фона на нестабилната политическа среда в страната, предполагаща по правило по-слаба администрация и по-висока корупция,¹⁵ към края на прогнозния период (2016 г.) относителният дял на финансирането от ЕС е възможно да надхвърли 10% от общите приходи. А точно европейските средства представляват реален потенциал за увеличаване на общите приходи, база за проактивни икономически политики на правителството и общините. Усилията би следвало да се концентрират далеч по-решително върху необходимите мерки и условия за повишаване усвояемостта на средства от ЕС. Другият извод, който се налага, е, че при това ниво на собствени приходи българските общини са практически неспособни да провеждат каквато и да била самостоятелна политика. Те са принудени да се финансират от правителствени

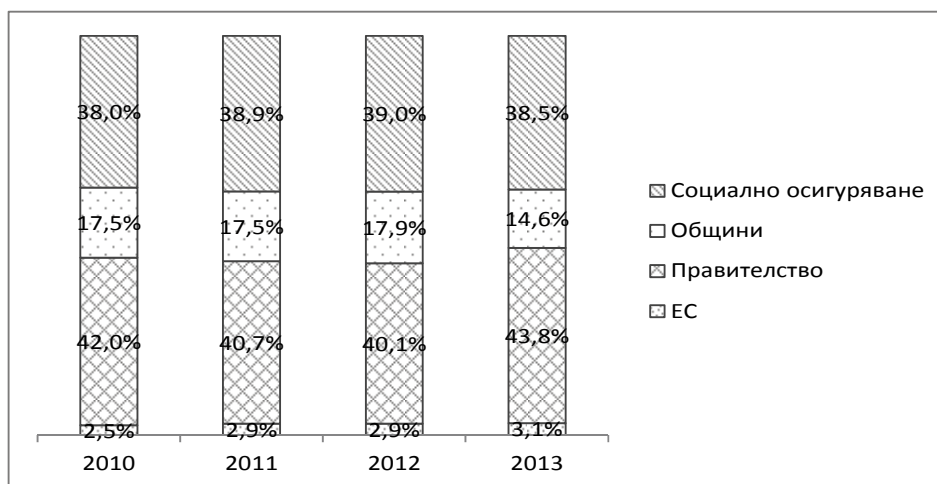
¹⁵ Това отчита индексът на сивата икономика на Центъра за изследване на демокрацията. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=16700>

трансфери, което в българската политическа среда се свързва със силно политическо влияние на правителството и подкрепящите го партийни мнозинства върху общинския сектор. Това влияние обезсмисля в голяма степен разделението на властите, предвидено в конституцията и законите, и води до засилване на фасадността на българската демокрация.

От страна на разходите картината се различава, въпреки че отново най-голям относителен дял отчита правителството, а на втора позиция е социалното осигуряване (вж. фиг. 32). Общините и ЕС са разменили местата си – относителният дял на общините в общите разходи е значително по-голям от този на вноската в бюджета на ЕС.

Фигура 32

Структура на разходите – правителство, общини, социално осигуряване и ЕС
2010-2013 г. (% от общите разходи)



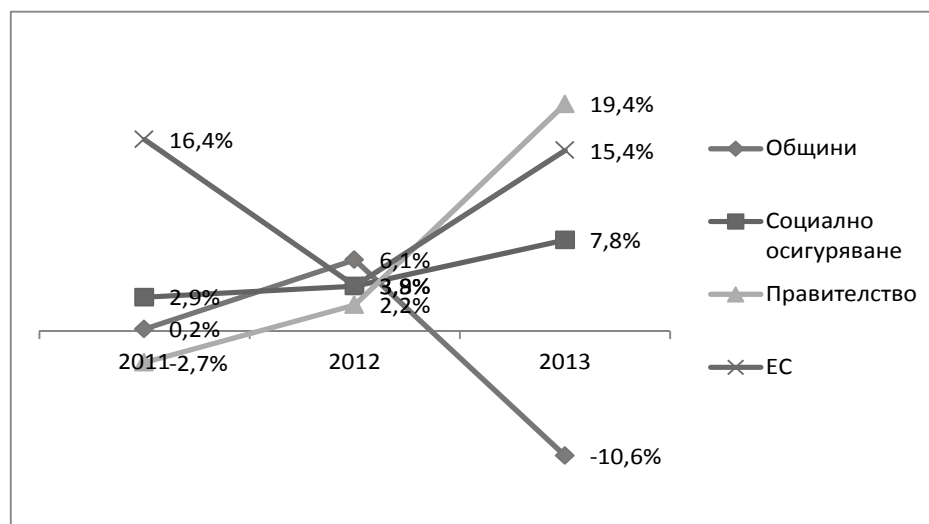
Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г.

Динамиката в дела на разходите на правителството се покачва на годишна база през 2013 г. с 3.7 пр. п., главно поради увеличени осигурителни и лихвени плащания, нараснали капиталови разходи и разходи за издръжка. Незначително нараства делът на вноската в ЕС, този на общините се свива с 3.3 пр. п., а делът на социалното осигуряване и грижите остава стабилен. И от страна на разходите се вижда, че общините в България са във все по-непривилегировано положение – те харчат все по-малко в рамките на разходите на държавата, откъдето влиянието на местната политика върху живота на гражданите става по-ограничено и формално, като е на път да се маргинализира съвсем.

Тъй като акцент на фискалната политика през 2013 г. са увеличените общи разходи (9.3% на годишна база), за по-детайлно проникване в резултатите от тази политика се налага анализът на структурата им да бъде подкрепен с проследяване на тяхната динамика въз основа на темповете им на растеж за последните три години (вж. фиг. 33).

Фигура 33

Динамика на разходите на правителство, общини, социално осигуряване и ЕС
2010-2013 г. (% , темп на растеж)



Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г.

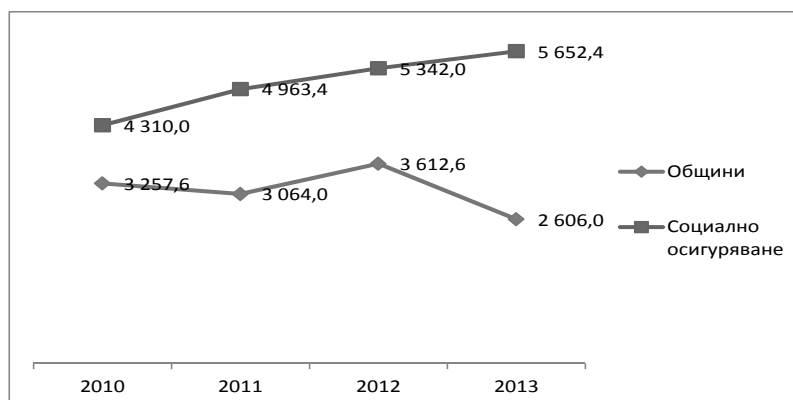
След свиване през 2011 г. (-2.7%) и лек ръст за 2012 (2.2%) разходите на правителството скачат с 19.4% през 2013 г. Социалното осигуряване ускори тенденцията си за растеж от предходните години, увеличавайки разходите си със 7.8%. С 15.4% нараства вноската в ЕС, при ръст на получените средства от съюза за годината от 12.0%. На фона на тези нараствания разходите на общините спадат с -10.7%, не само компенсирайки, но и задминавайки ръста от 2012 г. в размер на 6.1%.

Резонно е да се зададе въпрос до какво в крайна сметка доведоха тези увеличени разходи. Най-съдържателно е сравнението между относителните дялове на приходите и разходите на четирите елемента на консолидираната фискална програма, защото то разкрива дисбалансите в българската фискална система, изразени в откъсването на разходи от приходната им база, което е извор не само на неефективност в стопанството, но и е причина за изкривени стимули на икономическо и политическо поведение.

Срещу близо 64% от общите приходи през 2013 г. правителството ангажира близо 44% от общите разходи. Обратно, реализирайки само 21% от общите приходи секторът на социалното осигуряване и грижите харчи близо 39% от всички разходи в държавата, което е само с 5 пр. п. по-малко от разходите на правителството, управляващо ключовите сфери от държавната дейност. Общините харчат близо 15% от разходите, но събират само 6% от приходите. Обратно, при дял от около 3% в разходите финансовите отношения с ЕС носят приблизително 9% от приходите на държавата. Въпреки цялата условност на тези сравнения поради разликата в приходите и разходите на държавата с

размера на дефицита за 2013 г. (-1.45 млрд. лв.), те свидетелстват не само за продължаващи диспропорции в структурата на публичните финанси, но и за тяхното тенденциозно задълбочаване. В крайна сметка идеята при създаването на здравно-осигурителната система беше тя да се самоиздържа. Напротив, тя става все по-зависима от трансферите на правителството, които нарастват средно с над 330 млн. лв. годишно през последните четири години.

Фигура 34
Трансфери от правителството към общините и социалното осигуряване
(2011-2013 г., млн. лв.)



Източник: МФ, предварителни данни за 2013 г.

Процесът на фискална децентрализация трябваше да доведе до по-голяма финансова самостоятелност на българските общини, което е база за по-самостоятелна и ориентирана към местните реалности политика. На практика обаче те стават все по-зависими от трансферите на правителството. Спадът в трансферите с около 1 млрд. лв. през 2013 г. предизвика свиване в разходите им с -10.6% (531 млн. лв.) при нараснали с 6.8% собствени приходи (116 млн. лв.).

Данъчна политика

Освен че темпът на растеж на приходите от данъци (без осигуровки) се забави през 2013 г. с 3.2 пр. п. в сравнение с предходната година, в която ръстът на БВП беше дори по-нисък, и с 5 пр. п. спрямо 2011 г., данъчната сфера не бе обект на особени промени, въпреки риториката за семейното подоходно облагане, дебата „плосък срещу прогресивен данък“ и др. Оспорваните промени, водещи до различно третиране на оборотите при облагането с ДДС, както и казусът „единна данъчна сметка“, отменена впоследствие от съда, допълват картината на дребни и несистематични данъчни промени.

От началото на 2013 г. влезе в сила бурно дискутираният при въвеждането му данък върху доходите от лихви на местни физически лица по депозитни сметки в търговски банки. Мотив за този данък беше, че той ще бъде устойчив източник на приходи, а негово допълнително предимство бе, че от гледище на държавата

той е лесен за администриране (банките го удържат). Друг изтъкван аргумент в полза на данъка беше, че е справедливо да се облагат лихвите, които са солиден доход за богатите, а и този данък го има в доста държави от ЕС. И не на последно място се очакваше данъкът да „изкара“ парите от банките и те да заработят в реалната икономика, генерирайки икономически растеж. С последните промени от 2014 г. данъкът върху лихвите ще намалява с по 2% всяка година до 2016 г., когато ще достигне 4%, а през 2017 г. ще отпадне напълно. Нека припомним, че във връзка с администрирането на този данък търговските банки в страната поеха ред задължения, водещи до разходи: да удържат данъка от brutната сума на доходите от лихви по депозитни сметки на местни физически лица, да го внасят до края на месеца, следващ месеца на придобиване на дохода, да включват доходите от лихви по депозитни сметки в нарочна справка, в която да отразяват и допълнителна информация, и т.н. Стои въпросът какво оправдава в крайна сметка разходите на банките, усилията на администрацията, медийното ангажиране на обществото и т.н., реализирани за успешното въвеждане на този данък в българската данъчна система. Данъкът върху лихвите се оказва поредната необмислена идея, въведена извън контекста на каквато и да била цялостна данъчна стратегия и политика. Поетапното премахване на този данък е положителен факт.

За 2013 г. приходите от данъка върху лихвите са в размер на 82.5 млн. лв., което е близо 4 пъти повече от приходите от данъка върху застрахователните премии (22.3 млн. лв.). Той обаче остава в данъчната система и занапред. Не е ясно какви са аргументите този данък да продължи да действа, при условие че събира значително по-малко приходи от данъка върху лихвите, а подобно на него натоварва административно, макар и не банките, а застрахователните компании, както и възпира в някаква степен сключването на застраховки, поради това че ги оскъпява. А известно е, че застрахователният сектор е най-слабо развитият елемент на българската финансова система, което показва сравнението между нейната структура и тази на финансовите системи в развитите европейски държави. Организираният капиталов пазар от прохождение си досега се ползва от данъчни преференции, лихвите по депозити на физически лица не бяха облагани, както няма да са облагани след 2017 г., осигурителните дружества, дружествата със специална инвестиционна цел и др. също ползват някакви форми на данъчни преференции. Не е ясно защо това да не важи за застрахователния сектор, който едва ли е по-маловажен за икономиката и държавата от останалите елементи на финансовата система, особено в случаи на природни бедствия и катастрофи.

Друг пример за липса на икономическа рационалност е данъкът върху дивидентите и ликвидационните дялове, приходите от който също са относително малко – само 56.3 млн. лв. за 2013 г., бележейки спадат с 26.5 млн. лв. в сравнение с 2012 г. Неговото поетапно премахване би било по-евтино от отказа от данъка върху лихвите, а е далеч по-належащо в процеса на възстановяване на икономиката от кризата. Данъкът върху дивидентите води до дисбаланс между облагането на труда и на капитала в икономиката: доходите се облагат с 10%, а капиталът с 14.5%. Няма как инвеститорите да повярват на политическите мантри, излъчвани от всяко поредно правителство, че то

стимулира и желае повече инвестиции в реален бизнес. Напротив, данъкът върху дивидентите дава сигнал за увеличаване на наетите в държавния и частния сектор, т.е. за повече чиновници в широк смисъл. Освен това този данък препятства пренасочването на капитал от неефективни в по-обещаващи браншове, в което именно се състои оздравителният ефект на икономическата криза. Тъкмо този ефект компрометира данъкът върху дивидентите, но той така и не се премахва от българската подоходна данъчна система, въпреки и че не събира особени средства в приход на правителството.

Средствата, които държавата би загубила от премахването на данъка върху дивидентите и данъка върху застрахователните премии, могат да дойдат от изпълнение препоръките на Европейската комисия, т.е. от „гарантиране на адекватността на пенсионната система, по-специално чрез увеличаване на броя на пенсионно осигурените лица, възпиране на ранното пенсиониране и предотвратяване на злоупотребите със системата за пенсиониране по инвалидност“ (Европейска комисия, 2013, с. 34).

Важен елемент на данъчния дебат през 2013 г. беше въпросът за премахване на т.нар. плосък данък и връщане на личното подоходно облагане към практиката на прогресивното облагане. Очаква се този дебат да се изостри при политическата надпревара по повод на изборите за Европейски парламент. В рамките на дебата плоският данък погрешно се свързва с пропорционална данъчна скала. Напротив, плоският данък е замислен, описан и известен като прогресивен данък, прилагащ т.нар. скрита прогресия – комбинация между необлагаем минимум и пропорционална данъчна тарифа. Това че от 2008 г. беше променена тарифата на българския личен подоходен данък от прогресивна на пропорционална и че тази частична промяна в тогава действащия закон беше объркващо наречена плосък данък, не означава, че в България действа такъв данък. Българската подоходна данъчна система няма нищо общо нито с идеята, нито с реализацията на плоския данък. Въпреки това объркване остава въпросът дали действащата към момента пропорционална скала трябва да се замени с прогресивна. Първата стъпка на фактически отказ от пропорционалното облагане са промените в Закона за данъците върху доходите на физическите лица, които са в сила от началото на 2014 г. Според тях платените данъци от получателите на доходи в размер до минималната работна заплата ще им бъдат възстановени. Това е положителна стъпка в правилната посока, която цели да възстанови справедливостта на личния подоходен данък. Опасността е, ако и тази реформа се проведе по принципа на махалото и доведе в бъдеще до стръмна данъчна прогресия, действаща в България. Оптимално би било да се възстанови необлагаемият минимум и се запази пропорционалната данъчна скала. Тя не може, разбира се, да остане на нивото от 10%, а трябва да се повиши, така че подобна реформа да остане неутрална към приходите.

Заклучение

Фискалната политика е център на интересите в държавата, защото чрез нея се изземват и разпределят голяма част от ресурсите в икономиката и обществото.

През разглеждания период и по-специално през изминалата 2013 г. фискалната политика се ограничи до традиционното запазване на финансовата стабилност в държавата за сметка на повишена суверенна задлъжнялост. В това отношение тя изигра положителна роля, като не допусна развитието на популистки сценарии за неконтролирано харчене на държавни пари. Тя обаче не можа да стимулира по-интензивен икономически растеж и продължи да задълбочава диспропорциите между отделните бюджетни единици в рамките на КФП. Ролята на държавата и по-специално на правителството в икономиката продължиха да нарастват, но от това не последваха ясно идентифицируеми ползи нито за икономиката, нито за обществото. Положението на общините във все по-централизиращата се държава продължи да се влошава, докато секторът на социалното осигуряване и грижите ангажира все по-голям публичен ресурс, превръщайки бавно и сигурно икономиката и държавата в свои заложници. Данъчната политика беше по-неуспешна от тази в предходни години и в резултат на това нарастването на данъчните приходи се забави. Въпреки положителния елемент на поетапно премахване на данъка върху лихвите, много очевидни проблеми в данъчната област остават, а подходът за реформи „на парче“ продължава.

4. Банков сектор – състояние и очаквания

През изминалата 2013 г. се наблюдаваше известно раздвижване в банковия сектор. Засега не може да се говори за съживяване на дейността, тъй като темповете на кредитиране бяха близки до тези от предходната 2012 г., депозитите продължиха да растат, а при лихвените проценти не настъпиха съществени изменения. Все пак през 2013 г. имаше известно реструктуриране на активите и пасивите, което е индикативно за нагласите на финансовите институции. Може да се очаква, че през 2014 г. ще настъпи известно съживяване на кредитирането, подобряване на качеството на кредитите и активиране на процесите по сливане и придобиване на банки – процес, който се очакваше да стартира още преди 2 години и имаше всички необходими предпоставки, но въпреки това се забави.

4.1. Структура и динамика на активите

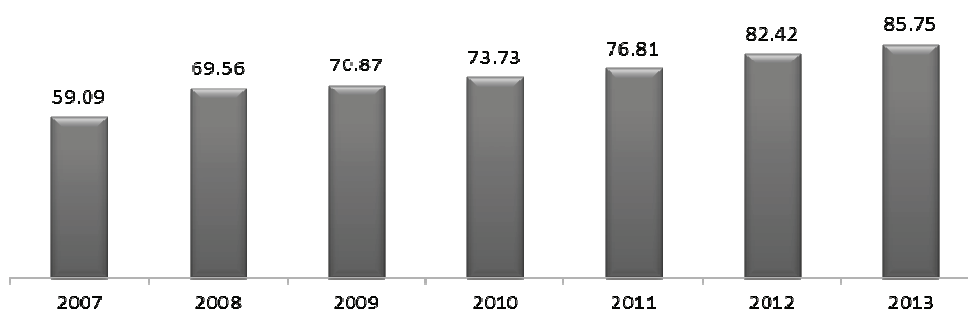
По отношение на активите през 2013 г. прави впечатление отрицателният темп на изменение на паричните средства и парични салда при централни банки. Както е известно през предходните 3 години (2010-2012) в тази група активи имаше доста високи положителни темпове. Нарастването им през 2010 г. достигна 1 млрд. лв., през 2011 г. беше трикратно по-малко (300 млн. лв.), а през 2012 г. отново се ускори – до 1.8 млрд. лв. вследствие на нарастването на свръхрезервите, които през 2013 г. започнаха да намаляват и в резултат на това най-високоликвидният клас активи се сви с почти 6%, до 8,891 млрд. лв. Това силно контрастира с постигнатия през 2011 г. положителен темп от 4.2% и може да се обясни с частично изменение на рисковия профил на банките, които през 2013 г. вече променят разпределението на свободния си ресурс и го насочват

към активи, от които да реализират приход за сметка на свръхрезервите в БНБ.

Най-високодоходната част от активите – кредити и вземания – нараства с 2.942 млрд. лв. до 64.819 млрд. лв. Постигнатият за 2013 г. темп превишава отчетените през предходните 4 години (3.6% през 2009 г., 1.1% през 2010 г., 3.4%, през 2011 г. и 2.6% през 2012 г.). Ускоряването на темпа до 4.7% през 2013 г. само по себе си е индикативно за началото на нова тенденция и дава основание да се очаква известно съживяване на кредитирането още до края на 2014 г.

Фигура 35

Активи на търговските банки (млрд. лв.)



Източник: БНБ, Банков надзор – "Финансови и надзорни отчети".

Показателна за очакванията на банките (особено по отношение на лихвените равнища през следващата година) е динамиката на инвестициите до падеж. Данните показват, че дълговите инструменти са се свили с 4% и от 1.653 млрд. лв. през 2012 г. в края на 2013 г. те достигат 1.578 млрд. лв. (табл. 4). Това показва, че финансовите институции в страната очевидно не желаят да компенсират амортизацията на инвестиционния си портфейл, тъй като понастоящем лихвените равнища са твърде ниски и всяка банка, която придобие книга с по-дълъг матуритет, би се изправила пред риска да понесе пропуснат доход при евентуално покачване на лихвените проценти. Очакванията за положителни темпове на лихвеното равнище възпират банките в страната да компенсират амортизацията на инвестиционния портфейл от ценни книжа. По всяка вероятност някои финансови институции дори разпродават част от книгата си, с което реализират нелихвен доход, или фиксират предварително отчетените положителни преоценки (тъй като в период на ниски лихвени равнища цената на емисиите, придобити през 2008-2009 г. на високите лихвени нива, достига максимални стойности).

Висок е темпът на нарастване при капиталовите инструменти в портфейла от активи, държани за търгуване – през 2013 г. те се увеличават с 33% до 77.5 млн. лв. Дълговите инструменти в портфейла от активи, държани за търгуване, също нарастват, но през 2013 г. темпът им на изменение е значително по-нисък отколкото през предходните три години, което също е показателно за формирането на очакванията за покачване на лихвите. Докато през периода

2010-2012 г. тези активи нарастваха средно с около 30% на година, то през 2013 г. темпът беше едва 9.7% и те достигнаха 1.714 млрд. лв. Сходна е ситуацията при финансовите активи на разположение за продажба, при които капиталовите и дълговите инструменти нарастват със съпоставими темпове (съответно 16% и 20%), които са значително по-бавни отколкото през 2012 г. (дълговите книжа тогава нараснаха с 64% до 3.6 млрд. лв.).

Таблица 4

Активи на търговските банки (хил. лв.)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Парични средства и парични салда при централни банки	7324787	7611099	9451743	8891263
Финансови активи държани за търгуване	1095384	1475150	1806569	1929000
Деривати държани за търгуване	106731	188829	185013	136969
Капиталови инструменти	35696	46625	58015	77481
Дългови инструменти	952957	1239696	1563541	1714550
Финансови активи, определени по справедлива стойност	691239	791530	681606	614820
Капиталови инструменти	9762	12025	2271	2285
Дългови инструменти	507348	581505	576817	612535
Кредити и аванси	174129	198000	102518	0
Финансови активи на разположение за продажба	2376734	2389047	3886382	4654438
Капиталови инструменти	117887	165530	223459	259327
Дългови инструменти	2258847	2223517	3662923	4395111
Кредити и аванси	0	0	0	0
Кредити и вземания (включително финансов лизинг)	58417720	60381103	61949041	64891137
Дългови инструменти	2019	11522	1800659	1797845
Кредити и аванси	58415701	60369581	60148382	63093292
Инвестиции държани до падеж	1542130	1650850	1653938	1588282
Дългови инструменти	1542130	1650850	1653938	1588282
Кредити и аванси	0	0	0	0
Деривати – Отчитане на хеджиране	1228	0	1088	4028
Материални активи	1374460	1403169	1775659	1896562
Имоти, машини и съоръжения	1307168	1282044	1580584	1689752
Инвестиционни имоти	67292	121125	195075	206810
Нематериални активи	188061	190837	173000	167944
Инвестиции в асоциирани, дъщерни и съвместни предприятия	224736	292043	303233	370698
Данъчни активи	63171	52456	60848	43021
Други активи	326272	367397	488573	445375
Нетекущи активи, класифицирани като държани за продажба	99774	206501	183980	250102
ОБЩО АКТИВИ	73725696	76811182	82415660	85746670

Източник: БНБ, Банков надзор – "Финансови и надзорни отчети".

Отчетените темпове на динамика са показателни за изменението на профила на дейност на местните банки. Търсенето на по-висок доход и стремежът към подобряване на матуриретната структура на активите ги мотивират да свиват активите, които са с нулева възвращаемост (а именно паричните средства и салда при централни банки), да ограничават покупките на ценни книжа (както в инвестиционния така и в оборотния портфейл), а за сметка на това да

увеличават кредитите и вземанията, които през 2013 г. нарастват с 2.9 млрд. лв. и достигат 75.7% от активите (при 75.2% през 2012 г.).

Интересно е да се направи оценка на политиката на отчитане на придобитите обезпечения по лоши кредити. През 2012 г. се наблюдаваше значително нарастване (26.5%) на материалните активи, което, при положение че сме свидетели на свиване на дейността на търговските банки по всяка вероятност представлява зачисляване на дълготрайни активи, придобити в резултат на замяна на дълг по експозиции в група загуба. Може би поради липса на възможност да бъдат продадени в 12-месечен срок тези активи са класифицирани като дълготрайни материални активи (било то като имоти, машини и съоръжения на банката, или като инвестиционни имоти). Със стремежа да се избегне отчитането на разходи от отрицателна преоценка може да се обясни рязкото увеличение на материалните активи, съпроводено със свиване на нетекущите активи за изваждане от употреба и предназначени за продажба през 2012 г. През следващата, 2013 г., отчитането е вече по-различно. Активите за изваждане от употреба, класифицирани като държани за продажба, се увеличават с 35.9% до 250 млн. лв., а при материалните активи увеличението за 2013 г. е едва 6.8%. Трудно може да се допусне, че отчетеният прираст от 120.9 млн. лв. е резултат от инвестиции в разширяване на офисната мрежа или в други материални активи на банките. На фона на вялото кредитиране и слабата бизнес-активност в страната може да се предполага, че в тази категория отново са отчетени придобити обезпечения, за които няма изгледи за скорошна продажба. Позитивната констатация в случая е, че през 2013 г. инвестиционните имоти са нараснали едва с 11 млн. лв. (останалите 109 млн. лв. са в имоти, машини и съоръжения – собственост на банките), т.е. прирастът е почти трикратно по-малък отколкото през 2012 г. Това означава, че банките в страната постепенно започват да възстановяват очакванията за по-бърза реализация на активите в тази група, което е показателно за позитивните им нагласи по отношение на икономическото развитие.

Промяната на рисковия профил на банките може да се проследи ясно чрез темповете на динамика на ценни книжа. През 2012 г. (която също беше неблагоприятна за кредитирането) темпът на нарастване на дълговите инструменти беше 62.2%. Тогава книжата се увеличиха с 3.5 млрд. лв. и в края на 2012 г. достигнаха 9.258 млрд. лв. През 2013 г. също беше отчетен положителен темп, но този път той беше значително по-нисък и дълговите инструменти нараснаха само с 850 млн. лв., като достигнаха 10.108 млрд. лв.

Прави впечатление ограничаването на покупки на дългови инструменти на чуждестранни емитенти. През 2012 г. предпочитанията бяха насочени към този сегмент и по-конкретно към емитентите извън категорията с нулево тегло на риск. Това беше очаквано на фона на ограниченото кредитиране и ниските лихвени равнища. С цел да се компенсира понижението на лихвените приходи през 2012 г. тази категория активи нараства почти десетократно и достига 2.4 млрд. лв. През 2013 г. обаче очакванията се променят и прирастът е значително по-малък (едва 378 млн. лв.), с което дълговите инструменти на други чуждестранни емитенти достигат 2.778 млрд. лв. Покупките на местни книжа са

още по-сдържани, вследствие на което държавните ценни книжа се увеличават едва със 144 млн. лв. (до 6.046 млрд. лв.), а общинските книжа нарастват със 156 млн. лв. (до 5.573 млрд. лв.).

Таблица 5

Ценни книжа в банковата система (хил. лв.)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Капиталови инструменти	163128	223893	283542	338834
в т.ч. в кредитни институции	6826	6127	5159	4757
Дългови инструменти	5263301	5707090	9257878	10108323
<i>Дългови инструменти на местни емитенти</i>	3933375	4700816	5901365	6046242
Държавни ценни книжа	3413892	4026330	5417126	5573454
Общини	65405	76293	77813	68747
Кредитни институции	137148	88004	38303	32459
Други емитенти	316930	510189	368123	371582
<i>Дългови инструменти на чуждестранни емитенти</i>	1329926	1006274	3356513	4062081
Емитенти, получаващи 0% тегло за кредитен риск, съгласно гл. 4 "Стандартизиран подход", от Наредба №8	1022964	759033	617208	703547
Кредитни институции	97186	59808	339697	580269
Други емитенти	209776	187433	2399608	2778265
Инвестиции в асоциирани, дъщерни и съвместни предприятия	224736	292043	303233	370698
в т.ч. в кредитни институции	67682	69636	79913	125822
Компенсаторни инструменти	217	287	203	259

Източник: БНБ, Банков надзор – "Финансови и надзорни отчети".

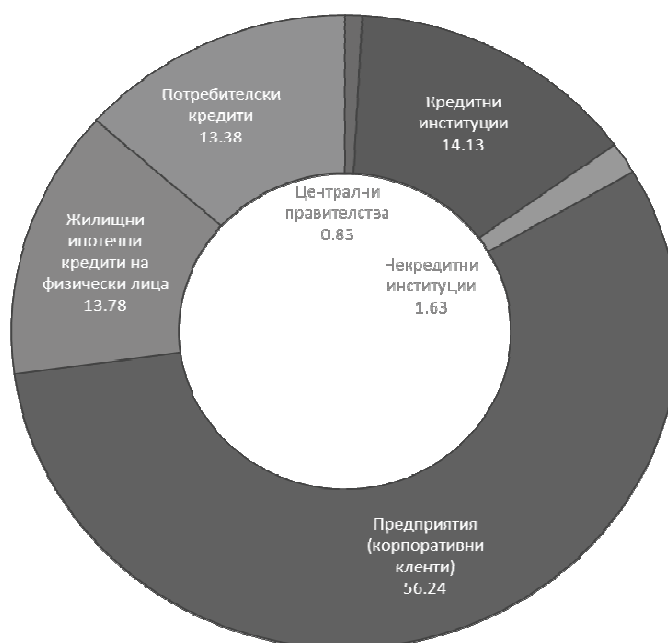
Съпоставката на общия прираст на дълговите инструменти и изменението на кредитите и авансите през последните две години е показателна за настъпващата промяна на политиката по активите на банките в страната. През 2012 г. при втория клас активи беше отчетено увеличение едва с 373 млн. лв., докато в същото време дълговите инструменти нараснаха с 3.5 млрд. лв. През следващата година обаче съотношението е в полза на кредитите, които през 2013 г. се увеличиха с 3.388 млрд. лв., а дълговите инструменти отчетоха четирикратно по-малък прираст (850 млн. лв.). Това показва, че банките вече не са склонни да увеличават експозицията си в този сегмент, тъй като съотношението риск/доходност е неприемливо. През 2013 г. настъпиха изменения както по отношение на присъщия риск (макар и малки), така и по отношение на очакваната доходност от дългови инструменти, тъй като очакваното покачване на лихвите в страната ще доведе до реализиране на загуби, или най-малкото до пропуснати ползи вследствие на произтичащото от това понижение на цените на финансовите инструменти с фиксирана доходност. Поради тази причина финансовите институции в страната все по-активно насочват ресурсите си към други активи – с по-висока ликвидност или по-висока норма на доход в категорията вземания.

Отчетеното през 2013 г. нарастване на вземанията все още не е индикативно за така очакваното съживяване на кредитирането, тъй като огромна част от прираста на кредитите и авансите е в категорията кредити за кредитни институции, които през 2013 г. нарастват с 2.740 млрд. лв. и достигат 9.625 млрд. лв., или почти 1/6 от общия размер на кредитите. Брутните кредити (без

тези за кредитни институции) нарастват едва с 647 млн. лв., което е най-ниският прираст от началото на кризата. Отчетената стойност е трикратно по-малка, отколкото беше през 2012 г. (тогава брутните кредити нараснаха с 1.8 млрд. лв.), което беше донякъде очаквано на фона на неблагоприятния бизнес-климат и консервативните инвестиционни нагласи в страната. Показателно за нагласите на стопанските агенти в страната е и разпределението на прираста на брутните кредити. Половината от отчетеното увеличение (300.5 млн. лв.) е в резултат от нарастването на кредитите в бюджетния сектор, които в края на 2013 г. достигат 566.3 млн. лв. Значително по-слабо е увеличението на кредитите за корпоративни клиенти, които през 2013 г. нарастват едва с 139 млн. лв. и свиват дела си в общите кредити до 56.2% (фиг. 36).

Фигура 36

Структура на кредитите – брутна стойност към 31.12.2013 (%)



Източник: бнб, банков надзор – "финансови и надзорни отчети".

Донякъде позитивна констатация може да се направи по отношение на експозициите на дребно, при които въпреки че се отчита също толкова слаб темп на нарастване (0.5%), трябва да се отбележи, че за пръв път от 4 години насам показателят има положителна стойност. През периода 2010-2012 г. темповете в този сегмент бяха отрицателни (табл. 6). За 2010 г. те намаляха с 85.5 млн. лв., през 2011 г. - с 65.5 млн. лв., а през 2012 г. - с 98 млн. лв. Отчетеното нарастване през 2013 г. (88.7 млн. лв.) е изцяло за сметка на потребителските кредити, които се увеличават със 141.8 млн. лв., докато жилищно-ипотечните кредити намаляват с 53 млн. лв. Това обаче едва ли е в резултат на някакво възстановяване на позитивните очаквания на населението.

Таблица 6

Кредити – брутна стойност (хил. лв.)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Централни правителства	500457	591204	265828	566302
Кредитни институции	7654285	8308487	6885352	9625697
Некредитни институции	781490	835710	993310	1112622
Предприятия (корпоративни клиенти)	33993371	36103561	38166278	38305779
Експозиции на дребно	18578695	18513219	18415201	18503913
Жилищни ипотечни кредити на физически лица	9268826	9368120	9441757	9388647
Потребителски кредити	9309869	9145099	8973444	9115266
Общо кредити и аванси (брутни)	61508298	64352181	64725969	68114313

Източник: БНБ, Банков надзор – "финансови и надзорни отчети".

На фона на задържащото се ниско потребителско доверие и нарастваща безработица може да се предполага, че слабото съживяване на потребителското кредитиране е в резултат от възникването на неотложни разходи, като например за здравни услуги, за погасяване на задължения към бюджета или към доставчиците на комунални услуги и т. н. В сегашната обстановка нито населението има достатъчна мотивация да тегли кредит за увеличаване на потреблението, нито бизнесът – за финансиране на текущата дейност, или за стартиране на инвестиционни проекти, въпреки че лихвените равнища продължават да намаляват. Усреднената норма на приход върху брутните кредити през 2013 г. година се понижава с 0.4 п.п. (от 7.6% до 7.2%). Понижението е равномерно при всички сегменти, като за корпоративните кредити отчетеният спад е с 0.3 п.п. до 6.4%, при експозициите на дребно - с 0.5 п.п. до 9%, като нормата на доход при жилищно-ипотечните кредити намалява до 7.2%. Въпреки това при последния сегмент през 2013 г. се отчита свиване, а темповете на нарастване при останалите са съвсем ниски (съответно 0.4% при корпоративните кредити и 0.5% при експозициите на дребно).

4.2. Структура и динамика на привлечените средства

По отношение на пасива може да се каже, че се запазват тенденциите, формирали се още в началото на кризата, като по-конкретно могат да се обособят три от тях, а именно:

- поевтиняване на местния ресурс;
- увеличаване на спестяванията на населението;
- заместване на ресурса, предоставен от чуждестранни банки-майки на дъщерните банки в страната с местен ресурс.

През 2013 г. корпоративните депозити се увеличиха с 1.595 млрд. лв. и достигнаха 22.982 млрд. лв. (табл. 7). Отчетеният темп на растеж от 7.5% беше трикратно по-голям отколкото през 2012 г. (тогава депозитите в този сегмент се увеличиха едва с 2.3%). При депозитите на населението през 2013 г. също се

наблюдаваше положителен темп и те нараснаха с 9.4% до 39.248 млрд. лв. Това е закономерно на фона на високата склонност към спестяване на населението, като позитивна констатация в случая е, че динамиката постоянно се забавя от 2011 г. насам (през 2011 г. увеличението на депозитите от населението е с 13.8%, през 2012 г. - с 12.4%, а през 2013 г. темпът отново се понижи), което е показателно за настъпващата промяна на склонността към спестяване.

Една от основните причини за забавящата се динамика е понижението на лихвите по депозитите, в резултат на което средната норма на разход при корпоративните депозити през 2013 г. се понижи от 2.2 на 1.8%, а при гражданите и домакинствата - съответно от 3.8% до 3.5%. Съпоставката на тези стойности с периода от началото на кризата 2009-2010 г. позволява ясно да се отчете ефектът на застрахователния мотив, доколкото корпоративните депозити вече са с почти двукратно по-ниска лихва (фактор за това понижението е и нарастването на дела на разплащателните сметки при предприятията), а при депозитите на граждани и домакинства се отчита понижението с 1 п.п. – от 4.5% през 2009 г. до 3.5% през 2013 г. Поевтиняването на депозитите е благоприятно за търговските банки, доколкото то е основният фактор, водещ до стабилизиране на средната норма на разход за привлечен ресурс въпреки изтеглянето на (относително евтиния) външен ресурс.

Таблица 7

Привлечени средства (хил. лв.)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
<i>Кредитни институции</i>	13582450	10018514	10723929	9118249
Депозити	9194287	6142821	5399176	3798776
Репосделки	474998	148419	2068161	2519389
Краткосрочно финансиране	972967	960577	488519	164119
Дългосрочно финансиране	2940198	2766697	2768073	2635965
<i>Институции, различни от кредитни</i>	19238454	21442981	22072147	23621092
Депозити	18890675	20906719	21386563	22982006
Репосделки	4609	48090	3982	0
Краткосрочно финансиране	25023	28954	32422	51062
Дългосрочно финансиране	318147	459218	649180	588024
<i>Граждани и домакинства</i>	28037365	31901545	35869446	39248436
Подчинен срочен дълг	1760373	1806077	1516617	1190428
<i>Дългово-капиталово (хибридни) инструменти</i>	392498	437467	519656	704236
Общо привлечени средства	63011140	65606584	70701795	73882441

Източник: БНБ, Банков надзор – "финансови и надзорни отчети".

Известно е, че процесът по изтегляне на чуждестранен ресурс стартира в началото на кризата – през 2007-2008 г. Тогава дялът на депозити от кредитни институции беше около 1/5 от общите привлечени средства, но в резултат на изтеглянето на депозитите от банки-майки този дял започна да се понижава, като в края на 2013 г. достигна 1/20. При равни други условия подобни действия биха довели до сериозно оскъпяване на ресурса в системата, но в резултат на постоянните корекции на лихвените тарифи сега цената е съпоставима с периода отпреди началото на този процес. През 2008 г. (когато в системата имаше висок дял на депозитите от банки-майки) средната цена на ресурса беше 3.4%. През следващите две години слабо нараства (поради изтеглянето на

външния ресурс), а след това постепенно намалява, докато в края на 2013 г. (в резултат от понижението на лихвите) достига 2.7%.

Като цяло нарастващите спестявания при понижаващи лихви говорят неблагоприятно за местната икономика. Запазването на висока склонност към спестяване въпреки намаляването на дохода от депозити може да се обясни с липсата на достатъчно инвестиционни алтернативи, т. е. населението и предприятията нямат алтернативи за реализация на свободните си средства. Причината за това е както относително ниска рентабилност при въпросните алтернативи, така и високата степен на риск, произтичаща от несигурността в страната. Това създава проблем както за стопанските агенти, така и за банките, които в условията на свито кредитиране нямат възможност за реализация на свободния ресурс и дори онези от тях, които успяват да запазят лихвения си спред, отчитат понижение на нетния лихвен доход поради увеличаването на депозитите и влошаването на нормата на кредитиране.

4.3. Капитал и провизии

Българската банкова система запазва относително високи нива на капиталова адекватност. През 2013 г. отношението на общата адекватност се повишава с 0.2 п. п. - до 16.9%, като това повишение е основно за сметка на адекватността на капитала от първи ред (нарастващо с 0.8 п. п. – от 15.2% до 16%). Емитираният капитал има сравнително малък прираст през 2013 г., докато например през предходните години необходимостта от капитализация на отделни банки налагаше увеличаване на основния капитал и отчитаният прираст варираше между 150 и 300 млн. лв. През последните две години капитализацията с емисия на допълнителен капитал се забавя. Отчетеният през 2012 г. прираст беше под 100 млн. лв., а през 2013 г. – едва наполовина (54.3 млн. лв.), докато темпът на растеж на резервите, включително и разпределение печалби, през 2013 г. достига най-високата си стойност от 3 години насам (4.9%), от което е видно, че банковата система възвръща потенциала си и се капитализира във все по-голяма степен за сметка на вътрешен ресурс.

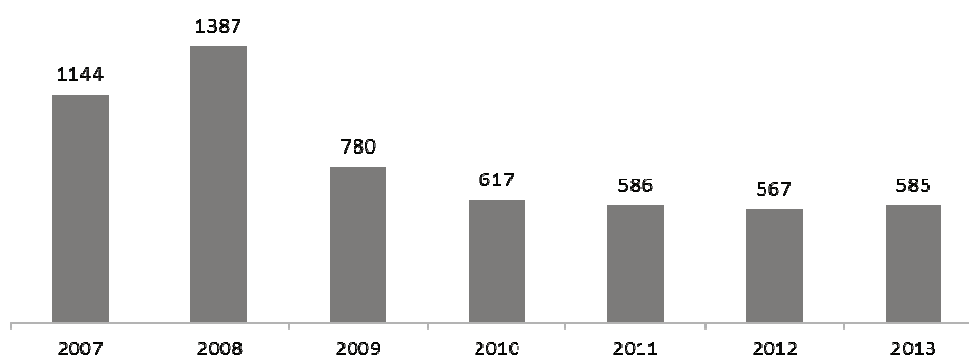
За възстановяващия се потенциал на банките е показателен и темпът на годишната печалба (фиг. 3), при който за пръв път от 5 години насам се наблюдават положителни стойности. През предходните години печалбата на банките в страната постоянно намаляваше, достигайки в края на 2012 г. 566.8 млн. лв., а през 2013 г. вече се отчита положителен прираст и тя се увеличава с 18 млн. лв. (до 584.867 млн. лв.).

Прави впечатление забавянето на динамиката на специфичните провизии, които през изтеклите 5 години постепенно достигнаха 2.204 млрд. лв., или 31% от общите провизии. През 2012 г. темпът на растеж се ускорява до 24%, но през 2013 г. нарастването е съвсем малко - специфичните провизии се увеличиха едва с 1% (с 21 млн. лв.). Това е показателно за подготовката на банките по приемане на новата капиталова рамка (CRD 4), която предвижда пълно отпадане на специфичните провизии в рамките на петгодишен период.

Споменатото изменение на темповете показва, че през 2013 г. банките са подготвяли въвеждане на новата рамка, като възприемат доста по-консервативен подход и кредитите са провизирани основно за сметка на счетоводни провизии. Разбира се, фактор за понижението на темпа на специфични провизии играе и стабилизирането на качеството на кредитния портфейл – през 2013 г. делът на редовните кредити от общата стойност на brutните кредити (без тези за кредитни институции) слабо се повишава - с 0.5 п.п. до 76.73%.

Фигура 37

Доход от текущата година (млн. лв.)



Източник: БНБ, Банков надзор – "финансови и надзорни отчети".

4.4. Обобщения и изводи

Може да се обобщи, че през 2013 г. в банковата сфера се активират множество процеси, насочени към преразпределение на пазара на финансови услуги в страната. На първо място следва да се посочи реструктурирането на привлечения ресурс в резултат от изтеглянето на външното финансиране. Това в известна степен лишава отделни институции от едно важно конкурентно предимство и ги поставя на равна основа с останалите, които и досега са ползвали ресурс основно от местния пазар. Тук трябва да се отбележи, че е напълно възможно през второто полугодие на 2014 г. при някои банки да се наблюдава обратният процес и те отново да получат достъп до по-евтин ресурс с цел да бъдат в състояние да предложат по-ниска цена за кредитирането на дребно и да рефинансират клиенти на свои конкуренти, като по този начин увеличат пазарния си дял. Последните поправки в нормативната уредба поощряват подобни действия чрез отменянето на таксите за предсрочно погасяване. Решението за това дали конкурирането за по-голям пазарен дял ще се извършва за сметка на местен ресурс, или за сметка на външно финансиране, зависи от стратегията за развитие и апетитите на конкретната банка, като в случай, че много от тях се ориентират към втория вариант, това допълнително ще стимулира понижението на лихвите по депозити.

На фона на продължаващия застой в икономиката и високото ниво на лоши

кредити, ниската норма на доходност ще остане основният проблем за повечето от банките в страната. Въпреки че печалбите в сектора започват да нарастват през 2013 г. трябва да се отчете, че по-голямата част от финансовия резултат се формира при 3-4 големи банки. Повечето от останалите отчитат през 2013 г. още по-слаби резултати отколкото през 2012 г. Това обстоятелство ще засилва натиска върху тях и те ще търсят възможности да се влеят в структурата на по-рентабилни институции. Подобно развитие на ситуацията беше очаквано на фона на постоянно спадащите печалби в сектора, но до момента този процес тече изключително бавно.

Стимул за ускоряването на процеса по сливане е отпадането на таксите за предсрочно погасяване в резултат от последните поправки в Закона за потребителските кредити. С влизането на новите текстове в сила немалко кредитополучатели ще се възползват от предоставената им възможност и ще потърсят рефинансиране от други институции, предлагащи по-изгодни условия, а в общия случай това ще бъдат именно по-големите банки с достъп до евтин ресурс. Това ще доведе до свиване на клиентската база и допълнително влошаване на резултатите на губещите, които ще потърсят възможности за вливане в по-рентабилни структури.

Възможно е още в началото на второто полугодие да станем свидетели на възникването на „кредитен туризъм“. Сходна ситуация беше наблюдавана например при доставчиците на интернет, при които стремежът за привличане на нови клиенти доведе до ограничаване на печалбите в бранша и до предлагането на по-изгодни условия за крайния потребител, но също така и до повишаване на концентрацията в сектора, което от своя страна, е с трудно предсказуеми последици в дългосрочен план.

На фона на свитото кредитиране цената на ресурса сама по себе си ще играе все по-незначителна роля за формирането на печалбата през следващите 2-3 години. Далеч по-важен принос за печалбата ще има подобряването на нормата на кредитиране и поради тази причина може да се очаква, че през тази година банките ще продължават да намаляват все така агресивно лихвите по депозити с цел да изравнят темповете на нарастване на привлечения ресурс и кредитния си портфейл. В същото време не може да се очаква изменение на лихвите по кредити в същата посока, тъй като конкурентната надпревара между банките ще бъде ограничена само в част от сегмента на дребно, който общо съставлява едва 1/3 от brutните кредити в системата. Що се отнася до корпоративните кредити, може да се каже само, че нарастването на рисковата премия (вследствие на продължаващия икономически застой и очакваното забавяне на външното потребление) ще доведе до постепенно възстановяване на лихвените равнища.

По отношение на матуритетната структура може да се очаква, че стремежът към понижение на цената на ресурса, особено при по-нерентабилните банки, ще доведе до нарастване на дела на разплащателните сметки, а оттам и до деформация на матуритетната структура на пасивите им. Този процес започна още в края на 2012 г. след узаконяването на данъка върху лихвите по срочни

депозити, когато отделни банки започнаха да предлагат атрактивни ставки по продуктите без фиксиран матуритет с оглед предоставяне на възможност за избягване на данъчно облагане върху тази категория приходи на физическите лица. В настоящата ситуация на свръхликвидност, в резултат от продължаващото действие на застрахователния мотив у населението, салдата по разплащателните сметки остават на относително постоянно ниво и банките на практика получават дългосрочен ресурс на цената на краткосрочен. Това обаче ще се промени при бъдещо изменение на нагласите на вложителите и ще доведе до повишаване на ликвидния риск.

Не на последно място трябва да се отчете, че един от основните фактори, влияещи върху развитието на банковия сектор в краткосрочен и средносрочен план, ще бъде въвеждането на новата капиталова рамка. Това ще предизвика множество промени, като една от най-важните е предстоящото изписване на специфичните провизии за кредитен риск, отчитани като отбив от капиталовата база на банките. Към края на 2013 г. те са на стойност 2.2 млрд. лв. Според регламента оттук нататък тази сума може само да намалява, тъй като натрупаните провизии трябва да бъдат изписани през следващите четири години за сметка на финансовия резултат. Съпоставката показва, че основните „ползватели“ на специфични провизии са банките от гр. II. Те държат 1.45 млрд. лв., или над 2/3 от общата сума и ще трябва поетапно да ги прехвърлят като разходи, което определено ще създаде проблеми както с акционерите им, така и с техния имидж пред клиентите.

Процесите в банковата система в България трудно могат да бъдат управлявани, тъй като БНБ не може да провежда самостоятелна парична политика и поради това разполага с ограничени възможности за въздействие върху системата. Все пак такива възможности има. На първо място това е поддържането на справедлив баланс между финансовите посредници и техните клиенти. Новият Закон прави стъпка в тази посока, но все още е рано да се каже че така зададеният баланс е справедлив и устойчив, тъй като Законът едностранно облагодетелства кредитополучателите. Чрез премахване на бариерите за предсрочно прекратяване на договорите страната на кредитора се поставя в неизгодно положение тъй като той, от своя страна, няма възможност да развали сключените преди това договори за депозит, поради което неговият ангажимент за заплащане на цената на привлечения ресурс остава дори и след като договорът за пласиране на този ресурс бъде практически анулиран.

На второ място може да се потърсят възможности за увеличаване на прозрачността в сектора. Регулаторът е предвидил възможност за публичен достъп до агрегираните данни за банковата система в края на всеки отделен отчетен период, както и до част от отчетите на отделните банки в края на всяко тримесечие, като обхватът на тези данни постоянно се разширява (както например през м. март, 2011 г., когато БНБ започна да публикува информация за качеството на кредитите, обезценката и специфичните провизии за кредитен риск). Би било добре, ако тези отчети обхващат допълнителна информация, което да спомогне за по-адекватен и по-информиран избор от страна на клиентите.

На трето и не на последно място следва да се предприемат стъпки към повишаване на финансовата култура на населението в страната. Множество анкетни проучвания показват, че финансовата грамотност на населението е незадоволителна. Особено смущаващи са данните за групата на 16-17 годишните, в която делът на лицата с ниска финансова култура е много висок. Това е проблем както за социалната реализация на тези хора, така и за защитата на интересите им, тъй като финансовата грамотност е сред основните предпоставки за осигуряване на по-ефективна защита на потребителите на финансови услуги.

5. Неравенствата в достъпа до банково финансиране на фирмите – причини и политики за въздействие

Основната теза, която се защитава, е, че неравенствата в достъпа до финансиране на нефинансовите предприятия¹⁶ и в отношенията им с банковите институции, са едни от видимите генератори на задлъжнялост в цялата икономическа система. Затова по конкретните задачи, които се поставят тук, са: а) да се проследи динамиката в процеса на кредитиране; б) да се направи преглед на причините, допринасящи за появата на неравенства в достъпа до финансиране от банките и в) да се изведат предложения за политики за намаляване на съществуващите неравенства.

5.1. Общи характеристики на отпуснатите кредитни средства. Обем, структура и времеви диапазон

Общият обем на отпуснатите кредитни средства, съгласно обобщената справка на БНБ към декември 2013 г. за нефинансовите предприятия, възлиза на 35.1 млрд. лв. Увеличението в обема спрямо предходната година е пренебрежимо малко, едва 44.3 млн.лв. (0.03%). На годишна база минимално намаление има при лошите фирмени кредити (вж. фиг. 38).

За първи път на годишна база се отчита процес на нарастване на обема в кредитирането на фирмите съпроводено с намаление на дела на лошите и преструктурираните кредити,¹⁷ който нарастваше устойчиво от нива от 4.2% към март 2009 г. до 24.6% към 12.2013 г.

¹⁶ Нефинансови предприятия – фирми.

¹⁷ Показателят включва целия размер на балансово отчитаните кредитни експозиции, които са класифицирани като необслужвани експозиции (91-180 дни), загуба (над 180 дни) и преструктурирани експозиции по смисъла на Наредба № 9 на БНБ.

Фигура 38

Динамика при лошите и реструктурираните кредити



Източник: БНБ.

Структурата¹⁸ на кредитните експозиции по показателя „обем“ показва, че през 2013 г. кредитите до 1 млн. лв. са били 1/3 от общия брой кредити спрямо 2/3 за тези над 1 млн. лв. През 2012 г. пропорциите в структурата на кредитирането са били идентични. Данните могат да бъдат възприети както като желание на банките да минимизират рисковете си, като отпускат малко на брой, но големи по обем кредити на по-големи предприятия, така също и на окрупняване на самия бизнес.

Сроковете на погасяване на задълженията към банките са претърпели изменения през разглеждания период (вж. табл. 8).

Таблица 8

Динамика в дяловете на видовете банкови услуги (%)

Вид услуга	2008 г.	2012 г.	2013 г.
Овърдрафт (% от всички кредити)	31.4	26.9	26.5
Кредит до една година (% от всички кредити)	6.8	2.8	3.5
Кредитните споразумения за период от 1 до 5 г. (% от всички кредитни)	30.9	18.6	24.5
Кредити с дългосрочна перспектива над 5 г. (% от всички кредити)	29.6	33.6	43.8

Източник: БНБ, собствени изчисления.

Както показват данните от табл. 8, през последната една година най-чувствително увеличение има в относителните дялове на кредитите със срок на погасяване над 5 години. Тенденцията към удължаване на сроковете за погасяване на задълженията по кредитите води своето начало от влошаването

¹⁸ БНБ, Справка „Кредити на нефинансовите предприятия по вид и икономически дейности към месец декември 2013 г.“

на икономическата среда след 2008 г.¹⁹ Банките, в ролята си на финансов медиатор между вложители и кредитополучатели, съвсем отчетливо разнообразяват продуктовата си гама съгласно икономическата среда и променят финансовото си поведение. Друго обяснение е, че при свито вътрешно потребление фирмите остават под финансов натиск, което изисква по-голяма маневреност, възможна при по-голям дял на дългосрочното финансиране в структурата на кредитните им задължения. Още една причина за удължаване на сроковете по привлечените средства от банките е, че кредитирането през 2008-2009 г. бе съпроводено с бум в инвестиционното търсене.

Секторното разпределение на отпуснатите кредити показва, че три сектора усвояват 63.6%²⁰ от отпуснатите фирмени кредити от банките, а останалите 14 сектора в икономиката имат средно по 2.62% (на сектор) от обема от всички отпуснати кредити. Най-голям обем кредити са отпуснати в сектор „Търговия на едро, ремонт на автомобили и мотоциклети“, който е с 32.3% дял от общо отпуснатите кредити. На втора позиция с дял от 19.7% е сектор „Преработвателна промишленост“, а на трето място е сектор „Строителство“ с 11.6%.

Социологическо изследване²¹ ни позволява да направим по-задълбочен преглед на най-активните потребители на банкови кредити и да разкрием профилите на предприятията, изпитващи значителни финансови напрежения.

В зависимост от размера на предприятията най-активните потребители на *дългосрочни кредити* са предприятията с от 10 до 49 заети с дял от 58.2% от всички предприятия в тази група. На второ място са предприятията с от 50 до 250 заети с 23.6% от предприятията в групата. Едва 1.8% от предприятията с над 250 заети ползват този банков продукт. Тези предприятия са и с най-малък относителен дял в общата структура на нефинансовите предприятия – 0.19% от всички предприятия (НСИ, собствени изчисления). Фирмите с персонал до 9 заети са заели дългосрочни банкови кредити в 16.4% от случаите. Очаквано при този банков продукт най-активни са предприятията, опериращи на вътрешния пазар. Само една пета от заелите дългосрочни банкови кредити работят за Европейски (9.1%) или Световни пазари (10.9%). Дългосрочни кредити се използват най-често в Североизточна (29.1%) и Южна централна България (25.5%). Съществуващите неравенства в географско отношение могат да се възприемат като очаквани. Те се обясняват с географското разпределение на работната сила, ресурсната обезпеченост на региона и икономическите му особености. Ниското търсене на дългосрочни кредити от предприятия работещи за международни и европейски пазари се свързва със собствеността на тези предприятия. Нерезидентите, собственици на такива предприятия,

¹⁹ Данните се базират на изчисленията от НСИ индекс на Бизнес климата за периода 2008-2013 г.

²⁰ БНБ и собствени изчисления. Справка „Кредити на нефинансовите предприятия по количествени показатели към месец декември 20013 г.“

²¹ Проведено от Институт за икономически изследвания на БАН през периода юни-септември 2013 г., по метода на полустандартизираното интервю, сред 200 български нефинансови предприятия с мениджъри, управители, собственици и главни счетоводители, вземащи решения за задлъжняването на управляваните от тях предприятия.

капитализират дружествата си със собствен капитал и рядко търсят привличането на външни капитали.

Размерът на финансовите обороти на фирмите е отчетлив фактор за гаранция за банките при отпускане на кредити. Високите финансови обороти явно са гаранция за сигурност, за разлика от счетоводната печалба на фирмите. 72.7% от дългосрочните кредити са отпуснати на предприятия с оборот над 250 000 лв. Кредитите за фирми с оборот над 1 млн. лв. са 43.6% от всички отпуснати дългосрочни кредити. Дългосрочните кредити са най-предпочитани от фирмите произвеждащи продукция (41.8%), следвани от тези генериращи своите приходи от продажбата на стоки (32.7%) и услуги (21.8%). Въпреки политиката по презастраховане банките поемат известни рискове и финансират в специфични ситуации предприятия със счетоводна загуба. Такива са 12.7% от предприятията, получили дългосрочно финансиране.

Краткосрочните банкови кредити са най-често търсени от предприятия, формиращи приходите си от продажбата на услуги – 39.3%, следвани от предприятията, произвеждащи продукция – 32.1% и тези в сферата на търговията – 26.8%. Отново предприятията с от 10 до 49 заети (58.9%) проявяват най-висока активност в търсенето на кредитни средства. За разлика от дългосрочните кредити, при този банков продукт на второ място са предприятията с до 9 заети с 23.2%, големите предприятия с над 250 заети са с 5.4% и отново са най-слабо представените.

По отношение на пазарите за пласмент не се забелязват различия от дългосрочните кредити, като причините се запазват същите. Промяна има в географското разпределение. Най-активни са кредитоискателите в Югоизточна България (23.2%), следвани от Североизточните части на страната (21.4%) и Южна централна България (19.6%). Запазва се политиката за високи финансови обороти, като 67.8% от кредитите са за обороти над 250 000 лв. Отрицателните финансови резултати на фирмите не са притеснили банките в 12.5% от случаите на отпуснати краткосрочни кредити.

Предприятията с от 10 до 49 заети са отново сред най-активните потребители на друг банков продукт – *овърдрафт*. Това са 40% от всички респонденти попадащи в тази група. По равни дялове от по 26.7% имат предприятията от 1 до 9 заети и от 50 до 250 заети. Този банков продукт е най-често използван от предприятията генериращи оборотите си от предлагането на услуги (40%).

Един от основните изводи от изследването е, че по отношение на търсенето на кредитни средства съществува изразено неравенство между предприятията, работещи за вътрешния пазар и тези, работещи за износ. Нарастването на износа и БВП не е достатъчно, за да смекчи хроничния недостиг на финансови средства за болшинството предприятия. Това говори за наличието на нарушения във вътрешно стопанските връзки на икономиката.

Част от идентифицираните неравенства биха могли да бъдат преодолені със следните мерки. Например, подобряването на информираността на българските

предприемачи за възможностите предлагани от международните финансови организации и фондове. Съществуващата информационна асиметрия създава неравенства в достъпа на български предприятия до международни източници за финансиране. Друга мярка е приватизирането на Българската стокова борса и облекчаване на процедурата за листване на компании на борсата и пускане на миноритарни пакети на борсата. Не на последно място са възможностите, свързани с Българската банка за развитие, която би могло целево и преференциално да финансира проекти по структурните фондове на ЕС, приоритетно за предприятия с от 10 до 50 заети.

5.2. Причини за натрупаните неравенствата

Неравенствата в търсенето и получаването на банкови кредити е присъщо състояние за икономиката, произтичащо от действието на редица обективни и субективни фактори. Те са свързани с развитието и размерите на пазарните субекти, техните пазарни ориентации, брой заети лица, юридически форми на собственост, желанието на вземащите решения да разширяват пазарните си позиции, закъснели плащания от държавата, необходимостта от привличането на допълнителни финансови средства поради погрешно взети управленски решения и т.н.

Най-ясните проследими *обективни фактори* за отпускане на банков кредит са общите приходи на предприятията и притежаваните дълготрайни материални активи (ДМА).

Общите приходи за 2012 г. на нефинансовите предприятия в България възлизат на 240.5 млрд. лв. (НСИ). Това е с 4.7% повече спрямо 2011 г. Най-голям ръст на приходите имат сектори „Търговия, ремонт на мотоциклети и автомобили” 2.4% и в сектор „Преработвателна промишленост” с 0.8%. Тези два сектора имат общо 62.8% дял от приходите на нефинансовите предприятия. Минимален спад има в приходите само на три сектора „Строителство” – 0.1% и сектор „Операции с недвижими имоти” – 0.01%, и „Доставяне на води” – 0.01%. Данните говорят за стабилизиране на приходите на фирмите, което е предпоставка за оживления на пазара на кредитни средства.

ДМА са друг основен обективен фактор за неравенствата в търсенето и получаването на банкови кредити. Всяка банкова институция цели да минимизира рисковете като се застрахова и презастрахова, изисквайки съответното обезпечение. Когато става дума за фирмени кредити, това важи в особена сила поради спецификата на отговорностите, произтичащи от търговския закон и бавните процедури по обявяване в несъстоятелност. Общата стойност на ДМА на всички нефинансови предприятия представлява 67.1%²² от общия обем на задлъжнялостта им. Спрямо задълженията към доставчиците съотношението е повече от два пъти, а спрямо банковите кредити – повече от три пъти в полза на фирмените дълготрайни активи. Тази справка е много

²² Данните са към 2012 г. – НСИ и собствени изчисления.

важна, тъй като тя е един от факторите, определящи поведението на банковите институции при поемането на кредитни рискове. Обемът на отпуснатите кредити, общо за всички нефинансови предприятия, е 30.8% от балансовата стойност на ДМА на предприятията, възлизащи на 112 510 млн. лв. за 2012 г. (НСИ). Тази зависимост се запазва устойчива от 2008 г. насам.

Съществуващите неравенства в разпределение на ДМА и обема на натрупаните обороти по икономически сектори са основна предпоставка за неравенствата в достъпа до финансиране от банките. Първенци по притежаване на ДМА са сектори „Производство и разпределение на електрическа енергия“ и сектор „Преработвателна промишленост“. Секторът с най-голям дял от приходите на предприятията в българската икономика „Търговия и ремонт на автомобили и мотоциклети“ притежава 11.2% от активите и е изпреварван от сектор „Недвижими имоти“, който разполага с 15.4% от активите на всички предприятия в България. Данните за сектор „Недвижими имоти“ са показателни за изкривяванията в икономиката и говорят за блокирането на значителни финансови средства с цел спекулативно постигане на печалби. Немалък принос за това има държавата с измененията в закона за устройство на територията, които позволиха мащабното разгръщане на строителните дейности. Подобен е случаят с утвърдената държавна политика за стимулиране на ВЕИ сектора, където бяха направени множество нови инвестиции в ДМА. Последното е още едно потвърждение за пазарната сила на държавата и възможностите и да генерира задължнялост в нефинансовия сектор.

Като обективен фактор за привличане на допълнителни кредитни средства в предприятията стойността на ДМА показва *способността на предприятията да обезпечават задълженията си*. През 2009 г., когато стойността на ДМА спада в следствие на настъпването на финансовата криза, банките автоматично изискват допълнително обезпечение по отпуснатите кредити или овърдрафти. При понижаване на търсенето и приходите на фирмите, предприемачите лесно попадат в капана на „верижната междуфирмена задължнялост“. За преодоляване на проблема би могло да се приложат мерки за увеличаване на ДМА в предприятията чрез законодателно стимулиране на високо технологични производства.

Субективните фактори за неравенствата в достъпа и търсенето на банково финансиране могат да бъдат сведени до: а) забавени плащания на задължения на държавата и б) участието на фирмите в Европрограмите на ЕС.

Към декември 2013 г. общите просрочени задължения са в размер на 277 млн. лв., в това число задълженията на Централното правителство са 107.686 млн. лв., а на Местното правителство 169.355 млн. лв. На фиг. 38 е показан растежът на задълженията на Централното и Местното правителство в годините след 2007 г. Отчетливо се забелязва, че през 2009 г. държавата е имала най-големи задължения, след което те плавно намаляват.

Данните във фиг. 39 показват, че е налице устойчива тенденция на забавени разплащания на държавата по данъчните кредити и задълженията по договори

по обществени поръчки. Навременното разплащане на държавните задължения към фирмите е важен фактор за нарушаване на тяхната платежоспособност. Тези забавяния лесно могат да бъдат идентифицирани като следствие от „данъчни кризи“ в смисъла, който О’Конър използва това понятие (O’Connor 1973).²³ В условията на създадена финансова турбуленция от държавата фирмите лесно повишават търсенето на кредити и просрочват плащанията помежду си. Най-важният икономически ефект е разкъсването на движението между стоките и парите.

Фигура 39

Просрочените задължения на централното и местното правителство (хил. лв., 2007-2013 г.)



Източник: МФ.

Допълнителна информация за неравенствата по отношение на разпределението на пазарните сили между икономическите агенти дава информацията за дължимия от държавата за възстановяване ДДС.²⁴ През декември 2013 г. е възстановен ДДС на 6918 фирми на стойност 541.8 млн. лв, като едва 11 фирми усвояват 43.7% от възстановения данък (236.6 млн. лв.). Данните за м. ноември 2013 г. показват подобно положение. Възстановен е ДДС на 7176 фирми (на обща стойност 512.9 млн. лв.), като 14 от тях усвояват 222.1 млн. лв. или 43.3% от възстановения данък. Неравенствата в разпределението на пазарните потоци и концентрацията им в едва няколко на брой фирми позволява на държавата да провежда системна и последователна политика на финансов натиск върху фирмите. Най-общият резултат от подобен финансов натиск е специфична форма на държавен контрол върху визията и размерите на икономиката и нейните отделни сектори.

²³ Американският икономист Джеймс О’Конър използва термина „данъчна криза“ за да идентифицира неспособността на държавата да събере данъчните задължения (O’Connor, 1973).

²⁴ Информацията се публикувана от септември 2013 г. на сайта на Министерство на финансите – www.minfin.bg (текущи новини).

Неразплащането на държавата навреме е силен сигнал за бизнеса за границите на възможното пазарно поведение и силен стимул за търсене на кредитни средства. Резултатите от подобни сигнали са добре изследвани и описани в икономическата литература.²⁵ За връзката между разплащанията на държавата и коректността на бизнеса говорят данните от края на 2013 г., когато държавата разплати почти всичките си просрочени задължения по ЗДДС към бизнеса. В резултат приходите от корпоративния данък на нефинансовите предприятия (вкл. юридически лица с нестопанска цел) за 2013 г. съпоставени с 2012 г. са нараснали със 101.5 млн. лв. (7.3%).

Участието на фирмите в програмите финансирани от Европейския съюз е друг субективен фактор за неравенствата в достъпа, търсенето и получаването на банково финансиране. Схематично представено, привличането на този тип допълнително финансиране минимално изисква разработката на убедителен и рентабилен бизнес план и определен дял самоучастие.²⁶ На база експертна оценка на БАБЕП²⁷ само за последния прием²⁸ по ПРСР²⁹ са подадени за одобрение 240 проекта по мярка 123³⁰ и 900 проекта по мярка 121.³¹ Общата стойност на заявената субсидия по двете мерки е съответно 225 млн. лв. по мярка 123 и 770 млн. лв. по мярка 121, което означава близо 1 млрд. лв. директни инвестиции в българската икономика.

Рисковете от неусвояването на тези средства и нереализирането на проектите произтича от неприемането от страна на банките на гаранциите, предоставени на кандидатстващите компании от Националния гаранционен фонд. Една от целите при създаването на фонда бе да „смекчи“ недостига на обезпечение при фирмите. Тези пречки в достъпа до финансиране могат да бъдат преодоляни с изричното записване в договора между банките и Националния гаранционен фонд на няколко клаузи, като:

- Общият размер на обезпеченията да бъде до 200% от искания кредит.
- Да се премахне изискването за парично самоучастие депозирание на средства по сметка.

²⁵ Солоу (Solow, 1999, цитира се по Минасян, 2010) свързва избора на поведение със своеобразен „психологически закон“, при който психологията е следствие от особеностите на обкръжаващата среда. Той обосновава този „закон“ във връзка с формирането на спестовно поведение, но би могло да се каже, че той е валиден и по отношение на натрупването на дългове. Друг автор, Хърбърт Блумер (Blumer 1970), описва „механизма на кръговата реакция“, които представлява „взаимно стимулиране, при което реакцията на един индивид, възпроизвежда стимулирането, получен от друг индивид, като обратното рефлексивно на този стимул засилва силата му.“

²⁶ Този процент на самоучастие е различен за различните типове програми (БА).

²⁷ Българска асоциация на бенефициентите по европейски програми.

²⁸ Данните бяха представени на проведена среща под председателството на Министерство на земеделието и храните на 09.12.2013 г. „РИСК ОТ НЕУСВОЯВАНЕ НА СРЕДСТВА ПО ПРСР, поради невъзможност за кредитиране, респективно за изпълнение на одобрени от ДФЗ проекти по ПРСР, поради практическо незачитане на гаранциите за МСП от Национален гаранционен фонд (НГФ) от страна на търговските банки.“

²⁹ Програма за развитие на селските райони.

³⁰ Добавяне на стойност към земеделски и горски стопанства.

³¹ Модернизиране на земеделски стопанства.

- Да не се изисква предварително запориране на суми за лихви.
- Да се зачитат за самоучастие активи, които са собственост на бенефициента, върху които или чрез които ще се реализира проектът или част от него, както и на вече изпълнени части от проекта преди отпускане на кредита, включително самото разработване на вече одобрения проект.

5.3. Задлъжнялостта на фирмите като пряк ефект от натрупаните неравенства в достъпа до банково финансиране

Анализът на динамиката в процеса на кредитиране и причините, допринасящи за появата на неравенства в достъпа до финансиране от банките, констатира наличието на неравенства, основаващи се на група обективни и субективни фактори. Тези две групи фактори рефлектират върху обема и динамиката на задлъжняване на фирмите не само към финансовите институции, но и към други източници на финансиране.

Масираното навлизане на чуждестранни финансови институции в България през периода след 1997 г. даведе до разширяване на пазара на предлагане на свободен паричен ресурс и увеличаване на неговите обеми в икономиката. През същата година общите дългове на фирмите бяха стопени от хиперинфлацията, което допълнително благоприятства процеса на задлъжняване. Дефицитът на финансови средства във фирмите започна да се запълва бързо от външни за тях източници, измествайки основния капитал като източник на финансиране. Икономическите експанзии винаги водят след себе си до повишаване на задлъжнялостта. В икономическата литература се посочва, че този процес продължава до момента, в който повечето от фирмите не започват да заменят дълговото финансиране с капиталово, редуцирайки обемите на инвестициите си в икономиката (Bernanke and all, 1988). Според някои автори, като достигне до нива над 90% от БВП, задлъжнялостта на фирмите преминава през критична точка, което я превръща в спирачка за икономическия растеж (Cecchetti at all (2011)).

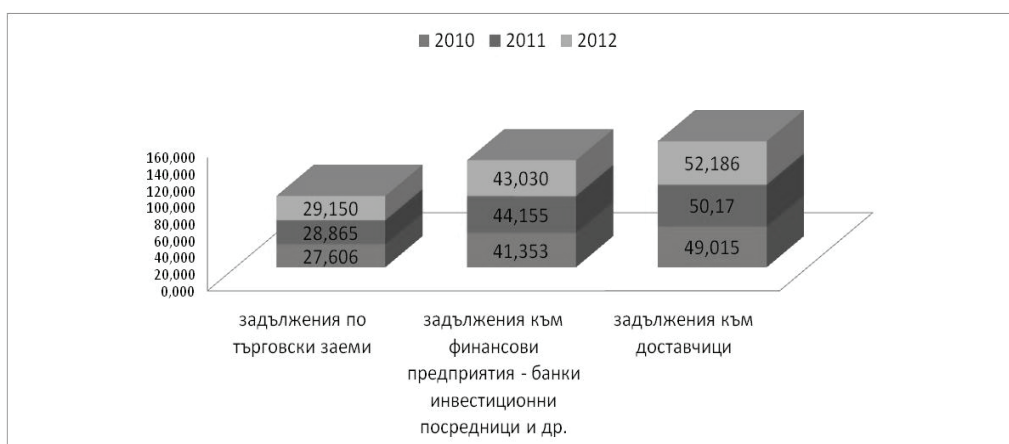
Оценката за динамиката на нивата на задлъжняване на нефинансовите предприятия от 1998-2012 г. показват устойчива тенденция на екстремно високо увеличаване от близо десет пъти³² за разглеждания период. През 2012 г. тя достига до нива от 216% от БВП като обемът на общата задлъжнялост нараства до нива от 167.697 млрд. лв. Пропорционално нарастват и различните групи от задължения. Данните за консолидирания избор на вземащите решения в българските предприятия по отношение на най-предпочитаните три източника на задлъжняване (финансиране на предприятията) са представени във фиг. 40.

³² В цифрово изражение това значи покачване на нивата от 16.676 млрд. лв за 1998 г. до 167.697 млрд. лв. за 2012г. Данните за 1998-2005 г. са на БСК, а за 2012 г. са от справката за вземанията и задълженията на НСИ предоставена на работната група по „Междуфирмена задлъжнялост”.

Изпреварващите обеми на задълженията към доставчиците³³ спрямо тези към финансовите институции, и банките в частност, говорят за наличието на проблеми в отношенията на банките с фирмите. Някои от тях бяха показани. Тези проблеми карат фирмите да развиват кредитни отношения на задължняване помежду си. Лихвените проценти на банките също стимулират предприятията да влизат в кредитни взаимоотношения. Става дума не само за лихвите по предоставяните кредити, но и по депозитите, които карат фирмите умишлено да задържат разплащанията си и да печелят от това. Прави впечатление обаче, че обемите по търговските заеми от нефинансовите предприятия са значително по-ниски, тъй като те предполагат и задължително сключване на договори, а най-вероятно плащане на лихви при забавено плащане и арбитражни клаузи. Липсата на правна протекционалистични политики към инвеститорите води до слаб и недоразвит капиталов пазар, както за капитал така и за дългове. Това допринася за високите цени на външното финансиране, поради което фирмите се самофинансират от собствени източници или междуфирмени търговски кредити (La Porta and all 1996/97).

Фигура 40

Динамика на задължения с най-голям обем в структурата на задълженията на нефинансовите предприятия (млрд. лв.)



Източник НСИ.

Основните изводи са следните. Въпреки широкото навлизане на чужд банков заеман капитал в България в годините след 1997 г., банковият сектор остава недоразвит в кредитната си политика. През 2013 г. продължава политиката на презастраховане на отпусканите кредити, което довежда до финансово изключване на голяма част от българските фирми от този източник на финансиране. В условията на финансов недостиг генерирането на

³³ Тук трябва да се направят една конкретизация. Нарастването на задълженията към доставчиците е съпроводено с нарастване на БВП от 70.47 млрд. лв. за 2010 г. (източник НСИ) до 77.58 млрд. лв. за 2012 г. и може да се приеме като следствие от нови пазарни стратегии на предприятията за разширяване на пазарните позиции чрез продажби с отложено плащане.

задлъжнялост, основно към доставчиците, се масовизира и разгръща възможност за появата на т.нар. *морален риск*, който захранва увереността на задлъжняващите, че появата на верижни фалити ще ги освободи от натрупаните дългове.

Разрешаването на проблема изисква усилия в посока развитие на продуктовата гама на банковия сектор. В икономиките с ниско икономическо благосъстояние и големи неравенства между благосъстоянието на фирмите и секторите, в които те съществуват, степента на развитие на банковия сектор е по-ниска.

Други преки икономически ефекти

За слабото развитие на банковия сектор говори фактът, че трудности в достъпа до финансови средства изпитват почти половината от фирмите (44.3%). На микро ниво най-същественият конкретен ефект от неравенствата в достъпа да свободни финансови средства и натрупването на задължения се проявяват в недостиг на финансови средства във фирмите, което е и най-често срещаната причина за навлизането в спиралата на задлъжнялостта (64.7%). Този „хроничен недостиг“ генерира и специфична бизнес култура на оцеляване в условията на задлъжнялост. Сред причините, посочвани за натрупване на задължения между фирмите, са още: а) приоритетно плащане на други разходи (39.3%); б) умишлено забавяне на плащанията между фирмите (30.8%); в) лоши инвестиции на бизнеса (24.9%); г) забавено възстановяване на данъци от страна на държавата (27.9%); д) липсата на адекватни правни механизми за издължаване в срок, което позволява да се забавят плащанията (25.4%).³⁴

В условията на финансово изключване и натрупана задлъжнялост икономическото поведение на фирмите следва определена пирамида на приоритети. При финансови затруднения най-често фирмите прибегват до търсене на допълнителни приходи и търсене на нови пазари (51.7%). На разсрочване на задълженията с кредиторите разчитат 39.8% от респондентите, 24.9% от тях заявяват, че ще продадат част от имуществото си. В други 21.9% от случаите мениджърите на фирмите прибегват към намаляване на заплатите, а в 17.4% търсят нов кредит. Интересното е, че в 12.4% от случаите дори прибегват до вземането на потребителски кредити, за да финансират своя бизнес.

Данните показват ниско желание на предприемачите да привличат заеман капитал от банките. Една от причините са условията на банките за отпускане на кредити. Използването на потребителски кредити за финансирането на бизнес начинания или проблеми в бизнеса е индикатор за несъответствия между търсенето и предлагането на кредитни продукти. Банките трябва да започнат да предлагат нови кредитни продукти с различно преразпределение на рисковете за двете страни, не само за да пласират привлечените финансови средства, но

³⁴ Изследване на Института за икономически изследвания на БАН, 2013 г.

и за да подпомогнат процеса на намаляване на задлъжнялостта между фирмите и другите субекти в икономиката. Промяната в условията на кредитирането ще намали и неравенствата в достъпа до финансиране, което от своя страна ще задвижи инвестиционното търсене в страната. Нещо повече, това ще гарантира и предлагането на подходящи продукти на потребителите, смятани за търговски неподходящи, като улесни техния достъп до финансови услуги.

В заключение следва да се отбележи, че преодоляването на натрупаните проблеми от неравенствата в достъпа до финансиране от банковите институции изисква действия в много посоки. Предложените тук политики са само част от съществуващите възможности. Най-ефективната крачка би била разработването на политика за развитие на капиталовия пазар, а най-лесно осъществима е широкото информироване на вземащите решения в предприятията за възможностите на международните финансови институции.

Освен политики по развитие на капиталовия пазар и широката информираност, други възможни политики обхващат:

- законодателни промени за въвеждане на единен стандарт за кредитните договори без наличие на скрити клаузи и ясно обявяване на годишния процент на разходите по обслужване на кредита. Мякката цели повишаване на прозрачността при вземането на решения за задлъжняване и укрепване на доверието между кредиторите и кредитоискателите.
- превантивни политики, целящи намаляване на рисковете в банковата система. Такива са въвеждането на задължителни максимални прагове на съотношенията печалба/обем на кредита, оборот/ обем на кредита, които фирмите могат да използват при погасяването на кредитните си задължения.
- въвеждане по отношение на бъдещите обезпечения с ДМА на правилото за цялостно удовлетворение със стойността на залога, както и правило за обезпечение не по-голямо от 200% от размера на кредита. Направеният преглед регистрира устойчиво съотношение между ДМА и обема на отпуснатите средства. Разширяването на кредитирането е възможно само при промяна в условията на кредитиране и предлагането на нови продукти.
- необходими са и политики за повишаване на контрола над търговските банки, подписали договор с Националния гаранционен фонд. Добрата саморегулация и спазването на клаузите на договора при отпускане на кредити на бенефициентите по кохезионните програми на Европейския съюз е гаранция за финансово включване и пълноценно участие в икономическите процеси.

6. Кредитно задлъжняване на домакинствата в България: динамика, причини, политики за въздействие

Кредитното задлъжняване на българските граждани е сравнително ново за страната явление, което се разви с изключително бързи темпове, най-вече през втората половина на миналото десетилетие. Българите участваха все по-активно в употребата на кредитни продукти и този процес промени както действащите икономически взаимоотношения в страната, така и консуматорските им навици и аспирации. Нещо повече, през този период масираният достъп до кредитен ресурс може да бъде считан за фактор на икономическия растеж. Фактът, че пикът на кредитирането и годините на ускорен ръст на БВП в страната до голяма степен съвпаднаха времево, позволява да се счита, че растежът в България през този период е повлиян и от масовото кредитиране и увеличеното потребление.³⁵

Проблемът за задлъжняването на домакинствата доби транснационална значимост преди всичко поради основната роля, която този феномен изигра в появата и бързата генерализация на световната финансова криза (Krugman, 2010; Lemieux, 2010). Събитията от края на предишното десетилетие остро поставиха въпроса за ендегенните рискове, генерирани от самата система за кредитиране и особено от икономическите и социални ефекти от „рационалността“ в дейността на кредитиращите институции. Ипотечното свръхкредитиране на в действителност неплатежоспособни домакинства в САЩ, Испания, Ирландия и редица други развити страни беше основен фактор за разразилата се финансова криза и последвалата болезнена рецесия. Периодът на експанзията на българския кредитен пазар не прави изключение от тези световни тенденции. Още един фактор поставя задлъжняването в центъра на вниманието на анализаторите на икономическите и социални ефекти от кризата – в условията на генерализирана рецесия и свито търсене и потребление, безпрецедентно високите нива на задлъжняване и свръхзадлъжняване на домакинствата, могат да се окажат сериозна пречка за възстановяване на икономиката и растежа поради силно ограничения им консумативен ресурс и трайното им ориентиране към поведение на намаляване нивата им на дълг [*deleveraging*] (Kriesler, 2008; Chmelar, 2013).

Задлъжняването на домакинствата е феномен, който е неразривно свързан с появата на феномена на масовата консумация и силно увеличеното потребление в развитите страни през XX в. и кардиналната промяна в поведението на домакинствата от спестяване към потребление. Лесният достъп до кредит съпътства и обуславя този процес. От основни доставчици на средства за нуждите на кредитирането на бизнеса домакинствата, наравно с предприятията, се превръщат паралелно и в потребители на кредитни услуги и

³⁵ Ефектът от увеличеното кредитиране на домакинствата върху БВП често се анализира като фактор фаворизиращ растежа (особено в краткосрочна перспектива), но е задължително да се отбележи, че връзката е далеч по-дискусионна и проблематична за установяване, отколкото по отношение на кредитирането на предприятията. Консенсус по-скоро съществува върху позитивното върху БВП влияние на кредитирането на домакинствата в страни с ниски доходи (Beck et al., 2012), какъвто несъмнено е случаят на България.

длъжници (Baccheta & Gerlach, 1997). В дългосрочна перспектива домакинствата, които трупат дълг, за да консумират без да спестяват, ще намалят обема на финансовите средства, позволяващи производствени инвестиции, както и ще бъдат зле подготвени за периода си след пенсиониране (Cashell, 2009). Освен това, може да се счита, че домакинствата, неспособни да покриват задълженията си са, в огромната си част потенциални ползватели на социалните системи, което допълнително увеличава социалната цена на задлъжняването. През последните десетилетия, домакинствата в развитите страни чувствително увеличават нивата си на задлъжняване както спрямо нивата си на доходи и спестявания, така и като дял от БВП. Делът на задлъжняване на домакинствата в САЩ по отношение на БВП нараства от 43% на 62% от БВП през периода 1982-2000 г., като през 2007 г. достига до рекордните 96.5% от БВП. В Европа картината е крайно хетерогенна, като за страните от Еврозоната през изминалото десетилетие според данните на ЕЦБ нивата на дълг на домакинствата са се увеличили с почти 20 процентни пункта в периода 2000-2010 г. от 47 на 66%.³⁶

6.1. Динамика на кредитното задлъжняване на домакинствата

Въпреки всички резерви, които могат да бъдат изразени към БВП като индикатор,³⁷ ръстът на кредитирането на домакинствата в България в периода 2000-2009 г. е явен (още повече на база постоянно растящ БВП с темп от порядъка на 4-5% годишно).

Фигура 41 позволява ясно да се открият двата основни времеви периода в динамиката на кредитирането в България, които заслужават задълбочено внимание: 1) моментът на **кредитна експанзия** в периода 2006-2008 г.; 2) периодът на **забавяне и замръзване** на кредитирането след 2009 г. Задължително е да се отбележи, че събитията в българската кредитна система не са изолирано явление и подобно забавяне на кредитирането след период на бурна експанзия, съчетано с намаляване на дела на дълга на домакинствата в БВП е констатирано в редица европейски страни, като тези тенденции са

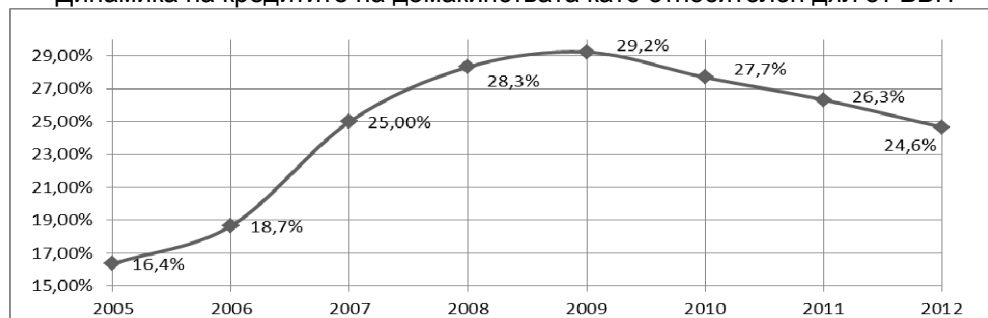
³⁶ Дания, Холандия и Ирландия са страните нивата на задлъжняване на домакинствата са най-високи – от 140-120% от БВП. Великобритания, Португалия и Испания също отелязват високи нива на дълг в диапазона 100-80%. По-умерени нива на дълг се наблюдават в Германия и Франция, чиито домакинства са генерирали дълг на нива от около 60% от съответните БВП.

³⁷ Поради наличието на имплицитна връзка между икономическия растеж и различни елементи от оценката за благосъстояние (потребление, заетост, инвестиционен капацитет и др.), БВП често е цитиран като индикатор за човешко развитие и благосъстояние. Ограничеността на подобни интерпретации често е остро критикувана от редица водещи икономисти, сред които и Нобелови лауреати (Робърт Солоу, Амартая Сен, Джоузеф Стиглиц, Даниел Канман и т.н.). Основната слабост на БВП като индикатор на благосъстояние е, че той фокусира вниманието върху средния доход, давайки по този начин диспропорционална тежест на дейността на най-заможните слоеве от населението за сметка на финансовото състояние на бедните. Тази констатация е от особена важност за България, която, според „Distribution of family income – Gini index, The World Factbook, CIA е една от страните, в която неравенствата в семейните доходи са се увеличили най-силно през изминалото десетилетие.

особено отчетливи в „периферните“³⁸ страни членки на ЕС и страните от „Новата Европа“, приети през 2004 и 2007г. Сходни на българските тенденции се отчитат в Естония, Гърция, Унгария, Литва, Латвия, Румъния и Словения. Факт е, че България не се откроява като проблемна по отношение на нивата на задлъжняване, както като дял на задълженията на домакинствата от БВП, така и по отношение на нивата на задлъжняване по отношение на brutния им среден годишен разполагаем доход. Съществува ли българска специфика отвъд макро-данните и каква е тя?

Фигура 41

Динамика на кредитите на домакинствата като относителен дял от БВП



Източник: БНБ.

Дълги години капацитетът на домакинствата да оптимизират използването на доходите си в рамките на жизнения си цикъл (Ando & Modigliani, 1963) беше общоприет модел за анализ и на поведението им на кредитния пазар. Събитията от последните десетилетия обаче, съчетани с крайно хетерогенния пейзаж в различните страни (Chmelar, 2013), ясно открити нуждата от по-детайлно изучаване на финансовите практики на домакинствата чрез провеждането на социологически изследвания.³⁹ В рамките на изложението паралелно ще представим основните аспекти на две национални представителни изследвания., върху проблема за задлъжняването на

³⁸ В анализа си на посткризисните ефекти върху кредитирането на домакинствата в ЕС, Алес Шмелър (2013) използва термините „ядро“ (страна, в които ръстът на кредитирането не се е забавил чувствително или дори се е ускорил след проявата на кризата, но и които не са преживели кредитна експанзия непосредствено в годините преди кризата) и „периферия“ на ЕС, за да различи двата корено различни тренда, които се наблюдават в страните от ЕС.

³⁹ Подобни изследвания стават все по-многобройни като често имат лонгитудинален характер и обикновено се повтарят през 3-4 годишни периоди от време. Подобни са „Survey of Consumer Finances“, „Household debt and Credit Report“ в САЩ и „The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey“, което бе проведено през 2013 г. в 15 страни членки на Еврозоната. Основните достойнства на подобен подход са, че той позволява по-добро разбиране на ефектите от дадени монетарни политики и на икономическите шокове върху специфични сегменти и подгрупи сред домакинствата. По този начин могат да се изследват различните сегменти в крайно хетерогенния сектор на домакинствата и да се наблюдават процесите в различните подоходни групи, сред свръхзадлъжнелите домакинства и т.н.

домакинствата в България, извършени съответно през 2009 и 2013 г.⁴⁰ Данните от тях позволяват да се извърши сравнителен анализ на двата основни времеви момента по отношение задлъжняването на домакинствата в България, които вече бяха изолирани.

6.2. Поява, експанзия и динамика на българския кредитен пазар (2000-2009 г.)

Това е периодът, който обуславя развитието на феномена в България и в рамките на който трябва да се търсят причините за задлъжняването на домакинствата в страната и актуалното състояние на феномена. Проблемът за „създаването и запалването“ (*emergence and jumpstarting*) на кредитните пазари едва през последните години започва да получава дължимото внимание от изследователите, като досега на появата на кредитните пазари се гледаше като на механична последица от либерализацията на размените, търговията и финансовия сектор. Точно в рамките на този първичен процес се коренят и голяма част от последвалите проблеми в системата на кредитирането в България. Оценката от страна на кредиторите на възможностите на кредитоползвателите да обслужват дълг е класически проблем на несигурност, характерен и неизбежен във всяка подобна транзакция (Guseva & Rona-Tas, 2001). В развитите кредитни пазари тази несигурност посредством различни процедури на постепенно натрупване и верификация на информация е сведена до рационално измерим индивидуализиран риск в класическата терминология на Франк Найт (Knight, 1921). Нещо повече, в тези начални етапи на развитие на пазара кредитодателите са принудени на решат колективно един класически координационен проблем – да се създадат методи за отсяване на недобростъвестните кредитоискатели, търсещи кредити от различните кредитни институции. В този смисъл, за да намалят нивата на морален риск, новосъздадените кредитни пазари се нуждаят от посреднически институции за обмен на информация върху всички кредитоискатели. Наченки на решение на този проблем в България се появили едва през 2009 г., когато Централният кредитен регистър започна да предоставя систематична информация за неплатежоспособните физически лица. Всички тези елементи позволяват да се твърди, че през този първи етап на кредитирането в България, кредиторите не са разполагали с предпоставки за използването на истински индивидуализиран подход за оценка на риска.⁴¹ Допълнително потвърждение за подобно твърдение са високите нива на ипотечните кредити през този период и широко разпространеното изискване за трима поръчители при потребителските кредити, които също са ясни белези за невъзможността за трансформацията на

⁴⁰ Изследването от 2009 г. е национално представително изследване, извършено от бившия „Институт по социология“ при БАН, а изследването от 2013 г. е национално представително проучване на Института за икономически изследвания при БАН.

⁴¹ Феномените на българския кредитен пазар не са изолирано явление и подобни пред-кризисни бурни кредитни експанзии се наблюдават в почти всички новоприети след 2004 г. страни-членки. Общото между тези страни е по-ниската степен на развитие на кредитните пазари спрямо старите страни членки, като общите им характеристики са бурното развитие на кредитирането на домакинствата през предишното десетилетие и отчетливо по-високата в сравнение със старите страни членки цена на необезпечения потребителски кредит.

несигурността в индивидуализиран риск.

След банковата криза от 1997 г., два времеви периода на ускорен ръст на кредитната дейност за нуждите на домакинствата заслужават внимание (Минасян, 2009). През 2003 г. форматът на българската банкова система доби актуалния си вид (почти 100% частен капитал със силно преобладаващо чуждестранно участие);⁴² през 2007 г. кредитирането получи допълнителен тласък като логично следствие на членството на България в Европейския Съюз и увеличеното кредитно доверие към страната. Към 2008 г. нивото на „проникване“ на домакинските задължения в БВП се ситуираше на нива от около 28%, което поставяше България в една група с други страни от Централна и Източна Европа като Словакия, Унгария и Румъния. За по-малко от 4 години задълженията на населението към финансови институции нарастват от по-малко от 7 млрд. лв. през декември 2005 г. (6 927 834 000 лв.) до над 18 млрд. лв. (18 399 415 000 лв.) през юни 2009 г., увеличавайки се почти 3 пъти. Пикът на кредитирането ясно се откроява в периода между декември 2006 и декември 2008 г., когато българските домакинства са взели кредити на стойност почти 8.5 млрд. лв. (само от търговските банки).⁴³

Въпреки предупрежденията на БНБ (март 2008 г.) за „пропукване на стандартите на кредитиране“ и „надценяване на платежоспособността на домакинствата при обслужването на кредити“ от страна на търговските банки,⁴⁴ комбинацията от ожесточена конкуренция за пазарни дялове (а вероятно и обвързаността на възнагражденията на част от мениджмънта на търговските банки с обема на раздадените средства) и от френетично търсене на кредитиране от страна на домакинствата доведе до опускането на нови 3.2 млрд. лв. от търговските банки само в рамките на следващите 9 месеца. Този факт не би трябвало в никакъв случай да бъде отдаван на инерция или на липса на трезва оценка на ситуацията. Той е продукт на рационалните решения както от страна на кредиторите (търсене на по-големи печалби в момент, в който българският кредитен пазар генерираше ръст на печалбите от кредитна дейност далеч по-добър от средното за Европа), така и на длъжниците (последен времеви прозорец на лесно достъпни и сравнително евтини в момента на контрактирането им кредити в момент на констатиран емпирично неоправдан силен оптимизъм по отношение на бъдещите доходи) в условията на изцяло нерегулиран пазар. В крайна сметка хронологията на събитията в българската кредитна система през 2008-2009 г. ясно показва наличието на ендегенен риск, генериран от агрегирането на индивидуални рационални действия (поне в

⁴² Проф. Минасян акцентира единствено върху частния произход на капиталите. Факт е, че инвестиционното поведение на банките по принцип е независимо от произхода на капиталите им. Въпреки това държим да отбележим, че възможността на българските филиали на големи чуждестранни банки да имат бърз достъп до сериозните ресурси на своите задгранични централи, променя без съмнение обхвата на стратегическите им алтернативи и възможността им за приспособяване към промените на българския финансов пазар.

⁴³ Парична статистика на БНБ.

⁴⁴ Друга българска специфика е разрастването на кредитирането в България в условията на валутен борд, в които БНБ реално не разполага с възможности за регулация и интервенция. Промените в изискванията за минималните задължителни резерви на банките, които БНБ прие в този период нямаха никакво реално отражение върху динамиката на кредитирането.

краткосрочен аспект) както от кредитори така и от дебитори.

Вероятното допълнително обяснение на подобно инвестиционно поведение е, че чрез силно изразената властова асиметрия в договорите по кредитите (Янков, 2009), предвиждащи възможност за едностранно, неконсултирано с длъжника предоговаряне на условията по обслужването на кредита от страна на банките, кредитните институции трансферираха голяма част от финансовия риск по дейността си почти изцяло върху длъжниците си. Когато към властовата асиметрия в отношенията между кредитори и длъжници добавим и факта, че българската кредитна система предлага едно, общо взето, високо ниво на защита правата на кредиторите (6/10), може да се счита, че кредитиращите институции не са имали никаква реална мотивация да преосмислят дейността си, а дори напротив. Сравнително международно изследване на Световната банка (Djankov et al, 2007) констатира, че високото ниво на права на кредиторите е предпоставка за увеличението на „проникването“ на кредита като дял от БВП, или казано с други думи, е предпоставка за експанзия на кредитната дейност и увеличаване нивата на задлъжняване. За по-малко от 4 години задлъжнялостта на човек от населението преминава от по-малко от 1000 лв. през декември 2005 г. до почти 2800 лв. на човек през юни 2009 г. Точно от този период датира и динамичният период на ускорено нарастване на „лошите кредити“, което започва в началото на 2009 г., когато необслужваните задължения са едва около 3% и за по-малко от шест месеца достигат нива от около 6%. До януари 2010 г. те вече са близо 10%, а в рамките на следващата година (януари 2011 г.) нарастват с още 10%, за да се установят около границата на 20% от общия размер на задълженията. Оттогава насам техният размер варира около тази стойност, като през последната година сме свидетели на леко понижение на нивата, които са между 18 и 20% в надзорните данни на БНБ.

През 2009 г. 1/3 от изследваните домакинства (33.9%) имат кредитни задължения към финансови институции, а 4.2% от кредитоползвателите жонглират финансово чрез емитирането на допълнителни задължения (заеми) към родители, роднини, приятели и др. Няма кредитни задължения 66.1%, а 5% имат само неформални парични задължения (заеми).

Фактът, че 3 от всеки 4 домакинства, прибегнали до кредит в България през 2009 г., са с ниски или ниски към средни доходи, бе оценен като изключително тревожен, както за състоянието на бедността в България, така и за управлението на риска в българската кредитна система. Подобни данни за профила на масовия длъжник обясняват и до голяма степен защо основната част от задълженията – 67% от кредитите и 87% от заемите – са били взети за разходи, предназначени за задоволяване на потребности от първа необходимост, включително поддържане на жилището. Квазиавтоматично се поставя въпросът какви са били основанията на банките да кредитират подобен тип длъжници при положение, че става дума за лица с нисък финансов ресурс. Отговорът може да бъде намерен в блока въпроси, посветен на притежаваното имущество. В притежавано от член на домакинството жилище живеят 66.7% от респондентите, а 23.3% обитават жилище на родителите си. Членовете на 85.7% от домакинствата притежават поне една недвижимост. С други думи, въпреки

ниското си ниво на доходи огромната част от този тип домакинства притежава реално много по-висок ресурс и капацитет за обслужване на задължения. Индиректният достъп на кредиторите до този ресурс бе осигурен от действащото (и продължаващо да действа) в страната законодателство, според което освен че кредитните задължения на физическите лица са доживотни, те се предават и по наследство (единственият начин за не-наследяване на дългове е отказът от наследство).

Основни заключения за състоянието на феномена от 2009 г.

Системата на кредитиране в България се характеризираше с генериране на силен ендогенен риск поради следните си специфики:

- свръхкредитиране на финансово неустойчиви слоеве от населението;
- допълнително трансфериране на сериозна част от последствията от генерирания финансов риск от кредиторите върху длъжниците, включително и върху изрядните платци – скокът на лихвите от периода след проявата на първите симптоми на проблеми в банковата система засяга голяма част от изрядните кредитоползватели;⁴⁵
- изключително ниска финансова култура на българските граждани и ясно изразен информационен дефицит по отношение ползването на финансови продукти;
- комбинация от силни консуматорски апетити на населението на фона на ниски доходи и ясно констатиран от емпиричното изследване силно принудителен характер на задлъжнялостта за покриване на нужди от първа необходимост;
- липса на индивидуализиран подход от страна на банките при подбора на кредитираните и инерционно разчитане на силната им властова позиция и законодателната рамка, за да съберат задълженията си.

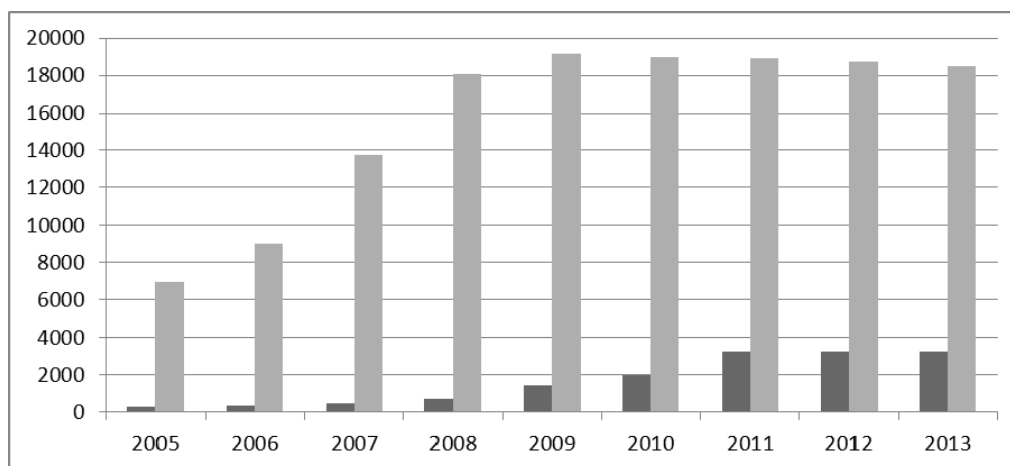
⁴⁵ Изследването от 2009 г. ясно показва, че системата за кредитиране в България бе свръхкредитирала домакинствата с ниски доходи, което освен че показваше наличие на сериозен ендогенен риск в системата, предполагаше последвалото цялостно влошаване на кредитните портфейли и появата на високи нива на неустойчивост. Растящите бурно след 2009 г. нива на необслужване на кредити, свързани основно с проявленията на икономическата криза в България, доведоха до голяма степен до прехвърляне на проблемите (риска) от болната глава върху здравата. Независимо от материалния си статус, изрядните длъжници понесоха, до голяма степен под формата на увеличени лихви, неспособността на други длъжници да обслужват кредитите си. Разбира се, хората с ниски доходи бяха най-застрашени от подобен сценарий и рискуваха най-лесно и много по-бързо от останалите да изпаднат в състояние на неплатежоспособност. Кредитоползвателите през 2009 г. са теглили кредити по 2 основни причини – недостиг на доходи за поддържане на стандарта си на живот, включително и на ниво базисни потребности и несъобразяване на високите си консуматорски практики и аспирации с нивото на доходите си.

6.3. Българският кредитен пазар след 2009 г.

- Делът на кредитираните домакинства, констатиран в двете социологически изследвания е намалял и от 33.8% от всички домакинства през 2009 г. се е установил понастоящем на 22.8%, което представлява намаление с около 1/3. През 2013 г. по-малък брой длъжници обслужват почти идентичен обем брутни кредитни задължения от малко над 18 млрд. лв. и изпитват доста по-сериозни затруднения от длъжниците през 2009 г. в обслужването им. Нивата на „лошите кредити“ преминаха междувременно от около 5-6% на 18-19%.

Фигура 42

Динамика на брутните задължения на българските домакинства към търговските банки и дела проблемни от тях за периода 2005-2012 г. (млн. лв.)



- На този етап може да се смята (особено след стабилизацията на нивата на проблемите кредити на домакинствата след края на 2011 г. и липсата на изразена динамика в системата за кредитиране на домакинствата след този период), че опасността от масовизация на кредитното свръхзадлъжняване на българското население е отминала, но че се очертава една сравнително по-малка група от длъжници, при които има налице реално кредитно свръхзадлъжняване.
- Съществува отчетлива тенденцията за изразено покачване на продължителността на закъсненията при обслужването на кредитните задължения в сравнение с 2009 г.
- Негативните тенденции са особено отчетливи при жилищните ипотечни кредити, при които допълнителен фактор очевидно е сривът в цените и стагнацията на пазара на недвижимите имоти.

Изучаването на свръхзадлъжнялостта добива сериозна популярност през последните години, защото освен че касае един сложен социален проблем (животът на домакинства в продължителна икономическа принуда), нивата на

свръхзадлъжнялост са индикатор за стабилността на финансовата система. Три индикатора (BIS 2010, Keese 2009,) са сред най-консенсусните и постепенно кристализират в изследователската литература по отношение на свръхзадлъжнялостта (табл. 9).

Таблица 9

Индикатори за свръхзадлъжняване

Категория	Индикатор
Цена на обслужването на дълг	Домакинства, отделящи над 30% от месечните си приходи за изплащане на задълженията (19.8 % от кредитираните домакинства през 2013 г.)
Закъснения	Домакинства с повече от 2 месеца закъснение в обслужване на задълженията си (8.5% от домакинствата кредитоползватели)
Субективна перцепция за задлъжняване	Едва 46.7% от респондентите заявяват, че интегрират безпроблемно вноската по кредита към месечните си доходи; 39.6% изпитват известни проблеми, а 13.7% заявяват, че доходите им не са адекватни на вноската по кредита им и изпитват големи затруднения

- Около 30% от проблемните кредити са на софийски длъжници. Ярко се откроява ситуацията в областните градове, където са генерирани 42% от нередовно обслужваните задължения. Данните от цялостното изследване показват, че кредитирането като цяло, спрямо 2009 г., бележи стагнация в София и нарастване в областните и в малките градове. Всеки 4-ти проблемен кредит произхожда от малките градове в България.
- Причините за просрочените плащания и необслужване на задълженията изтъкнати от респондентите могат да бъдат определени като много тревожни и са два основни типа – и едните, и другите, могат да бъдат определени като почти изцяло финансови – 2/3 от отговорилите посочват хроничен недостиг на финансови средства и доходи (половината от тях са били обект на едностранно предоговаряне на кредита от страна на кредитора), а останалата 1/3 посочват като причина негативна злополучна промяна във формирането на приходите на домакинството си – забавено изплащане на заплати, загуба на работа, непредвидени разходи за здравеопазване и т.н.
- Изследването констатира силно негативните нагласи на българите към ползването на кредитни продукти в настоящата им форма – 75.9% от всички анкетирани считат, че условията за отпускане на кредити от страна на банките са прекалено тежки; почти 4 от 5 анкетирани са „напълно съгласни“, че лихвите и разходите по обслужването на кредитите са прекалено високи; 3 от 4 анкетирани одобряват държавна намеса и контрол в политиката на кредитиране на банките; 2/3 от анкетираните намират процедурите по отпускане и изплащането на кредити като изцяло непрозрачни от страна на банките, а също считат, че банките не са коректни в поднасянето на информацията, касаеща кредитните продукти, които те предлагат; почти половината анкетирани отхвърлят категорично идеята за наличието на равнопоставеност между кредитор и длъжник. Фактът, че 55% от респондентите заявяват, че до кредит биха прибегнали единствено в ситуация на крайна неотложност, е красноречиво доказателство за подозрението на българските граждани по отношение на кредитирането.

- Голямата част от ползвателите на кредити са домакинства, които не разполагат с истински висок доходен месечен ресурс (около 1/3 от домакинствата-длъжници разполагат със средномесечните суми, които им остават на разположение след приспадането на всички данъци, осигуровки, кредитни вноски и други такси – от порядъка на 600-1000 лв., а друга 1/3 са в диапазона 1000-1500 лв.), като в огромната им част това са 3 и 4 членни домакинства, в които често има подрастващ под 18 години. Това са и домакинствата, които генерират най-много проблемни кредити.
- Въпреки че кредиторите са подобрили чувствително оценката и индивидуализацията на риска и са намалили значително едностранните промени по кредитните споразумения в сравнения с 2009 г., подобни практики все още съществуват и са фактор за изпадането на длъжниците в състояние на неплатежоспособност (45.9% от първите кредити на кредитираните са били обект на едностранна промяна през 2009 г., докато през 2013 г. делът им е спаднал чувствително на 18.6%).
- В последните 18 месеца отсъстват реални динамични промени в кредитирането на домакинствата в България. Тенденциите са за продължаващо нарастване на спестяванията на домакинствата (между 2009 и 2013 г. делът на кредитите в депозитите спадна с около 30 пункта от 82 на 52%), отлагане на потреблението и изплащане на стари кредитни задължения при намаляващ обем на средствата в сключените нови кредитни споразумения.
- Налице са ясни признаци на забавяне на темповете на кредитиране на домакинствата и свиване на пазара на подобни услуги. Паралелно с негативните нагласи на потенциалните кредитоползватели и намаленото търсене на кредити при сегашните условия, предлагани в системата за кредитиране, сме свидетели и на завишените изисквания към потенциалните кредитоползватели от страна на кредитиращите институции. Изплащат се стари задължения и се договарят сравнително по-малко нови кредити и може да се твърди, че кредитирането на домакинствата в България се намира в ситуация на маразъм. Има основания да се счита, особено на фона на постоянно нарастващите спестявания на населението, че кредитирането все по-малко е фактор за икономически растеж и динамизиране на икономическия живот. Ситуацията е такава, че и двете страни отново имат напълно рационални стратегии (както и в периода на кредитната експанзия преди 2009 г.), които обаче се оказват отново колективно субоптимални.

6.4. Основни изводи и препоръки

В досегашната си дейност по кредитиране на домакинствата банките в България разчитаха основно не на индивидуализирани анализи на риска, а на силовата си властова позиция по кредитните договори и сравнително добрата си възможност за санкциониране на длъжниците. По този начин редица длъжници, които редовно обслужваха задълженията си, бяха поставени в ситуация на

невъзможност да се справят с повишените си вноски по кредитите си. В крайна сметка, с поведението си банките генерираха обективен риск и за самите себе си. Очевидно е, че е необходимо въвеждането на предпазни механизми, които да стимулират и ориентират действията на участниците в системата (и кредитори, и длъжници) към по-балансиран и кооперативни форми на поведение.

Негативното отношение на българските граждани към ползването на кредитни продукти се дължи основно на липсата на равнопоставеност в отношенията кредитор-длъжник. Изключително важно е да бъде направен опит за динамизиране и „отпушване“ на системата за кредитиране, за да може тя да бъде фактор за икономически растеж и катализатор на икономически смислени и ориентирани към бъдещето стратегии на българските граждани.

Какво може да бъде направено по отношение на възстановяване на равнопоставеността и защитата на потребителите?

Основните насоки, по които би трябвало да се работи, са въвеждането на:

- *Медиращи органи* (например кредитен омбудсман по примера на Великобритания, Ирландия, Австралия и др.), които да благоприятстват постигането на извънсъдебни споразумения, възстановяването на доверието между кредитор и длъжник и намирането на кооперативни решения при създаването на погасителни планове при проблемните задължения; Медиращите органи имат възможността бързо да натрупват емпирична информация за проблемните зони в отношенията кредитор-длъжник и да предлагат адекватни конкретни законодателни инициативи. Този аспект е изключително важен и ще повиши прозрачността.
- Мерки за *подобряване на финансовата грамотност* на българските граждани чрез въвеждането на програми за финансово ограмотяване на бъдещите ползватели на кредити, както и въвеждането на подобни учебни предмети в системата на средното образование;
- *Единен стандарт на кредитни договори* без наличие на скрити клаузи, предоставящи нагледно пълната информация по задълженията на длъжниците и евентуалната динамика на лихвите по кредита и методиката на изчисляването им. *Задължително ясно обявяване на годишния процент на разходите по обслужване на кредита.*
- *Регулация на нерегулирания и de jure напълно либерализиран пазар на кредитите от „нефинансови институции за кредитиране“.*⁴⁶ Желателно е

⁴⁶ Подобен тип кредитиращи институции очевидно са сериозен фактор в кредитирането в България, особено за най-проблемните длъжници с няколко кредитни задължения, което е тревожна тенденция, когато се има предвид, че не подлежат на реална надзорна регулация от БНБ, а само на лицензионен режим с изискване за капитал от 250 000 лв. и представяне на годишни отчети (понеже

да се определи максимален допустим размер на начисляваната лихва, да се изисква по-висок уставен капитал с ясен и прозрачен произход и да се засили надзорният контрол над подобен тип дружества. Вярно е, че подобен тип дружества имат своята пазарна ниша, особено при най-малките кредити, но дейността им би трябвало да подлежи на контрол и ясна отчетност.

- В средносрочна и по-далечна перспектива е задължително да се обмисли и *въведе законова рамка за несъстоятелността (фалит) на физическите лица*, като основната цел на подобен акт е да се въведат ясни и оперативни критерии за разграничаване на длъжниците, които са трайно неспособни да обслужват задълженията си и от тези, които спират да изплащат дължимото поради недобросъвестност.

Някои от законовите промени (таван на ГПР, отпадане на такса предсрочно погасяване след първата година, регулация на кредитите под 400 лв. и др.), които бяха приети през месец март 2014 г. в рамките на Закона за потребителския кредит (ЗПК) могат да доведат до известна нормализация на отношенията кредитор-длъжник в част от проблемните сектори. Въпреки че могат да бъдат окачествени като частични и недостатъчни, те все пак са начало на поставянето на правила в системата на кредитиране. Промените ще имат ефект основно по отношение на бъдещите кредитоползватели и увеличаването на конкуренцията в сектора посредством възможностите за облекчено рефинансиране от друга кредитна институция. Може да се счита, че настоящият профил на задлъжнелите домакинства в България, по малко на брой и с по-големи средни задължения в сравнение с 2009 г., така или иначе предполага постепенна и добре премерена регулация, поради факта, че в икономическата литература е добре установен факт, че по-задлъжнелите домакинства са далеч по-чувствителни на промени в редица макроикономически параметри (безработица, промени в лихвените нива, промяна в цените на недвижимите имоти и др.) и са силно реактивни към по-дълбоки промени в регулативната рамка (Debelle, 2004, Chmelar, 2013). Нужно е да бъде направен задълбочен анализ на ефектите от въвеждането на законодателните мерки и тяхното задълбочаване. При настоящите и бъдещи промени е задължително да бъдат спазени интересите на всички страни и не се допусне създаването на прецеденти на промъкване на недобросъвестни длъжници през нововъведените регулации на кредитния сектор за сметка на банковите институции и техните депозитари. Въвеждането на действащи и повишаващи конкуренцията и прозрачността в банковата система мерки е гаранция в средносрочен план за облекчаване на и ситуацията и на настоящите длъжници. Въпреки че регулацията на кредитирането за гражданите в България е до голяма степен закъсняла, наложително е този сектор да бъде приведен в съответствие с добрите практики в европейски и световен мащаб.

средствата са собствени), и които поради пълната свобода на опериране и договаряне, могат да бъдат рисков фактор и в прането на пари.

7. Пазар на труда

7.1. Заетост и безработица

През 2013 г. тенденциите на пазара на труда бяха сходни с наблюдаваните през предходните години. Въпреки че икономиката отново регистрира растеж, заетостта продължи да намалява, а нивото на безработица да се увеличава. В същото време за втора поредна година работната сила нараства и нивото на икономическа активност на населението достигна стойностите от 2008 г. – предкризисната година, която се характеризираше с най-голяма активност на пазара на труда.

От 2010 г. насам физическият обем на БВП в българската икономика отбеляза постоянен, макар и нисък, растеж и вече почти е възстановил стойността си (в постоянни цени), регистрирана през 2008 г. – най-високата стойност на показателя преди икономическата криза от 2009 г. Въпреки тези положителни тенденции, наблюдавани през периода 2010-2013 г., заетостта продължава да намалява. Икономическият растеж изцяло е генериран от по-високата производителност на труда. Според предварителните данни на НСИ броят на зетите в българската икономика през 2013 г. е 3 421 600 човека или с 10.5% (393 000 човека) по-малко спрямо 2008 г. Трябва да се отбележи обаче, че скоростта на намаление на заетостта съществено се забави. Ако през 2010 г. броят на зетите намаля с 3.9% на годишна база, а през 2011-2012г. – между 2-2.5%, то през 2013 г. зетите намаляха едва с 0.4% (15 000 души) спрямо предходната година. Може да се счита, че процесът на намаление на заетостта почти изцяло е изчерпил своя потенциал и ако българската икономика продължи да нараства и дори ускори своя растеж, то още през 2014 г. ще има пречупване на тренда и заетостта ще започне да се увеличава. Скоростта на това увеличение в много голяма степен ще зависи от скоростта на икономически растеж.

Измененията на заетостта по икономически сектори се отличава от наблюдаваната динамика през 2012 г. основно в две направления:

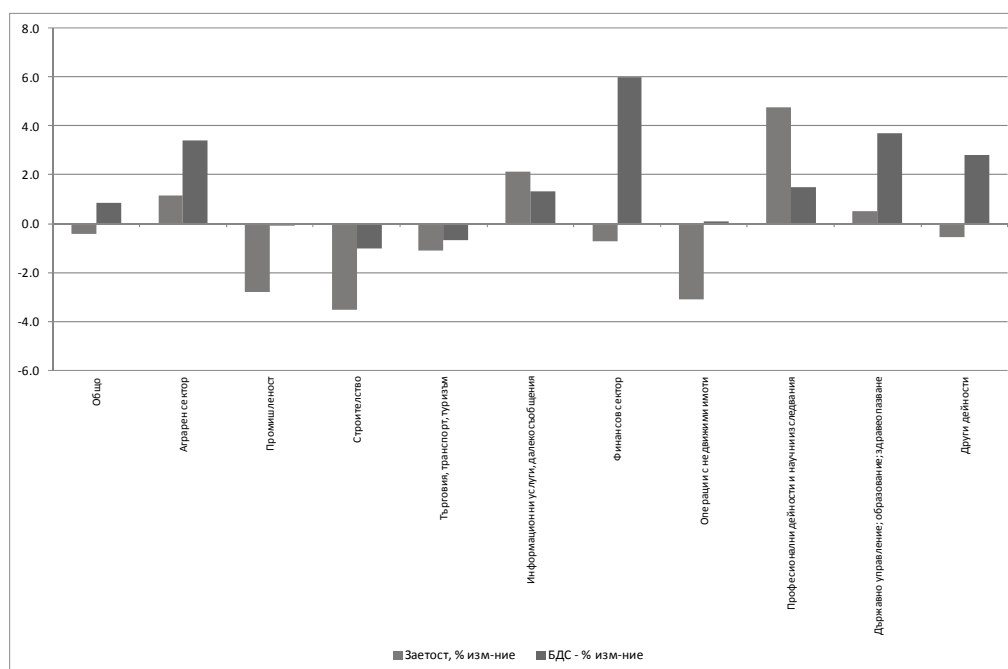
- Във все повече икономически дейности се регистрира макар и минимално нарастване на броя на зетите. През 2012 г. в преобладаващия брой отрасли броят на зетите намаляваше и само в някои икономически дейности от сектора на услугите беше регистриран ръст, най-високият от които бе в рамките на 1%. През 2013 г. вече в по-голямата част от отраслите зетите се увеличават, макар и минимално (в рамките на 0.5-1%), а в аграрния сектор и някои отрасли на услугите („Информационни технологии“; „Професионални дейности и научни изследвания“) темпът на растеж на заетостта е относително висок в рамките на 2-4%. Единствено в промишлеността, строителството, търговията и туризма се наблюдават по-големи спадове в броя на зетите.
- През 2013 г. се наблюдава силна връзка между нарастването на новосъздадената стойност и това на заетостта, докато през 2012 г. броят на

заетите намаляваше в повечето отрасли на икономиката без значение от динамиката на текущото им развитие. Например, аграрният сектор отбеляза ръст на БДС за първи път след 2008 г., което веднага се транслира и в нарастване на заетостта (за първи път след 2009 г.). През 2013 г. повечето отрасли на услугите регистрират едновременно ръст (или спад) на БДС и на заетостта, като единствено изключение бяха финансовите услуги, където БДС се увеличи с 6%, но въпреки това броят на заетите намаля с 0.7% (фиг. 43). Строителството продължава да бъде сектора, където спадът се още не е преодолян, което се отрази както по линия на БДС, така и на заетостта. Заетостта в промишлеността продължава да спада (-2,8%), но отрасълът успя да произведе почти същата по стойност новодобавена стойност, както и през 2012 г.

Като цяло, за разлика от предходните години, когато в повечето икономически дейности заетостта намаляваше без значение дали тяхната икономическа дейност се увеличаваше или намаляваше, през 2013 г. динамиката в търсенето на труд до голяма степен се определяше от активността на производствените субекти. Това дава основания да се очаква, че ако растежът на икономиката продължи и дори се ускори, като обхване още повече сектори, то заетостта през 2014 г. най-после ще започне постепенно да нараства.

Фигура 43

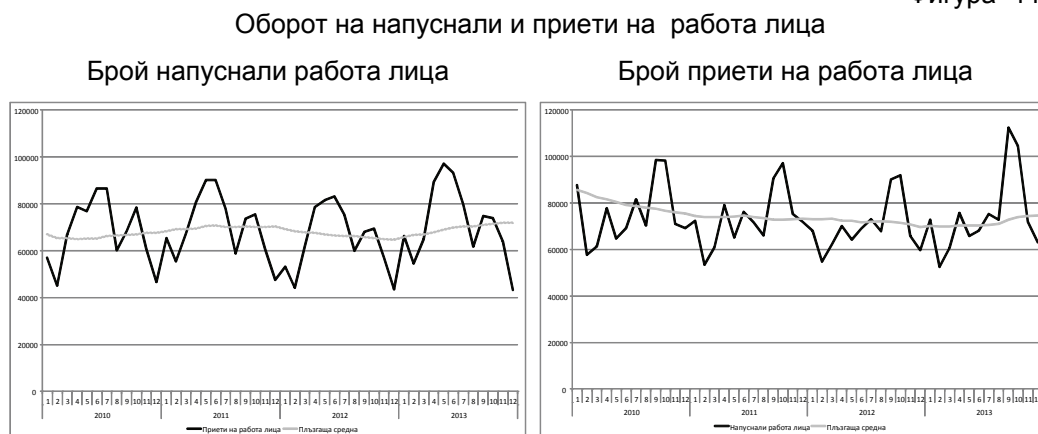
Динамика на заетостта и на БДС по отрасли през 2013 г.



Източник: НСИ, Собствени изчисления.

Данните за движението на наетите лица показват, че през 2013 г. оборотът на приетите и напуснали работа лица се ускорява незначително спрямо предходната година и все още остава на ниско ниво (фиг. 44). Средногодишният брой на приетите на работа лица представлява 3.2% от средногодишният брой на наетите (3% за 2012 г.), а този на напусналите е 3.3% (почти същият дял както и през 2012 г.). Трябва да се отбележи, че около една трета от оборота на наетите лица се дължи на отрасли като туризъм и търговия, които се характеризират със сезонност на работата и на наемането на работна сила, както и с относително по-често използване на гъвкави форми на заетост като работа на срочен договор или на непълно работно време. Все още няма икономически дейности, които отчетливо да се явяват като ядра, генериращи достатъчно нови работни места и отток – като фактор за цялостното раздвижване на пазара на труда в страната.

Фигура 44



Източник: НСИ, собствени изчисления.

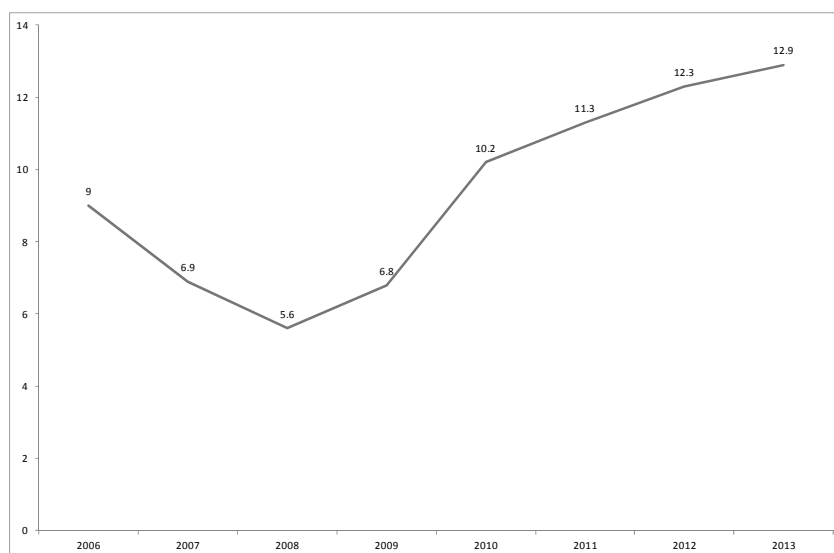
Огледално явление на намаляващата заетост е продължаващият процес на нарастваща безработица. Нейното средногодишно ниво достигна 12.9% от работната сила, което е с 0.6 пр.п. повече спрямо нивото за 2012 г. (фиг. 45). От 2010 г. насам стойността на показателя за България е по-висок от средното за ЕС и оттогава разликата между България и ЕС 28 постоянно се увеличава. През 2013 г. средногодишното ниво на безработица в ЕС 28 е 10.9%, което е с 2 пр.п. по-ниско от това у нас.

През първите години на икономическата криза (2009-2011 г.) потокът на съкратените от работа лица се разпределяше почти по равно на лица, напускащи работната сила (най-вероятно пенсионери) и лица, които представляваха част от входящия поток на съвкупността от безработни. По този начин част от намалялата заетост през този период не се прояви незабавно в увеличаване на безработицата. През 2012 г. нетният изходящ поток заети изцяло съответстваше на нетния входящ поток безработни или загубата на работни места директно се трансформираше в увеличена безработица, а работната сила запази своя обем. През 2013 г. обаче увеличаването на броя на

безработните се обуславяше както от намаляваща заетост, така и от лица, които до този момент са били извън работната сила. Според данните на Наблюдението на работната сила (НРС) средногодишният брой на безработните между 16 и 65 г. се е увеличил с 24 200 души, като по-малко от една четвърт от това увеличение (около 22%) се дължи на намалялата заетост и над три четвърти се дължи на завръщащи се лица в работната сила. Наблюдава се начало на процес, обратен на този от 2009-2011 г., когато част от лицата, останали извън работната сила, започват да се завръщат обратно. Това се дължи изцяло на намаляването на броя на обезкуражените лица, които през 2013 г. са с около 19 хил.души (8.5%) по-малко. Възможно е, това да е индикатор, макар и още твърде крехък, за подобряващия се бизнес климат в страната, но също така може да е повлияно и от активните мерки на пазара на труда на правителството, които изискват от лицата, включени в тях, да демонстрират активност на пазара на труда.

Фигура 45

Ниво на безработица в България (%)



Източник: НСИ.

Особено тревожна е структурата на безработните лица. Оформя се устойчив дял от дълготрайно безработни лица, като основната част от тях са лица с ниска степен на образование и без конкретна квалификация, които имат минимални шансове за реализация на първичния пазар на труда. Броят на безработните, които търсят работа за период по-дълъг от една година, достигна 250 300 души през 2013 г. (57% от всички безработни) и тяхното увеличение надхвърля това на общия брой безработни. Лицата с основно и по-ниско образование се отличават със значително по-високо ниво на безработица спрямо останалите. Според данните на НСИ за 2012 г. нивото на безработица сред лицата с основно образование е 27%, а сред лицата с начално и по-ниско образование – 47.9%. Нивото на безработица сред лицата с начално и по-ниско образование

намалява през 2013 г., най-вече поради действието на активните мерки на пазара на труда. През 2013 г. се поставя още по-силен акцент върху повишаването на приспособимостта на дълготрайно безработните към пазара на труда, а основната част от тях са лица с ниско образование или без квалификация. Според Годишния доклад на Агенция по заетостта за 2012 г. делът на дълготрайно безработните, участвали в инициативи на активните мерки на пазара на труда (АМПТ) е бил 13.7%. За 2013 г. все още няма обобщена годишна информация, но по наши изчисления, делът на дълготрайно безработните, участвали в мерки и програми, финансирани от държавния бюджет, е около 30%.

Завръщането на част от обезкуражените в работната сила при отрицателен демографски прираст доведе до съществено увеличение на нивото на икономическа активност на населението. През 2013 г. показателят достигна 53.9% (68.4% за населението между 16 и 65 г.), което е най-високата му стойност за целия период на провеждане на НРС у нас. През 2008 г., когато бе регистрирано най-пълно използване на потенциалния трудов ресурс през последните години, нивото на икономическа активност на населението беше 52.8%, а за населението между 16 и 65 г. – 67.8%. Трябва да се отбележи обаче, че високата активност на населението през годините на висок икономически растеж се съчетава с високи нива на заетост, докато сега високата активност се съчетава с относително високи нива на безработица. Влошаващата се демографска структура на населението ще ограничава още повече възможностите за екстензивно увеличаване на трудовия ресурс в страната, което е важно ограничително условие пред потенциалния растеж на икономиката през следващите години.

7.2. Работна заплата

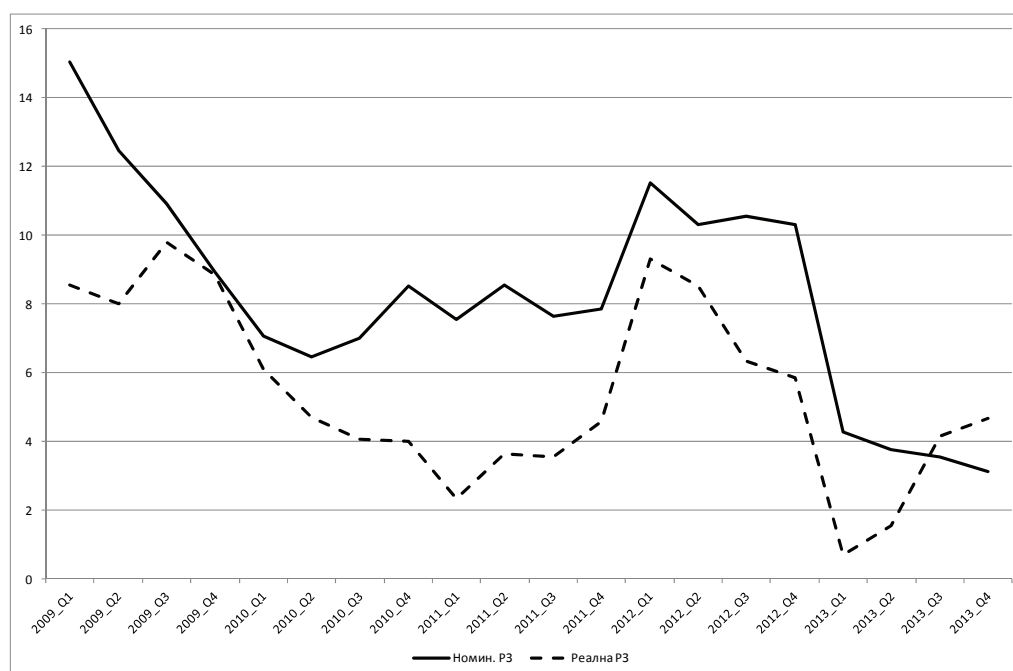
Според предварителните данни на НСИ годишната работна заплата за страната през 2013 г. е 9690 лв. Средната годишна заплата в общественния сектор е била в размер на 10073 лв., а тази в частния е била 9555 лв.

През 2013 г. ръстът на номиналната работна заплата се запази около 5% (фиг. 46).⁴⁷ Сравнението на месечните данни показват, че се наблюдава известно забавяне в растежа на номиналната работна заплата в сравнение с предходните две години. Забавяне в номиналния ръст на средната заплата се наблюдава и в рамките на годината, като през първото тримесечие тя се е увеличавала с около 6.5%, докато в през втората половина на годината нарастването намаля до около и под 5% (на годишна база).

⁴⁷ Анализът се основава преди всичко на краткосрочната статистика на месечната работна заплата. Според първоначалните данни на НСИ средногодишната работна заплата за 2013 г. е 9690 лв. и е с 10.5% по-висока от тази за 2012 г. Трябва да се има предвид, че този ръст е надценен, тъй като при ревизията на данните средногодишната стойност на работната заплата обикновено се занижава спрямо първоначално обявените данни. Така например, окончателната работна заплата за 2012 г. е с 4.8% по-ниска от първоначално обявената, а ако се сравняват само първоначално обявените данни за 2012 и 2013 г., то ръстът на работната заплата намалява до 5.4%.

Основен фактор, който оказва влияние върху динамиката на работните заплати в страната и допринася за забавянето на нейните годишни ръстове, е съществуващата икономическа и политическа несигурност, чиято кулминация бе през първата половина на годината. Предприемачите остават предпазливи по отношение на разширяването на дейността си в непосредствено бъдеще, а все още ниският ръст на добавената стойност ограничава и възможностите за по-висок темп на растеж на доходите от труд. Втори фактор, ограничил ръста на номиналните заплати, е изключително ниската инфлация в страната. За първи път беше регистрирана дефлация в рамките на цяла година, което бе аргумент за работодателите да ограничат ръста и дори да замразят нивата на номиналните работни заплати. Причини за дефлацията в страната са динамиката на международните цени, намалението на някои административни цени (електро- и топлоенергията) и ниското търсене най-вече в нетъргуемия сектор. Трети фактор, който имаше далеч по-силно влияние през 2010-2012 г. и почти изчерпи силата си през 2013 г., е реструктурирането на заетостта. През предходните години, когато редукцията на заетостта бе по-силна, бяха съкращавани в по-голяма степен работни места, изискващи по-ниска квалификация, респ. по-ниско платени. Това също допринесе за повишаването на средната работна заплата при равни други условия.

Фигура 46
Годишен темп на изменение на номиналната и реална работна заплата, %
(дефлирана с ИПЦ)



Източник: НСИ, собствени изчисления.

Промените на минималната работна заплата (МРЗ) и минималните осигурителни прагове бяха предварително оповестени и обсъдени, поради което може да се очаква, че бизнесът е успял да предвиди и включи ефекта от тяхното изменение в бюджета си за разходите за труд. Дори и тези административни мерки, които са пряко насочени към динамиката на доходите от труд обаче, не успяха да компенсират изцяло факторите, ограничаващи нарастването на работните заплати през 2013 г.

Наблюдава се много отчетливо групиране на отраслите според ръста на средната работна заплата през годината. *В първата, по-малка група от отрасли*, ръстът на номиналната работна заплата е висок, надхвърлящ 10% на годишна база, а в случаи като „Селско, горско и рибно стопанство“ (през първата половина на годината) и „Рекламна и ветеринарномедицинска дейност; други професионални дейности“ ръстовете са още по-високи. В повечето случаи това са отрасли от сферата на услугите, където се предполага, че минималните осигурителни прагове са имали по-силен ефект за изсветляването на част от скритите доходи. Освен това, тук има и отрасли, които демонстрират добра икономическа динамика през 2013 г., какъвто е примерът със селско и горско стопанство и риболов.

В по-голямата част от втората група отрасли ръстът на номиналната работна заплата е нисък, обикновено под 5%, а в някои случаи дори се наблюдава намаляване на номиналната работна заплата на годишна база. Отрицателен годишен ръст се наблюдава в отрасли като „Производство на компютърна и комуникационна техника, електронни и оптични продукти“; „Транспорт, складиране и съобщения“; „Култура, спорт и развлечения“. В тази група са почти всички промишлени отрасли, като единствените изключения са „Производство на кокс и рафинирани нефтопродукти“; „Производство на химични продукти“ и „Строителство“. При тези отрасли основен фактор, повлиял върху динамиката на заплащането на труда, е ниският ръст или дори все още спад на икономическата дейност и несигурността относно бъдещото развитие. Трябва да се отбележи, че в тази група влизат и отрасли като Финансово посредничество, което регистрира ръст на добавената стойност от 6% в реално изражение и „Дейности в областта на информационните технологии и информационни услуги“, където бе наблюдаван много висок ръст на номиналните работни заплати през предходните години вследствие на бързото развитие на отрасъла.

Регистрираната през годината дефлация доведе до непознатото до този момент в България явление ръстът на реалната работна заплата да изпревари този на номиналната. И ако ръстът на номиналната работна заплата се забави през 2013 г., то този на реалната работна заплата, обратно, се ускори. През 2012 г. реалната работна заплата (дефлирана с националния ИПЦ) забави темповете си на растеж от около 6.5% през първата половина на годината до около 4.5% през втората. През 2013 г. се наблюдаваше обратният процес. През първата половина на 2013 г. годишният темп на нарастване на средната работна заплата се забави допълнително до около 3%, но през втората половина на 2013 г., заедно със задълбочаване на дефлационния процес в страната, годишният темп на нарастване на показателя се ускори до около 6-6.5%. Това още един път

потвърди теоретичното допускане за „лепкавостта“ на номиналните работни заплати надолу, т.е. за трудността на работодателите да редуцират веднъж договорените равнища на заплащане при настъпване на определени обстоятелства, като намаляване на икономическата активност или спад на цените.

От средата на 2011 г. ръстът на реалната работна заплата изпреварва този на реалната производителност на труда, измерена чрез физическия обем на БВП, произведен от един зает (фиг. 47). Нещо повече, от второто тримесечие на 2013 г. тази разлика се разширява и темпът на растеж на реалната работна заплата вече надхвърля този на производителността на труда с около 4 пр.п. В резултат на това през последните две години индексът на разходите на труд постоянно нарастват, а делът на компенсациите за труд в брутна добавена стойност (БДС) се повиши от около 44%, равнище характерно за периода 2009-2011г., до 47.4% за 2013 г. Факторите, допринесли за това, са все още ниският ръст на БДС, почти преустановеният спад на заетостта и относително високият ръст на реалните работни заплати, подкрепен както от административните мерки на правителството, така и от отрицателната инфлация от средата на 2013 г.

Фигура 47

Динамика на реалната работна заплата и на реалната производителност на труда



Източник: НСИ, Собствени изчисления.

7.3. Политики на пазара на труда

В началото на 2013 г. бяха извършени регулярните промени в минималните осигурителни прагове (МОП), които се определят след преговори между национално представените организации на работодатели и работници и впоследствие се обявяват в Закона за бюджета на ДОО. Основната цел на мярката е изсветляването на сивия сектор в областта на плащанията за труд. Допускането е, че работодатели и осигурени отчитат по-ниски от действително изплащаните работни заплати с цел избягването на част от осигурителните вноски и данък общ доход. Според анализ на Министерство на финансите: „На агрегирано ниво не се наблюдава значимо негативно влияние на минималните осигурителни прагове върху броя на лицата, осигурени на минимален праг.” (Николова и Панайотова, 2013). В анализът се изтъква, че праговете за ниско квалифицираните дейности са близки до МРЗ, броят на осигуряваните лица в тези групи е малък и затова техните изменения имат относително нисък ефект върху динамиката на броя на работните места. Трябва да се изтъкнат две допълнителни обстоятелства:

- Съществуващите МОП за групи заети, изискващи по-висока и специализирана квалификация, са достатъчно високи за да имат известно възпиращо действие при създаването на нови работни места, особено в региони, където средното заплащане на труд е относително ниско. И в момента съществуват икономически дейности, в които МОП за първите три категории – „ръководители”, „специалисти” и „техници и приложни специалисти” са по-високи от средната работна заплата за страната, отчитана от НСИ.
- Забавянето на ръста на номиналните работни заплати и ниска инфлация в страната прави особено чувствителен въпроса с последващата актуализация на нормативно определяни разходи за труд, каквито са и МОП.

Затова изменението на МОП през следващите години трябва да се извършва много внимателно. Фактът, че четвърта година поред ръстът на БВП не може да се трансформира в увеличаване на заетостта, е красноречив за предпазливостта на работодателите относно откриването на нови работни места, която е свързана освен с всичко останало и с присъщите нормативно определяни разходи за труд. Определянето на МОП трябва да се извършва след внимателен анализ на заплащането в конкретната икономическа дейност и перспективите за увеличаването му, като е възможно дори да се вземе решение през някои години да не се извършва актуализация на съществуващите МОП за конкретни икономически дейности.

Нивото на минималната работна заплата в страната бе повишено от 1 януари 2013 г. от 290 лв. на 310 лв. След като тя не беше променяна в продължение на около три години (между 1 януари 2009 и 1 септември 2011 г.), нейният дял в средната работна заплата в страната намаля до около 35% (фиг. 48). През следващите 16 месеца (до началото на 2013 г.) нейното ниво беше променяно три пъти. От началото на 2013 г. (като се има пред вид и актуализацията на МРЗ

от 1 януари 2014 г. на 340 лв.) правителството се стреми да поддържа нивото на МРЗ в диапазона между 35 и 40% от средната работна заплата за страната. От началото на 2012 г. може да се твърди, че действащите правителства в страната се завърнаха към обичайния график на актуализация на МРЗ от предходни години, когато тя бе актуализирана еднократно почти всяка година.

В бъдеще, ако бъде извършено рязко и необосновано повишаване на МРЗ, е възможно тя да се яви съществен фактор за намаляването на броя на работните места, но до този момент динамиката на заетостта се определя преди всичко от други фактори извън нея. Това, което все още липсва в областта на МРЗ, е наличието на методика или най-малкото принципи за определянето на нейното равнище и критерии, при които то трябва да бъде актуализирано. Наличието на подобни правила би премахнало усещането за кампанийност при определянето на нивото на МРЗ и обвързването му с неикономически причини.

Фигура 48

Дял на МРЗ в средната работна заплата на страната (%)



Източник: НСИ, собствени изчисления.

Новото правителство от юни 2013 г. разработи програма, в която си постави амбициозната цел за откриване на 250 000 нови работни места до края на мандата си. Основната част от мерките, предвидени за постигането на тази цел, не са директно насочени към пазара на труда, а са насочени към подобряване на общия бизнес климат в страната, улесняване на функционирането на съществуващите и лесния достъп на нови фирми до пазара. Тук се включват

мерки като намаляване на административната тежест на фирмите по линия на лицензионно-разрешителните режими, подобряване функционирането на съдебната система и по-добрата защита на правата на кредиторите, разработване на финансови инструменти за нововъзникващи фирми, иновативни фирми или за фирми с потенциал за гарантиране на растеж.

Освен това правителството обяви, че има амбициите да увеличи обхвата на активните мерки на пазара на труда (АМПТ), като за целта възлага особени надежди на средствата по европейските оперативни програми през следващия програмен период. В новата оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” (ОП РЧР) подробно са разработени мерки, които са адресирани към основните нужди на най-уязвимите групи на пазара на труда като младежи до 29 г., лица без квалификация и образование и др. Разработеният вариант на новата програма, който предстои да бъде одобрен от Брюксел, е добре структуриран и изчерпателен, което създава добра предпоставка за ефективността на бъдещите правителствени интервенции на пазара на труда. Все пак, това зависи до голяма степен и от разработваните и осъществявани проекти за реализиране на приоритетните цели на програмата, което означава и предлагането и подбор на проекти, които да имат действителен и дълготраен ефект върху развитието на човешкия ресурс в икономиката.

През 2013 г. се увеличи обхвата на АМПТ, като основната заслуга за това бе ускореното усвояване на средствата по ОП РЧР (табл. 10). Средствата за АМПТ, финансирани от ДБ бяха на стойност от 84.1 млн.лв. и са се увеличили с около 23 млн.лв. спрямо 2012 г. Разходите за АМПТ, финансирани по линия на ОП РЧР през 2013 г., са на стойност от 461.6 млн.лв. и са се увеличили с около 215 млн.лв. спрямо 2012 г. Така близо 85% от разходите за АМПТ са финансирани по линия на ЕС. Около половината от средствата, финансирани по линия на ОП РЧР, са по схема „Развитие”, която е свързана с обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация на лица, освободени от работа. Основната част от разходите по насърчителни мерки за заетост, финансирани от ДБ, са насочени към подпомагане намирането на работа на най-уязвимите групи от пазара на труда – младежи до 29 години, лица над 50 години, безработни с увреждания, дълготрайни безработни. Основната национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост” обхваща около 45% от средствата, изразходвани по линия на националните програми на пазара на труда.

Таблица 10
Разходи за активна политика на пазара на труда (хил. лв.)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Общо	97355	127389	220460	545736
в т.ч. от ДБ	63282	54180	61022	84092
от ЕС	34073	73209	159438	461644

Източник: АЗ.

Дългосрочният ефект от подобни програми и мерки на пазара на труда не е сигурен, но тяхното значение в сегашния период на висока безработица е от

особено значение, доколкото спомагат за временното намаляване на напрежението на трудовия пазар. Тези програми спомагат за по-лесното интегриране на лицата, които имат малки шансове за намиране на нова работа, и така възпрепятстват тяхното трайно отпадане от пазара на труда. Доколкото мерките по ОП РЧР са преимуществено насочени към квалификация и преквалификация, се очаква те да имат по-дълготраен ефект

Увеличаването на обсега на мерките и програмите, осъществявани от Агенцията по заетостта (АЗ) имат значение за временно намаляване на остротата на проблема, но едва ли биха имали съществен дълготраен ефект. Това, което е необходимо да се направи за трайно понижаване на безработицата и създаване на нови устойчиви работни места, е създаване на благоприятни условия за водене на бизнес и насърчаване на инвестиционната дейност. Затова разработването на мерки, които да въздействат общо върху икономиката в страната, както е заложено в програмата на сегашното правителство, е правилен подход и се очаква той да има по-добър ефект от конкретно разработени мерки и програми, които да са насочени пряко към пазара на труда.

Обявената цел за нови 250 000 работни места до края на мандата на настоящото правителство (т.е. в рамките на следващите три години) изглежда амбициозно. В исторически план подобно увеличаване на заетостта в България в рамките на три години е наблюдавано през периода 2003-2008 г., но сега има няколко съществени ограничителни условия, които могат да възпрепятстват постигането на тази цел дори и при условието, че правителствената програма бъде реализирана успешно:

- През периода 2003-2008 г. българската икономика реализира много висок икономически растеж, който през всички тези години надхвърли 6% (единственото изключение бе 2003 г., когато физическият обем на БВП нарасна с 5.5%, което също е висок растеж). Настоящите очаквания за растеж на българската икономика през следващите три години (2014-2016) са далеч по-скромни. Според доклада към Държавния бюджет за 2014 г. реалният растеж на БВП се прогнозира да бъде 1.8% през 2014 г., 2.9% за 2015 г. и 3.4% за 2016 г., което е на половината от реализирания растеж, през годините, когато заетостта растеше с високи темпове;
- След 2010 г. българските предприемачи оптимизираха и реструктурираха съществено заетостта, като през 2013 г. произведоха БВП с физически обем с около 2% по-малък отколкото през 2008 г., но и със заетост, която бе с над 10% по-ниска спрямо 2008 г. Всичко това бе постигнато с повишаване на производителността на труда. Може да се очаква, че процесът на повишаване на производителността на труда ще продължи и през следващите години, което ще означава, че еластичността на заетостта спрямо изменението на БВП ще е по-малка, отколкото е била през периода 2003-2008 г.
- Демографското развитие на населението съществено ограничава възможностите на трудовия ресурс като източник на икономически растеж.

Все по-голямо значение като фактор на растежа ще имат иновациите и техническия прогрес, а оттук и по-високата производителността на труда. При очакванията за демографско развитие през следващите години и допускане за осъществяване на целта за 250 хил. нови работни места през следващите три години, то през 2016 г. ще бъде постигнат коефициент на заетостта, надхвърлящ 65%.⁴⁸ Подобно използване на потенциални трудов ресурс не е бил постигнат досега в историята на провеждането на наблюдения на работната сила. През 2008 г., когато бе регистрирана най-високата стойност на броя на заетите у нас, коефициентът на заетост на населението между 16 и 64 г. бе 64%.

7.4. България и ЕС

Макар че през 2013 г. България регистрира реален ръст на БВП от 0.9%, който е по-висок от този на ЕС 28 (0.1%), темпът на изменение на заетостта у нас и в общността са практически равни (-0.4%). За поредна година България остава сред групата страни от ЕС, които отбелязват спад в броя на заетите лица, въпреки че четвърта поредна година икономиката нараства, макар и с ниски темпове. С по-голямо намаление на работните места през 2013 г. са били част от проблемните икономики в общността (Гърция, Португалия и Кипър), както и други като Финландия, Хърватска и Италия, които регистрираха през 2013 г. спад на икономиките си в диапазона между -1 и -1.9%.

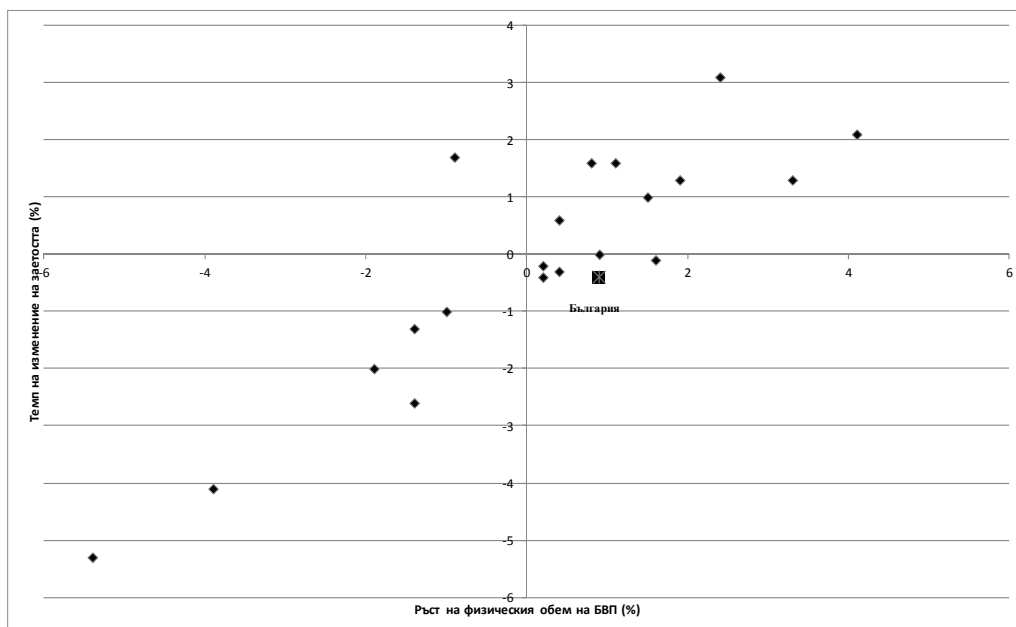
Почти всички икономики, които отбелязват икономически растеж, регистрират и нарастване на заетостта. В групата държави, които имат нисък растеж и минимални изменения в заетостта са Дания, Франция, Словакия и Полша (макар че Полша регистрира ръст на БВП от 1.6% при нулево изменение на заетите).

По данни на Евростат за четвъртото тримесечие на 2013 г. България е сред страните с най-висок ръст на номиналните разходи за труд на един час (Eurostat, 2014). Ако в ЕС 28 показателят е нараснал с 1.2% на годишна база, то в България този ръст е в 4.3%. По-висок ръст имат единствено балтийските републики (Естония 7.2%; Латвия 5.9%; Литва 5.7%), а друга държава, която е близка до нашата, е Полша с ръст на разходите за труд на един час от 3.9%. Намаления на показателя са регистрирани единствено в Кипър (-6.5%) и Португалия (-0.4%), които все още не са преодолели икономическата криза.

⁴⁸ Изчислен за възрастовата група на населението между 16 и 64 г. Използвани са данни за заетостта от НРС. Ако се използват данни за броя на заетите от националните сметки, то коефициентът на заетостта ще надхвърли 75%.

Фигура 49

Взаимодействие между растеж (БВП) и заетост, 2012 г.



Източник: Евростат, собствени изчисления.

Могат да се направят следните заключения:

- В България разходите за труд нарастват по-бързо отколкото в повечето от останалите европейски икономики, което може да се дължи както на ниската база (ниските относителни работни заплати от предходната година), така и на административни мерки (изменения на МРЗ и на минимални осигурителни прагове);
- Предприемачите в страната трудно могат да намалят реалните си разходи за труд, ако използват единствено динамиката на номиналните работни заплати. Това се дължи на „лепкавостта“ на последните, на административните мерки на правителството, но също и на ниската инфлация в страната (дори и отрицателна за 2013 г.);
- По тези причини те са извънредно предпазливи при откриването на нови работни места, още повече, че средата все още не е достатъчно стабилна и предсказуема. Затова и ръстът на БВП вече четвърта поредна година не се трансформира в ръст на заетостта.
- България влезе в ЕС 27 като най-изостанала страна по отношение на трудовото заплащане и процесът на конвергенция към средните равнища за общността е естествен и търсен процес. Затова е нормално процентното

нарастване на този показател да изпреварва нарастването му за общността като цяло. Подобно явление се наблюдава и в други нови членки на общността, като балтийските републики и Полша.

7.5. Прогноза за развитието на пазара на труда

За 2014 г. очакваме България да продължи икономическия си растеж, което най-после да доведе до преустановяване на спада на заетостта. Прогнозата ни е увеличението на броя на заетите да не е високо и няма да надхвърли 10-20 хил. души. В резултат на това ще се преустанови и процесът на увеличаване на безработицата. Според нас 2013 г. беше годината с най-високо ниво на безработица и през 2014 г. ще се наблюдава пречупване на тренда на развитие на показателя. Все пак, изменението на показателя през 2014 г. ще е минимално, тъй като увеличението на заетостта няма да е съществено, а и очакваме да продължи процесът на завръщане на обезкуражени лица в контингента на работната сила. Високата безработица и ниска инфлация ще са основен фактор, който ще ограничава ръста на номиналната работна заплата през 2014 г.

През 2015 г. и 2016 г. увеличаването на броя на заетите лица ще се ускори в следствие на очакването за по-висок ръст на икономиката, но кумулативно за трите години (2014-2016) броят на новите работни места няма да надхвърли 100 000. През следващите две години след 2014 ще продължи процесът на намаляване на нивото на безработица, като за 2016 г. очакваме неговото средногодишно ниво да е около 12%. По-високият икономически растеж и увеличаваща се производителност на труда ще са основните фактори, които ще допринесат за по-високите темпове на увеличаване на номиналната работна заплата, като през 2016 г. прогнозата ни е, нейният годишен ръст да се ускори до около 7-9%.

8. Регионална конвергенция и икономически растеж

8.1. Регионални различията на България и тези на страните нови членки на ЕС

Икономическата интеграция, особено в началната си фаза, не води до благоприятни резултати за всички региони. Ето защо страна, която може да е уязвима по отношение на процесите на интеграцията, трябва да съобрази икономическата си политика с възможните неблагоприятни последици от тези процеси. Преминването към пазарна икономика и структурното адаптиране на икономиките на страните от Централна и най-вече Източна Европа е процес, който доведе до нарастване на регионалните различия. Регионите с по-ниска степен на урбанизация, а това са предимно граничните (периферни) региони, като правило са засегнати неблагоприятно от процесите на интеграция.

Формираните се регионални различия в България създават сериозни социално-

икономически проблеми. В общата регионална картина на ЕС страната ни се очертава като пораждаща най-големи проблеми по отношение на изискванията на кохезионната политика на Съюза. България е с най-ниско икономическо равнище в рамките на ЕС и има най-високи регионални различия и неблагоприятно сложили се тенденции.⁴⁹ По данни на Евростат разсейването на БВП на глава от населението изчислено на равнище NUTS 3 (области) за страните от Съюза е най-високо в България е 47.6% за 2010 г. (табл. 11, кол.1), като същевременно този показател е нараснал с 44.7% за последните 10 години. Нарастването в страните, нови членки на ЕС, е най-високо, но само при Румъния то надвишава с малко 10% (табл. 11, кол. 2).⁵⁰

Таблица 11
Данни за страните и столиците на новите членки на ЕС*

Страни и столици на съответните страни	Разсейване на БВП на човек от населението – равнище NUTS 3 (2010 г.)	Динамика на разсейването (колона 1) 2010/2005 (%)	Нарастване на БВП на човек от населението в столиците 2010/2000 (%)	Нарастване на БВП на човек от населението в страната 2010/2000 (%)	Отношение на колона 3 към колона 4 (%)	Динамика на различията БВП в столицата към средния за страната 2010/2000 (%)	Нарастване на населението в столиците 2013/2003 (%)
Колона	1	2	3	4	5	6	7
ЕС	32.2	-	-	114.6	-	-	-
България (София)	47.6	144.7	382.8	149.2	256.6	140.4	9.1
Чешка реп. (Прага)	27.6	109.1	237.4	139.5	170.2	109.3	7.3
Естония (Талин)	40.7	96.9	240.8	141.2	170.5	-	-
Латвия (Рига)	43.0	91.5	235.2	143.0	164.5	-	- 12.9
Литва (Вилнюс)	26.3	106.9	264.5	153.3	172.5	-	- 4.9
Унгария (Будапеща)	43.1	109.9	210.7	121.2	173.8	109.9	5.4
Полша (Варшава)	34.7	105.5	198.3	146.5	135.4	104.7	6.0
Румъния (Букурещ)	37.8	112.2	351.1	150.1	233.9	107.1	-6.0
Словения (Любляна)	22.4	102.8	165.0	130.3	126.6	-	-
Словакия (Братислава)	35.1	104.2	330.0	159.7	206.6	-	2.2
Хърватска (Загреб)	36.7	107.3	206.4	-	-	-	- 0.4

* Без Малта и Кипър.

Източник: Евростат.

⁴⁹ Страна с високо равнище на развитие може и да има регионални различия и те да не са от характер, които да създава проблеми за ЕС. Обратното е при страна с по-ниско равнище, даже и да няма високи регионални различия, те могат да са такива, че да създават сериозни проблеми.

⁵⁰ Разсейването на регионалния БВП (на ниво NUTS 3) е измерено, като сумата от абсолютните разлики между регионалните и националния БВП на човек от населението, претеглени с дела на населението, е изразена в проценти от националния БВП на човек от населението.

Общата характеристика за тенденциите в изменението на регионалните различия за страните нови членки на ЕС е, че се наблюдава един район "метрополия" с висока гъстота на населението, които е област с висока активност и с високи доходи – без изключение това са столиците. Противовес на метрополията са граничните области, специално при източноевропейските страни, които са с много по-ниска икономическа активност и ниски доходи.

Типично за разглежданите страни е, че регионалните различия са породени от икономическите процеси от типа център-периферия, но проблемът за България произтича от факта, че тези процеси са много по-остри. Различията между столицата и останалите региони в страната нарастват в най-голяма степен в България (табл. 11, кол. 3, 4, 5 и 6). Същевременно нарастването на относителният дял на населението в столицата е най-високо в София в сравнение с другите страни (табл. 11, кол. 7).

Изводът, който може да се направи, е, че регионалната дивергенция в страните нови членки като резултат на процесите „център-периферия“ до голяма степен е овладяна. Изключение прави България, където те показват ясно изразена тенденция на нарастване с течение на времето. Всичко това на фона на демографската криза у нас, показва очаквано бъдещо значително нарастване на регионалните различия, респ. изостряне на регионалните проблеми в страната.

Според Williamson (1965) търговията между отделните страни и региони подпомага развитието на центровете и агломерациите в една по-начална фаза на тези процеси. Често отделни страни са изправени пред избора да осъществят по-висок растеж при нарастване на регионалните различия (Hallet, 1997), или да търсят по-равномерно развитие с цената на постигането на по-ниски регионални различия, респ. при постигане на регионална конвергенция. В този смисъл е целесъобразно да се търси балансираност между постигането на кохезия и икономическа ефективност и растеж, стига това да е възможно.

Развитието на тези процеси в повечето страни е показало, че доминира търсенето на икономическа ефективност, като преодоляването на нарастването на регионалните различия остава на втори план. Това важи особено за страни с относително слаба икономика. Затова, трудно може да се приеме, че в България процесите на регионална конвергенция ще бъдат приоритетни за сметка на икономическата ефективност. Липсата реално на каквато и да е регионална политика на страната ни досега е показателна за това. Тези обстоятелства навеждат на мисълта, че ако България в бъдеще провежда някаква регионална политика, то тя в най-добрия случай ще бъде в търсене на конвергенция, която обаче да „не застрашава“ икономическата ефективност.

8.2. Регионалните различия в България

Данните в табл. 12 дават възможност за оценка на развитието на регионалните различия в България по някои основни показатели. Коефициентът на вариация за БВП на човек от населението през 1994 г. е 12%, през 2001 г. е 26%, за 2007 г.

е 41%, за да стигне 47% през 2011 г. (табл. 12, кол. 1). Това може да се оцени и от изменението на относителното участие на отделните области при формирането на БВП (табл. 12, кол. 2). Само две области са повишили своя относителен дял, това са София (столица), и Софийска област, като тези две области и Варна са единствените, които имат по-високо от средното за страната равнище на БВП. Разсейването на коефициента на безработицата, измерено с коефициента на вариация, нараства от 30% през 2001 г. на цели 40% през 2011 г. (табл. 12, кол. 6 и 6а).

Коефициентът на корелация между БВП на човек от населението и изменение на относителният дял на БВП на областта от общия БВП е положителен и същевременно значителен – 0.81 (табл. 12, кол. 1 и 2). Това определя процес на дивергенция по отношение на БВП на човек от населението, като областите с нисък относителен дял показват тенденция за по-високо намаление на този дял, респ. тези с по-висок, по-малко намаление или увеличение.⁵¹

Каква е връзката между БВП на човек от население и останалите показатели в табл. 12? Съществува обратна зависимост между БВП на човек от населението и процента на селското население – коефициент на корелация минус 0.59, като тенденцията е тази зависимост да отслабва (табл. 2, кол. 1 и 5). Факторът застаряване на населението не е определящ за формирането на БВП на човек от населението, но дава също своето отражение – коефициентът на корелация е отрицателен – 0.34 (табл. 12, кол. 1 и 7).

Очаквана е и зависимостта между гъстота на населението и БВП, но неочакваното е, че е много силна – коефициент на корелация 0.90 (табл. 12, кол. 1 и 3). Този коефициент на корелация през 1999 г. е бил 0.77. Така, факторът гъстота на населението се оказва все по-съществен за регионалните различия по отношение на БВП на човек от населението в последното десетилетие и показва задълбочаващите се регионални различия в резултат на демографските процеси.⁵² В този смисъл на преден план, определящ регионалните различия, се оказва показателят за механично движение на населението. На практика той може да бъде приет като основен (обобщаващ) показател за определяне на регионалните различия. Той е много ясен и смислен за оценка на последствията от регионалните различия и това дали те пораждат миграционни потоци. Посоката на последните е към тези региони, които са предпочитани да се живее. Така атрактивността или неатрактивността на един регион се характеризира най-точно от механичния прираст на населението (табл. 12, кол. 4 и 4а). Промените в този показател дават представа за настъпващите промени и в атрактивността на отделните региони като предпочитани за живеене.

⁵¹ Коефициентите на корелация се определят между вариационните редове за 28-те области на България. При анализа тези коефициенти се интерпретират, за да се определи дали съществува връзка между наблюдаваните показатели и получаването на приблизителна оценка за нейната сила.

⁵² Анализът не се опитва да определи до каква степен факторът гъстота на населението е причина или следствие. По-важното е, че БВП на човек от населението корелира много тясно с гъстотата на населението, поради което трудно може да се очаква повишаване на БВП на човек от населението в областите с малка гъстота на населението.

Таблица 12
Икономически и демографски данни за България по статистически зони,
статистически райони и области

	БВП на човек от насел. през 2011 – средно за страната = 100%	Динамика на показателят в колона 1 – 2011 към 2001 (%)	Гъстота на населението на кв. км., 31.12.2011	Механичен прираст (% (промили) 2001)	Механичен прираст (% (промили) 2012)	Процент на населението живеещо в селата, 2012	Коефициент на безработица 2001 (%)	Коефициент на безработица 2011 (%)	Относителен дял на насел. в надтрудоспособна възраст, средния относителен дял за страната, 2011 в % Раст	Обработваема земя като % от средния относителен дял на обработваема земя в страната
	1	2	3	4	4а	5	6	6а	7	8
България	100.0	100.0	66.0	-	-	27.1	19.5	11.3	100.0	100.0
Северна и Югоизточна България	73.6	-	54.5	-	-	-	-	13.1	-	113.8
Северозападен	61.9	-	43.9	-	-	-	-	12.8	-	121.3
Видин	48.7	69.4	32.8	-8.2	-3.7	36.1	31.4	19.8	136.2	116.6
Враца	81.6	65.3	51.0	-4.4	-5.8	41.0	28.7	9.3	112.1	130.8
Ловеч	63.3	71.0	33.8	-3.9	-3.4	37.6	18.1	12.2	124.1	94.1
Монтана	54.2	79.0	40.2	-0.5	-3.3	35.8	18.4	14.1	124.1	120.4
Плевен	56.7	67.8	57.3	-5.1	-4.6	33.4	18.5	12.0	120.0	142.0
Северен централен	66.7	-	57.0	-	-	-	-	12.8	-	118.6
Велико Търново	63.8	74.4	55.0	-1.0	-2.7	30.3	22.1	11.7	108.7	115.5
Габрово	79.9	80.8	60.0	-4.5	-0.5	18.0	15.0	9.9	129.2	92.0
Разград	61.5	86.5	46.8	-2.4	-5.5	52.7	30.2	20.3	97.4	126.0
Русе	74.2	83.7	83.4	-1.3	-1.3	23.0	21.7	11.6	109.5	132.2
Силистра	50.2	68.6	41.6	-3.1	-2.2	54.9	31.0	12.5	108.2	122.3
Североизточен	80.9	-	66.4	-	-	-	11.0	15.4	-	118.6
Варна	100.2	87.1	124.2	-0.1	0.1	16.3	20.5	10.3	88.0	104.5
Добрич	65.7	70.7	39.9	-7.2	-2.0	31.0	27.7	17.3	99.3	139.9
Търговище	60.3	83.3	46.8	-1.9	-3.0	45.9	22.3	12.4	100.7	116.2
Шумен	59.9	81.3	53.0	-1.5	0.9	37.3	32.1	26.8	96.2	106.6
Югоизточен район	81.7	-	54.2	-	-	-	-	11.5	-	99.5
Бургас	90.5	70.4	53.6	0.6	1.4	25.1	21.8	12.6	88.8	89.9
Сливен	50.4	71.5	55.5	-3.9	-4.7	33.9	25.5	16.6	92.4	89.7
Стара Загора	98.2	87.7	64.3	0.1	1.8	28.3	15.1	6.3	105.3	98.3
Ямбол	58.9	83.0	38.8	-6.0	-3.1	30.1	22.4	13.6	111.8	133.8
Югозападна и Южно-централна България	127.4	-	84.4	-	-	-	-	9.5	-	78.0
Югозападен	167.6	-	105.0	-	-	-	-	7.5	-	74.6
Благоевград	65.2	84.8	49.9	-3.6	-3.2	40.7	11.3	8.4	86.2	62.0
Кюстендил	54.4	58.2	44.2	-1.5	-4.8	31.0	21.5	14.9	121.8	85.7
Перник	59.3	76.6	55.1	-0.4	-1.7	21.0	17.7	8.0	116.3	88.0
София	110.6	109.0	34.8	0.0	-1.1	38.8	14.9	9.7	108.6	76.0
София (столица)	226.9	137.4	961.2	11.4	5.8	4.6	12.7	6.1	85.9	79.3
Южен централен	69.3	-	65.8	-	-	-	-	12.9	-	81.2
Кърджали	50.0	79.7	47.4	-2.0	-2.3	58.4	9.3	(5.1)*	88.8	74.2
Пазарджик	65.0	95.0	61.4	-3.9	-3.1	37.7	23.9	18.1	95.2	61.8
Пловдив	81.2	97.2	114.0	2.2	1.4	25.4	16.8	8.8	99.7	100.5
Смолян	65.0	88.6	37.7	-7.2	-7.6	45.0	34.4	25.0	97.7	46.5
Хасково	55.1	72.8	44.1	-2.8	-2.7	27.6	24.0	15.9	106.4	99.7

* Данните в скоби () не са достатъчно точни.

Източник: НСИ и изданията Районите, областите и общините в Република България 2011.

Факторът, който до голяма степен определя миграцията, се оказва относителният дял на селското население – коефициентът на корелация между механичен прираст и относителен дял на селското население е минус 0.62, (табл. 12, кол. 4а и 5). Съществува права зависимост между механичен прираст и гъстотата на населението с коефициент на корелация 0.61 (табл. 12, кол. 3 и 4а) и обратна зависимост, която е не така ясно изразена между механичен прираст и коефициентите на безработица – коефициент на корелация – 0.43, (табл. 12, кол. 4а и 6а). Картината се влошава, като се определи и връзката между миграция (механичен прираст) и относителен дял на населението в надтрудоспособна възраст – макар и слаба, но обратна зависимост минус 0.31, (табл. 12, кол. 4а и 7). Всички тези резултати определят комплексно неблагоприятното въздействие на наблюдаваните показатели върху очакваното икономическо развитие в посока критично задълбочаване на регионалните различия.

Както беше отбелязано, България не прави изключение сред останалите страни нови членки на ЕС по отношение на развитието на вътрешно регионалните процеси. Интеграцията води до нарастване на регионалните различия и тези процеси ще се задълбочават. Специфичното за нашата страна е, че негативните последиствия имат много по-силно изразен характер, което показва, че проблемите са много по-сериозни. Този факт е подсилен и от демографските процеси, които нямат аналог в ЕС.

Особено неблагоприятно е едностранното развитие на столицата, което определя сериозни проблеми в бъдеще, характерни за развитието център-периферия. Така миграционните потоци към столицата и другите урбанизирани региони на практика водят до обезлюдяването на определени райони. На равнище общини обезлюдяването е добило такъв характер, че икономическото възстановяване изглежда проблематично даже и в дългосрочен аспект.

Като се има предвид голямата инерционност на демографските и в частност миграционните процеси, се очаква, че регионалните различия ще нарастват в обзримо бъдеще. Намаляването на различията в безработицата не може да повлияе съществено върху тях; развитието на селското стопанство поне на този етап не е радикално решение – високият относителен дял на обработваема земя не се оказва определящ фактор за миграционните потоци - при сегашните условия няма зависимост между тези два показателя (табл. 12, кол. 4а и 8).

Ето защо, независимо че икономическата ефективност вероятно ще остане приоритет на страната ни пред регионалната политика, в някои критични случаи е наложително да се провежда целенасочена регионална политика, защото обезлюдяването на определени региони ще направи процесите действително напълно необратими в бъдеще.

8.3. Регионална политика и политика за устойчиво регионално развитие

Политиката на ЕС за намаляване на регионалните различия ще се запази и за идващия седемгодишен програмен период 2014-2020 г., като очакванията са ролята на регионалната политика за постигане на социално-икономическа кохезия да има нарастващо значение и да стане действително основна цел на всяка една политика на ЕС (Европейска комисия, 2009; Panorama Info regio, 30 лято 2009).

Изисквания към регионалната политика – работеща регионална политика

Развитието на регионалните различия определят като основна цел в краткосрочна перспектива смекчаването на процесите на регионална дивергенция, което би трябвало да намери израз в намаляване на нежеланата миграция (отрицателният механичен прираст) при изоставащите региони. Това предполага адекватна, ясна и целенасочена политика, визираща начините на постигане на така поставените цели.

Формирането на работеща регионалната политика, такава която на практика ще постига целите си, би следвало да отговаря на определени изисквания. На първо място това е съобразяването със специфичните сравнителни предимства на региона и разбира се с възможностите за финансово обезпечаване на една или друга избрана стратегия. Тя би трябвало да си поставя постижими цели, с конкретен хоризонт във времето. Трябва да се подчертае, че желаното невинаги е възможно, с други думи при изграждането на регионална стратегия (регионална политика) няма място за прокарване на популистки идеи, несъобразени с икономическия потенциал на регионите.

Икономическата политика трябва да въведе регионален подход и при прилагането на другите секторни политики (развитие на селското стопанство, индустрията и др.). Следва да се търси ангажираност на националните секторни политики с проблемите на регионалното развитие, особено за подкрепа и стимулиране на изостаналите райони чрез икономическото им реструктуриране.

Регионалната политика е и ще бъде цел на всяка една икономическа политика в ЕС, като още по-належащо е това да се осъществи в България. Страната трябва да синхронизира регионалната си политика с тази на ЕС, като се възползва от обстоятелството, че Европейската комисия предвижда финансирането да се концентрира върху най-нуждаещите се региони в държавите членки. Колкото в по-голяма степен се постигне подобна синхронизация, толкова възможността да се привлечат регионални фондове по линията на ЕС ще бъде по-голяма.

Постановка за измерване на устойчивото регионално развитие

Устойчивото развитие на национално равнище се базира на устойчивото развитие на отделните региони. Комисарят по Регионалната политика на ЕС г-жа

Danuta Hubner заявява в доклада „Регионите са от значение“, че регионалните кохезионни фондове „..... са ‘видимата ръка’ на пазара, която цели постигането на устойчиво развитие чрез поощряване на икономическата интеграция в ЕС като цяло“, (Panorama Info regio 2008).

В доклада на Европейската комисия за предизвикателствата, пред които ще са изправени регионите през 2020 г., е оценено устойчивото развитие на отделните региони в резултат на интеграционните процеси под въздействието на глобализацията, демографските процеси, изменението на климата и енергийното обезпечаване (Reference IP/08/1910, 2008).⁵³ Устойчивостта е измерена с „индекс на уязвимост“ (табл. 13).

Таблица 13

Показатели за уязвимост за България по региони и средни показатели за някои страни на ЕС*

	Индекс на климатичната уязвимост	Индекс на енергийната уязвимост	Индекс на уязвимост от глобализацията за 2020	Индекс на демографската уязвимост	Средни индекс по скалата от 0-100
	1	2	3	4	5
Северозападен	68	60	84	100	100
Северен	63	68	83	70	90
Централен	72	56	86	52	82
Североизточен	66	71	97	54	91
Югоизточен	46	51	39	35	46
Югозападен	63	60	100	58	88
България	63.0	61.0	81.5	61.5	82.8
Гърция	73.3	50.1	73.1	31.5	67.4
Италия	41.9	49.8	73.7	44.3	60.4
Испания	55.6	43.9	62.7	31.8	54.3
Румъния	42.0	41.9	80.6	28.6	53.0
Унгария	41.4	38.9	66.0	38.9	50.7
Чехия	27.5	53.0	55.0	36.9	45.9
Германия	24.3	46.1	47.3	43.1	41.3
Словакия	28.8	51.5	49.0	15.8	35.0
Франция	31.5	15.7	53.6	45.6	34.8
Великобритания	26.7	28.1	29.4	37.0	25.2
Дания	27.4	6.0	24.0	34.0	14.2

* Забележка: Оценката е направена на равнище NUTS II региони за 268-те региона на ЕС. Регионът с най-лоши показатели има ранг 100, а този с най-добри показатели е с ранг 0. Останалите региони се поместват в тези рамки. Например Северозападен статистически район е най-уязвим по отношение на демографските показатели и има ранг 100, следващия го регион Chemnitz е в Германия с оценка 95.

Източник: Reference IP/08/1910 (2008).

Данните за уязвимост на България по региони драстично се различават от тези на всички останали страни. Това показва, че България е в значително по-лошо

⁵³ Докладът представя първия прогнозен анализ, извършен от Европейската комисия, на вероятните въздействия върху регионите на четири от най-големите предизвикателства, пред които е изправена Европа: глобализацията, демографските тенденции, изменението на климата и енергията.

положение по отношение на своята регионална уязвимост от която и да е друга страна на ЕС. В табл. 13 са представени данни за уязвимостта на регионите на равнище NUTS II за ЕС по климатична уязвимост, енергийна уязвимост, уязвимост от глобализацията и демографска уязвимост (табл. 13, кол. 1, 2, 3 и 4).

Средният индекс за уязвимост за 268-те региона на ЕС е представен в табл. 13, колона 5. Северозападният статистически район е с най-слаби показатели – индекс 100 или 268 място, следван от Югоизточен – индекс 91 или 267 място, Северен централен с индекс – 90 или 266 място, Южен централен – индекс 88 или 265 място, колона 5, табл. 13. На 264 та позиция е регион Algarve от Португалия с индекс 83, за да дойде след това Югоизточен регион – индекс 82 и 263 позиция. Единствено Югозападен регион има по-добри показатели – индекс 46 или 176 място, което означава, че около една трета от регионите са с по-слаби показатели от него.

В табл. 13 са представени и средните индекси за отделните страни по наблюдаваните показатели.⁵⁴ В колона 5 е даден обобщеният (средният) индекс на четирите наблюдавани показатели по отделните страни. Данните показват, че Гърция която има най-ниски показатели от останалите страни, е с индекс 61.5 при 82.8 за България. Разгледано по отделните показатели, единствено по отношение на климатичната уязвимост Гърция има по-лош индекс от България. За останалите България има най-слаби показатели сред разглежданите страни, като този за индекса на демографска уязвимост е значително по-неблагоприятен дори в сравнение със следващата по този критерий страна Франция (индекси съответно 61.5 и 45.6).

Тези данни показват още веднъж важността за България от воденето политика за регионално устойчиво развитие. Регионално икономическо развитие, може да се оцени като устойчиво, само ако е предпоставка за постигане и на устойчиво социално развитие в регионален аспект. Затова устойчивото регионално развитие се свързва и с решаване на проблемите, свързани с неравенството в доходите, пазара на труда и безработицата. Проблемите с опазване на околната среда и спазване на екологичните нормативи са другото изискване за постигането на устойчиво регионално развитие.

Анализът на възможностите и пътищата за постигане на устойчиво регионално развитие предполага изграждането на мрежа от показатели за мониторинг. Практиката в другите страни на ЕС е мониторингът за устойчивото регионално развитие да се осъществява в три основни разреза – икономически, социален и екологичен, това е и разбирането на Директората за Регионално развитие към Европейската комисия, (ЕС 2009). Подобен подход е подходящ и за България, едно, че обхватът му е определено смислен и второ, защото ще има съвместимост с възприетите практики в ЕС.

⁵⁴ Те са изчислени като непрегледени средни аритметични по региони за съответната страна.

Измерване на устойчивото регионално развитие

Устойчивото регионално развитие не се изразява в стремеж към достигането на конкретни равнища или определен темп на развитие, а се свързва с необходимостта от постигането на развитие, при което регионалните различия не се задълбочават. С други думи, регионалната политика за устойчиво регионално развитие е насочена за решаването на проблемите с нарастването на различията, а не с техните равнища.⁵⁵

Определянето на устойчивото регионално развитие предполага измерване на регионалните различия при използването на общоприети практики и показатели за страните от ЕС, съобразени с наличната информация произвеждана от НСИ. Целта е на базата на тях да се направи регионална картина (проекция) за очакваното развитие на различията в икономически, социален и екологически разрез по региони.

Според Европейската комисия сегашната регионална политика има много цели. Това поражда необходимостта от известна промяна, изразяваща се в съсредоточаване върху няколко водещи приоритети, защото многото цели не позволяват постигането на субординация между тях. Подчертава се също, че предмет на регионалната кохезионна политика ще остане основно конвергенцията, измерена в БВП на човек от населението (Европейска комисия, 2009). Това определя и водещото място на този показател при определянето на устойчивото регионално развитие. Подходящо е мониторингът да включва показатели, идентични с наблюдаваните от Евростат не само на регионално, но и на национално равнище, като регионалните различия биха могли да бъдат анализирани на основата на статистическите показатели за равнища, развитие и разсейване предоставяни от НСИ.

Един примерен набор от показатели за устойчиво регионално развитие може да има следния вид:⁵⁶

Икономически показатели:

Основен показател: *БВП на човек от населението по региони*

Аналитични показатели: *Регионална структура на заетите по основни икономически сектори (селско стопанство, промишленост, услуги); производителност на труда; материалоемкост; енергийна интензивност и др.*

⁵⁵ В литературата се срещат много и различни тълсувания на понятието „устойчиво развитие“. В случая авторът използва термина „устойчиво регионално развитие“ като разбира „развитие, при което не се задълбочават регионалните различия“.

⁵⁶ Представените по-долу основни и аналитични показатели представляват само една илюстрация. При необходимост от краен избор на тези показатели участието на всеки един би трябвало да бъде сериозно обосновано.

Социални показатели:

Основен показател: *Динамика на вътрешно миграционните процеси в страната*

Аналитични показатели: *коефициент на заетост; коефициент на безработица; доходи – приходи от дейности (средна работна заплата); общ доход средно на домакинство.*

Екологични показатели:

Основни показатели:⁵⁷ *Показатели, свързани със замърсяване на околната среда*

Аналитични показатели: *Ефективност на използване на природните ресурси*

Какво може да е разбирането за допустими различия между регионите?

Отговор на този въпрос ще бъде даден, като се следват някои практики в страните от ЕС за дефиниране на устойчиво регионално развитие според определени критерии, а именно:

- Всеки регион показва подобрене в редица социално-икономически области в последните 5-10 години.
- Всеки регион се развива в същата посока, която се определя от националните тенденции (трендове).
- Няма нито един регион, който да е в най-добра позиция, или най-лоша позиция за всичките наблюдавани показатели.
- За всеки регион има социално-икономически показатели, по които той е в по-добра позиция и области, в които е в по-лоша позиция в сравнение с останалите региони.⁵⁸

Така устойчивото регионално развитие може да се оценява на основата на анализа на развитието според тези изисквания. На базата на аналитичните регионални показатели може да се разработят варианти за стратегически решения с цел избягването на неблагоприятни регионални диспропорции за страната в трите основни разреза – икономически, социален и екологичен.

⁵⁷ За регионалните екологични различия те трябва да се търсят за конкретни случаи, при които са нарушени възприетите нормативи.

⁵⁸ Може да се приеме, че тези четири изисквания са представени в приблизителен ред, отговарящ на тяхната непосредствена свързаност с изискванията за устойчиво регионално развитие. Тоест би могло да се приеме, че в по-голяма степен са изпълнени изискванията за устойчиво регионално развитие, ако първото изискване е изпълнено, а не е изпълнено четвъртото в сравнение със случая, когато е изпълнено четвъртото изискване, но не е изпълнено първото.

Направената по-долу оценка на устойчивото регионално развитие може да се приеме като една илюстрация на този подход. Анализът, представен по-долу за установяване на регионалните различия, дава възможност за оценката им без обаче да позволява взимането на конкретни решения за провеждане на една или друга регионална политика. Вземането на конкретни решения за провеждането на политика за устойчиво регионално развитие предполага апробирането на тази методология при използването на динамични редове за показатели за регионално развитие, каквито трябва да се предоставят от НСИ за подобно ad hoc изследване.

В табл. 14 са представени ранговете на следните производни обобщаващи показатели:

Обобщаващ демографски показател, формиран от ранговете на: гъстота на населението, механичен прираст, относителен дял на населението, живеещо в селата, относителен дял на населението в надтрудоспособна възраст, както и производни на тези показатели – вж. колони 1, 2 и 10;

Обобщаващ социално икономически показател формиран от ранговете на: БВП на човек от население; коефициент на заетост; коефициент на безработица; средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение – вж. колони 3, 4, 8 и 9;

Ранг на екологичен показател: относителен дял на населението, свързано с канализация – колона 5.⁵⁹

От данните в табл. 14 (кол. 1 и 2) се установява, че областите Видин и Ловеч имат критични демографски показатели – сумата от ранговете по наблюдаваните 4 показателя е съответно 5.3 и 5.9. Следващите области с най-ниски рангове са съответно Смолян, Враца, Монтана и Кюстендил. Данните в колона 1 извеждат Северозападния район като такъв с критични демографски показатели, значително различаващи се от останалите райони.

При подреждането по социално икономическите показатели отново Видинска област е с най-ниски показатели, които са значително по-слаби от това на другите области – значение само от 1.3 (табл. 14, кол. 3). Силистра, Монтана, Хасково и Смолян имат съответстващи значения в рамките на 6.3 – 7.6.

⁵⁹ Делът на населението, свързано с канализация, е показател за екологичните различия, който може непосредствено да бъде ранжиран и оценен по области на база данни на НСИ.

Таблица 14

Ранжиране на статистически райони и области в България в зависимост от социално-икономически, демографски и други данни за България*

	Демографски показатели (2012)**	Рангове на колона 1	Социално-икономически показатели (2011)***	Рангове на колона 3	Делът на населението, свързано с общ. кализация, 2011	Сума на колона 1 и 3	Рангове на колона 6	Рангове на отношение БВП 2011 % към БВП 2001 %	Рангове на коефициент на безработица 2011/2001 %	Рангове на механичния прираст през 2011 минус този през 2001	Ранжиране на сума на ранговете на колоните 7, 8 и 9
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Северозападен	7.8	I	10.1	I	I	17.9	I	VI	VI	IV	VI
Видин	5.3	1.0	1.8	1.0	6.0	7.1	1.0	24.0	11.0	27.0	26.0
Враца	7.8	4.0	20.0	23.0	4.0	27.8	14.0	27.0	25.5	6.0	24.0
Ловеч	5.9	2.0	10.9	12.0	10.0	16.8	5.0	21.0	13.0	18.5	20.0
Монтана	8.1	5.0	7.3	3.0	8.0	15.4	3.0	16.0	24.0	4.0	14.0
Плевен	12.0	12.0	10.6	10.0	6.0	22.6	9.0	26.0	19.0	18.5	27.0
Северен Централен	14.5	II	14.1	III	II	28.6	III	IV	V	II	IV
Велико Търново	15.4	17.0	15.1	17.0	12.0	30.5	18.0	18.0	22.0	5.0	15.5
Габрово	18.0	21.5	19.8	22.0	26.5	37.8	22.0	14.0	6.0	26.0	17.0
Разград	9.4	7.0	10.1	7.0	1.0	19.5	7.0	8.0	12.0	3.0	3.0
Русе	19.8	23.0	19.0	20.0	13.0	38.8	23.0	10.0	18.0	14.0	12.5
Силистра	10.0	8.0	6.3	2.0	3.0	16.3	4.0	25.0	21.0	22.0	28.0
Североизточен	18.1	VI	15.0	IV	III	33.1	IV	III	III	V	V
Варна	25.8	27.0	23.1	25.0	26.5	48.9	27.0	7.0	17.0	16.0	11.0
Добрич	14.6	15.5	14.0	15.0	14.5	28.6	15.0	22.0	9.0	28.0	25.0
Търговище	11.1	10.5	12.3	13.0	6.0	23.4	10.0	11.0	27.0	8.5	18.0
Шумен	18.0	21.5	10.8	11.0	9.0	28.8	16.5	13.0	2.0	24.0	10.0
Югоизточен	17.7	V	17.3	V	V	35.0	V	V	IV	VI	III
Бургас	22.5	25.0	19.5	21.0	22.0	42.0	24.0	23.0	10.0	20.5	21.0
Сливен	15.5	18.0	9.0	6.0	11.0	24.5	12.0	20.0	7.0	10.5	9.0
Стара Загора	21.5	24.0	25.8	27.0	17.0	47.3	26.0	6.0	25.5	23.0	22.0
Ямбол	11.1	10.5	14.8	16.0	17.0	25.9	13.0	12.0	14.0	25.0	19.0
Югозападен	16.0	IV	19.2	VI	VI	35.2	VI	II	II	I	I
Благоевград	14.5	14.0	18.3	19.0	23.5	32.8	19.0	9.0	16.0	17.0	12.5
Кюстендил	8.9	6.0	10.3	8.5	20.5	19.2	6.0	28.0	5.0	2.0	7.0
Перник	17.5	20.0	16.4	18.0	25.0	33.9	20.0	17.0	21.0	7.0	15.5
София	11.0	9.0	23.5	26.0	20.5	34.5	21.0	2.0	20.0	8.5	5.0
София (столица)	28.0	28.0	27.8	28.0	28.0	55.8	28.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Южен централен	14.9	III	12.0	II	IV	26.9	II	I	I	III	II
Кърджали	13.6	13.0	10.3	8.5	2.0	23.9	11.0	15.0	28.0	13.0	23.0
Пазарджик	16.4	19.0	12.4	14.0	17.0	28.8	16.5	4.0	8.0	20.5	6.0
Пловдив	22.6	26.0	22.3	24.0	23.5	44.9	25.0	3.0	15.0	10.5	4.0
Смолян	7.3	3.0	7.6	5.0	14.5	14.9	2.0	5.0	4.0	12.0	2.0
Хасково	14.6	15.5	7.5	4.0	19.0	22.1	8.0	19.0	3.0	15.0	8.0

* Най-неблагоприятното значение има ранг 1(I). При статистически райони ранговете са определени като непретеглени средни от ранговете в съответните колони за областите.

** Средна величина от ранговете на четирите показателя: гъстотата на населението към 31.12.2011 г., механичен прираст в ‰ (промили), процент на населението, живеещо в селата, относителен дял на населението в надтрудоспособна възраст.

*** Средна непретеглена от ранговете на показателите: БВП на човек от населението, коефициент на заетост в %, коефициент на безработица %, средна годишна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение.

Източник: Национален статистически институт.

Коефициентът на корелация между колона 1 и колона 3 е много висок 0.98, което определя много тясната зависимост между така оценените рангове. Подобна зависимост дава основание да се обединят ранговете на тези групи показатели, което е направено в колона 6 и 7, като данните в тези две колони се приемат за достатъчно информативни за оценка на регионалните различия.⁶⁰

В колони 8, 9 и 10 на табл. 14 са представени ранговете на три основни показателя, характеризиращи регионалните различия според тяхната динамика. Колона 11 дава обобщена картина на тази динамика. В общи линии регионите с неблагоприятно развитие показват динамика, която би трябвало да доведе до относително намаляване на различията. В това отношение Смолянска и Разградска области правят изключение, доколкото развитието в тези области със слаби социално-икономически показатели показва влошаваща се динамика – това важи особено за Смолянска област.

8.4. Обобщение

Логичният въпрос, който следва от направения анализ е, можем ли да оценим регионалното развитие като устойчиво регионално развитие в светлината на представените критерии? Данните показват, че регионалното развитие в България не отговаря на нито един от изведените критерии – следователно то не проявява характеристики за устойчиво регионално развитие според формулираните по-горе критерии.

Направените оценки за регионалните различия (табл. 14) като цяло потвърждават познатите представи за различията между отделните региони. Това, което е по-ценно в представената информация, е, че дава известна представа за величината на тези различия. Трябва да се подчертае, че Видинска област има значително по-негативни показатели от тези в останалите области, дори и в сравнение с области като Монтана, Хасково и Силистра. Другата област, която се откроява с негативни показатели, е Смолян, която е с незавидния втори ранг според колона 6, като същевременно показва тенденции на влошаване на тези показатели (кол. 11 на табл. 14).

Регионалната политика, в това число и тази за регионално устойчиво регионално развитие, не може да се очаква да е основен приоритет, поне на този етап, когато страната ни среща сериозни икономически трудности. Икономическите проблеми днес са такива, че големи компромиси с икономическата ефективност за сметка на постигане на регионална конвергенция или устойчиво регионално развитие не са реалистични. Изключителен приоритет може да има единствено решаването на социално-икономически проблеми на определени области и общини, където

⁶⁰ Показателят относителен дял на населението, свързан с обществена канализация, не дава възможност за цялостна оценка на екологичните различия, респ. не дава възможност да се правят сравнения с демографските и социално-икономическите показатели. В това отношение може да се твърди, че постановката за оценка на устойчиво регионално развитие по отношение на екологичните показатели се нуждае от допълнителна информация.

демографските и икономическите показатели са наистина критични, каквито са Видинска и Смолянска области. Очевидно спрямо двете области би трябвало да се провежда последователна целенасочена регионална политика за подобряване на социално-икономическите и демографските им показатели.

Казаното не означава, че не трябва да има една цялостна изградена ясна визия за това каква би трябвало да бъде регионалната икономическа политика, да се търсят възможности за осъществяването ѝ и при сегашните икономически условия, не само спрямо регионите с критично неблагоприятни показатели. Както страната ни се сблъсква с необходимостта от следването на изисквания спрямо опазване на околната среда, така ѝ предстои да се съобразява и с регионалните икономически и социални изисквания в бъдеще като част от Кохезионната политика на ЕС, съответно да провежда целенасочена регионална политика.⁶¹

Като първа задача на този етап на регионалната политика може да бъде максималното и синхронизиране с практиките в ЕС и преди всичко унификация на статистически данни и методиките на измерване. Постигането на тази синхронизация ще увеличи възможностите за привличане на регионални структурни фондове. Следващата стъпка предполага да се проучат и анализира ендегенния икономически потенциал на отделните региони, за да може да се търси максимално съчетаване на регионална политика с икономическата ефективност. Това означава въвеждането на регионален подход при секторните политики, което ще даде възможност за реализиране на регионална политика и по линията на развитието на сектори като селското стопанство, индустрията и др. Колкото по-рано се търси решение на въпросите, свързани с регионалното развитие, толкова това ще позволи да се избегнат в бъдеще сериозни проблеми.

⁶¹ Спазването на екологичните изисквания, също намалява икономическата ефективност, но никой не оспорва необходимостта от съобразяването с тях.

IV. ТЕМА НА ФОКУС: НЕРАВЕНСТВО И БЕДНОСТ – ДИНАМИКА И ПОЛИТИКИ ЗА ТЯХНОТО ОГРАНИЧАВАНЕ

Неравенството в доходите и бедността са присъщи характеристики на всяко общество и икономическа система. Те са следствие на множество причини, генерирани от икономическите системи, състоянието на отделните пазари и персоналните характеристики на хората (например разпределителни и преразпределителни отношения, състояние на трудовия пазар, образователно равнище на населението и много други). Икономическите системи не са в състояние автоматично да регулират неравенството и бедността. Тази функция изпълнява държавата чрез провеждане на различни политики с цел да ограничи тяхното развитие и намали социалното напрежение, породено от тях. Основната цел на тази част от Доклад 2014 е да проследи развитието на неравенството и бедността в страната, и на тази основа да оцени адекватността на политиките за тяхното ограничаване.

1. Измерения на неравенството и бедността в България

Подходното неравенство на населението може да се измери с множество показатели, които дават задълбочена картина на неравенството в различните части на подходното разпределение (коефициенти на Джини, Тейл, Аткинсон, вариация на логаритмите, както и различни децилни съотношения). Тук ще бъдат използвани два показателя за оценка на неравенството. Първият е широко използвания коефициент на Джини, а вторият е съотношението между доходите на 20% с най-ниски и с най-високи доходи.

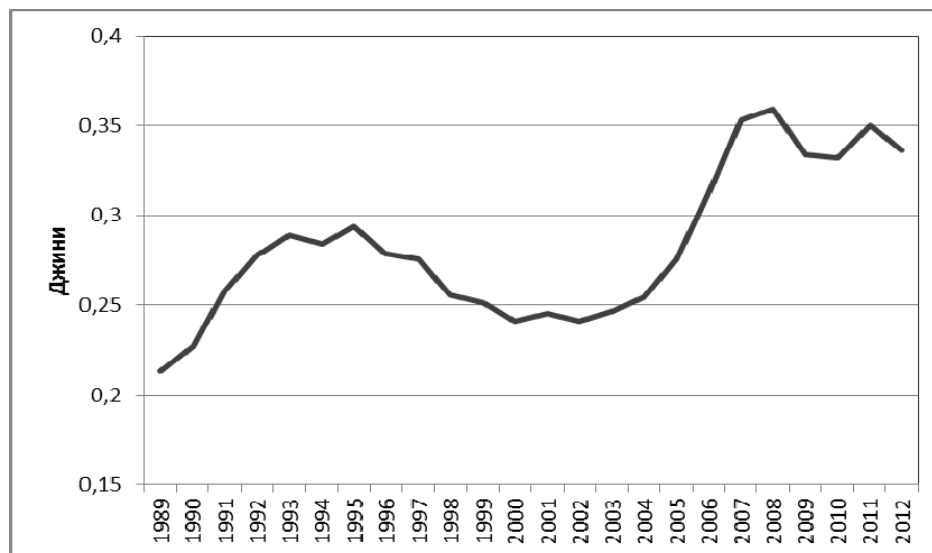
В еволюцията на неравенството в България през последните няколко десетилетия се открояват периоди на нарастване и намаляване, но общо за целия период е налице увеличаване на неравенството. През на 60-те и 70-те години на XX в. коефициентът на Джини се променя в рамките на 0.15-0.25, докато през 80-те години той намалява, като достига значения от порядъка на 0.21 през 1988 и 1989 г.

Развитието на подходното неравенство в България от началото на прехода към пазарна икономика се характеризира с цикличност, типична за предходните години. В неговата динамика се очертават два периода на ускорено нарастване и един на снижаване (вж. фиг. 50). Увеличаване на неравенството (1990-1995 г.) е пряко следствие от социално-икономическото развитие на страната, провежданите реформи и политиката по доходите. На първо място, това са промените след 1989 г., когато страната преминава от тоталитарно към демократично преустройство и създаването на условия за развитието на пазарната икономика. Първите години след 1990 г. минават под знака на бързото развитие на частния сектор, което допринесе за увеличаване на подходното неравенство. На второ място, допълнителен стимул за увеличаване на неравенството в доходите на домакинствата през този период има прилаганата силно рестриктивна държавна политика по отношение на

трудовите доходи в общественния сектор и социалните трансфери. На трето място, неравенството нараства поради чувствителното увеличаване на безработицата.

Фигура 50

Динамика на доходното неравенство за периода 1989-2012 г.



Източник: Frederick, S. (2011). SWIID. Version 3.1.; HСИ.

Следващата вълна на увеличаване на неравенството в доходите (2004-2008 г.) обхваща периода на икономически растеж. Очевидно икономическият просперитет води до по-голямо увеличаване на високите доходи.

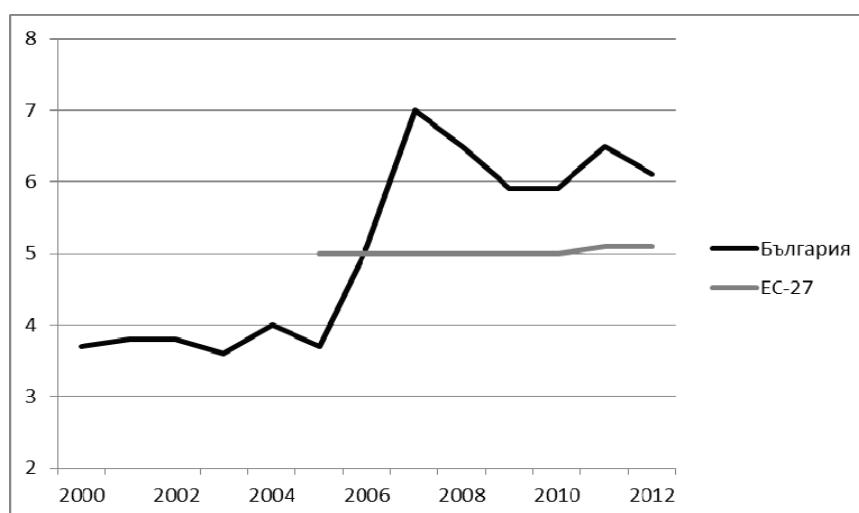
Продължителният период на снижаване на доходното неравенство в страната (1996-2003 г.) намира обяснение както в динамиката на икономическото развитие, така и в политиката по доходите и реформата в пенсионната система (2000 г.). БВП бележи непрекъснат растеж от 1998 до 2008 г. Въпреки че трудно може да се оцени прякото влияние на икономическия растеж върху намаляването на неравенството в доходите, очевидно е, че то създава благоприятни условия за провеждане на активни политики, водещи до неговото редуциране. Това може да се обясни с процеси, свързани с реструктуриране на икономиката, конюнктура на външните пазари, външна миграция. Влиянието на тези процеси върху неравенството не винаги е еднозначно, и разслояването на населението по доход притежава други вътрешни механизми, формиращи се от социално-политически фактори. Основно място сред тях е политиката по доходите, заетостта и данъците. През този период се провежда политика на по-значително повишаване на минималната работна заплата, както и плавно намаляване на данъчната и осигурителна тежест върху заплатите.

В условията на икономическа криза (след 2008 г.) подоходното неравенство в страната бележи слабо снижаване, но въпреки това остава на сравнително високо равнище (коефициентът на Джини се променя в диапазона между 0.33-0.35). През този период средното равнище за страните от ЕС-27 се променя в рамките на 0.30-0.31. Намаляването на неравенството се дължи на комплекс от причини, сред които основно място заемат замразяването на заплатите в общественния сектор и политиката на увеличаване на минималната работна заплата (МРЗ) през 2011 г.

Подобна траектория в развитието на подоходното неравенство в България през периода 2000-2012 г. показва отношението между доходите на най-богатите и най-бедните 20% от домакинствата (вж. фиг. 51). Разривът между тях чувствително нараства през 2005-2007 г. (близо 2 пъти), а след това намалява. Въпреки снижаването на диференциацията в доходите на крайните подоходни групи през последните 5 години, тя остава на относително високо равнище, и е по-висока от средното за ЕС-27.

Фигура 51

Динамика на отношението между доходите на най-богатите и най-бедните 20% от домакинствата за периода 2000-2012 г.



Източник: Eurostat.

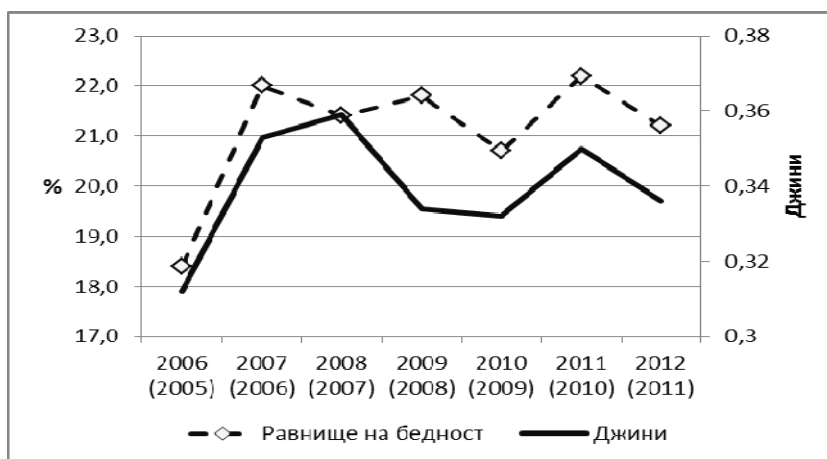
Неравенството в доходите на населението е основен рисков фактор за изпадане в бедност. Според дефиницията на Евростат, за бедни се смятат лицата, чиито доход (месечен или годишен) е под равнището на 60% от медианния еквивалентен нетен доход. Динамиката на равнището на бедност в България (процентът на населението, живеещо под тази граница) за последните 7 години е представена на фиг. 52.⁶² В динамиката на бедността се редуват периоди на

⁶² В скобите са посочени годините, за които се отнасят данните.

намаляване и увеличаване без ясно изразена тенденция на развитие. След чувствителното увеличаване на бедността през 2006 г. (от порядъка на 4 процентни пункта), в следващите години делът на бедните се изменя в тесни граници (21-22%). Броят и равнището на бедните лица в страната не се променя съществено преди и след началото на икономическата криза. През 2007-2008 г. броят на бедните лица се оценява на около 1.6 млн. души, а през кризисната 2009 г. спада на 1.56 млн. души. Очевидно увеличаването на пенсиите и минималната работна заплата през 2009 г. са оказали положително въздействие за ограничаване на бедността. През 2010 г. броят на бедните лица бележи растеж с около 107 700 души, като достига 1.67 млн. души, а през 2011 г. намалява с близо 113 100 души. Тези флуктуации на бедността до голяма степен се дължат на провежданата политика по доходите. Замразяването на доходите в общественния сектор, пенсиите и други социални плащания, например гарантирания минимален доход през 2010 г., в определена степен допринасят за повишаване на неравенството и бедността на населението. От друга страна, увеличаването на минималната работна заплата през 2011 г. оказва положителен ефект върху намаляване на бедността.

Фигура 52

Динамика на неравенството в доходите на населението и бедността в България през периода 2006-2012 г.



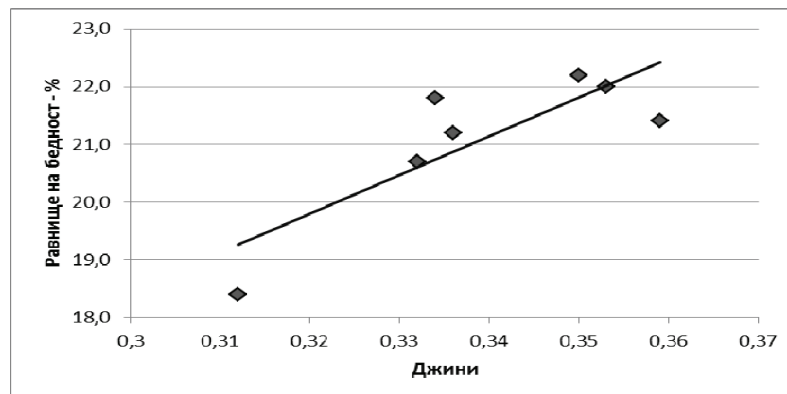
Източник: НСИ. Изследване на доходите и условията на живот.

В сравнителен план, България е сред страните в ЕС с относително високо равнище на бедност. През разглеждания период средното равнище на бедност в ЕС-27 се изменя в твърде тесни граници (16.5-16.9%). Сред страните с висок процент на бедно население през 2011 г. се открояват Гърция (23.1%), Испания (22.2%), Румъния (22.6%) и Хърватия (20.5%)

Динамиката на бедността в страната силно корелира с неравенството в доходите (вж. фиг. 53). Коефициентът на корелация е висок (0.82) и връзката

между тях е положителна, което означава, че с увеличаването на неравенството в доходите бедността нараства.

Фигура 53
Взаимодействие между неравенството в доходите на населението и бедността в България през периода 2006-2012 г.



Източник: НСИ. Изследване на доходите и условията на живот.

Разпространението на бедността сред различните социални групи е твърде диференцирано. Възрастното население, чиито доходи са предимно от пенсии, е с най-висок риск от бедност (вж. табл. 15). Делът на бедното население над 65 години бързо нараства, като през 2008 г. почти се удвоява, а през 2009 г. спада на близо 1/3. Причината за това снижаване е чувствителното увеличаване на ниските пенсии през 2009 г. През следващите години делът на бедно възрастно население слабо намалява, без това да е свързано с промени в пенсионната политика. Разпространението на бедността сред децата под 18 години е също голямо. Делът на бедни деца в тази възрастова група е над 1/4. След началото на кризата той бележи трайно увеличаване. Следователно възрастните и младежите под 18 години формират основните възрастови рискови групи за изпадане в бедност.

Образователното равнище също се оказва сериозен диференциращ фактор за бедността. Основна рискова група са хората с ниско образование. Бедността сред тях е изключително висока и нараства в периода на икономическата криза. Близо половината от нискообразованите хора попадат в групата на бедните. Делът на бедните със средно и висше образование е сравнително нисък (особено сред висшестите). В динамичен аспект той намалява, но след 2009 г. слабо нараства.

Според типа на домакинството се очертават три основни рискови групи. *Първата* и най-значителна е групата на многодетните домакинства. Около 2/3 от тях живеят в бедност, като техният дял чувствително варира. *Втората* група са самотните лица. Близо 1/2 от едночленните домакинства са бедни. Това са предимно възрастни хора с ниски пенсии. *Третата* група представлява самотен възрастен със зависими деца. Високата и растяща бедност сред тях е резултат

на факта, че един човек издържа останалите членове на домакинството.

Таблица 15
Разпространение на бедността според възраст, образование и вид на домакинството за периода 2005-2009 г.

Равнище на бедност	2006 (2005)	2007 (2006)	2008 (2007)	2009 (2008)	2010 (2009)	2011 (2010)	2012 (2011)
Според възраст							
Под 18 години	25.0	29.9	25.5	24.9	26.7	28.4	28.2
От 18 до 64 години	16.2	19.4	17.0	16.4	16.0	18.2	17.4
Над 65 години	19.9	23.9	33.8	39.3	32.2	31.2	28.2
Според образование							
Ниско	36.3	44.9	38.5	39.4	41.4	46.2	45.4
Средно	10.0	11.1	9.6	9.9	9.8	12.0	12.2
Висше	4.0	4.1	3.0	3.5	3.3	2.5	4.0
Според тип домакинство							
Едно лице	36.7	45.1	55.4	58.4	50.9	51.2	45.3
Едно лице със зависими деца	30.6	33.5	38.3	30.9	42.3	35.4	42.5
Двама възрастни	13.9	16.1	22.8	24.7	19.9	19.2	17.7
Двама възрастни с 1 зависимо дете	10.9	11.6	11.8	12.9	13.7	13.2	14.6
Двама възрастни с 2 зависими деца	20.8	21.3	14.6	15.5	16.3	16.4	16.7
Двама възрастни с 3 и повече зависими деца	64.9	71.0	74.2	67.9	65.2	78.2	61.0

Източник: Eurostat (EU-SILC).

Икономическата активност на населението е важен признак за попадане в групата на бедните. Бедността сред заетите лица (т.нар. работещи бедни) е ниска. През периода 2005-2011 г. делът на бедните заети се променя в рамките на 5-8%, като през последните 5 години достига до равнища между 7-8%. Основни детерминиращи фактори на бедността сред заетите са равнището на минималната работна заплата (МРЗ) и вида на трудовия договор. Изменението на МРЗ през отделните години тясно корелира с промените в бедността на заетите. Замразяването на МРЗ през 2010 г. стимулира увеличаването на дела на работещите бедни от 7.7% през 2009 г. на 8.2% през 2010. От друга страна, повишаването на МРЗ през 2011 г. допринася за редуциране дела на работещите бедни с 0.8 процентни пункта. Видът на трудовия договор според продължителността на работното време се оказва важен диференциращ фактор. Бедността сред работещите на пълно работното време е повече от 4 пъти по-ниска от тази на заетите на непълно работно време. За първите бедността варира в рамките на 6-7% през последните 5 години, докато при вторите тя се променя в диапазона на 20-33%.

Безработните лица са сред най-силно засегнатите от бедността. Около 1/2 от групата на безработните живеят в бедност. През разглеждания период делът на бедните безработни варира в рамките на 47-56%, като през периода 2009-2011 г. безработните бедни съставляват 48-52% от всички безработни.

Значителна част и от икономически неактивното население (незаети и пенсионери) попадат сред бедните слоеве в обществото. Близо 1/3 от незаетите лица са бедни. През периода 2008-2011 г. техният дял постепенно намалява от 36.9% през 2008 г. на 31.3% през 2011 г. В развитието на бедността сред

пенсионерите се открояват два периода. Първият обхваща годините 2005-2008 г. и се характеризира с непрекъснато увеличаване на бедността (от 18.3% през 2005 г. на 36.5% през 2008 г.). През втория период бедността сред пенсионерите намалява на 26.2% през 2011 г.

Новата концепция за социално изключване, дефинирана в Стратегия „Европа 2020“, включва множество фактори, които в една или друга степен изолират индивидите. Социалното изключване се характеризира като многоаспектен показател, който обединява три основни фактора: равнище на бедност, материални лишения (депривация), и ниска работна интензивност на населението в трудоспособна възраст. Таблица 16 показва еволюцията на индикатора за социално изключване както общо за страната, така и за отделните групи от населението според доходи, възраст, образование и вид на домакинството.

Таблица 16
Риск от бедност или социално изключване според доходите, възрастта, образованието и типа на домакинството през 2006-2012 г.

Риск от бедност и социално изключване	2006 (2005)	2007 (2006)	2008 (2007)	2009 (2008)	2010 (2009)	2011 (2010)	2012 (2011)
Общо	61.3	60.7	44.8	46.2	49.2	49.1	49.3
Според доход							
Първи квантил	98.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Втори квантил	77.1	74.0	65.5	65.4	67.1	63.1	60.6
Трети квантил	57.5	59.3	38.0	40.1	45.2	43.3	42.5
Четвърти квантил	47.4	41.9	17.6	21.0	26.6	27.0	28.3
Пети квантил	26.1	28.6	3.5	4.4	7.0	12.3	14.9
Според възраст							
Под 18 години	61.0	60.8	44.2	47.3	49.8	51.8	52.3
От 18 до 64 години	58.1	57.9	39.5	40.6	45.0	45.2	45.6
Над 65 години	73.7	71.1	65.5	66.0	63.9	61.1	59.1
Според образователно равнище							
Ниско	80.1	80.1	66.6	70.3	72.3	73.7	72.7
Средно	55.9	54.9	35.1	38.1	44.1	43.6	45.3
Висше	36.4	37.9	24.8	22.7	24.3	21.9	24.2
Според тип домакинство							
Едно лице	81.9	79.0	83.2	77.3	80.0	74.6	73.3
Едно лице със зависими деца	68.1	71.4	65.5	65.0	69.5	72.1	77.5
Двама възрастни	69.6	67.8	60.7	54.7	57.9	54.4	53.0
Двама възрастни с едно зависимо дете	45.9	45.6	38.0	34.4	42.7	36.1	42.7
Двама възрастни с две зависими деца	59.2	50.1	33.0	39.7	41.2	39.1	39.5
Двама възрастни с три и повече зависими деца	88.0	85.0	81.4	85.5	81.0	84.8	80.7

Източник: Eurostat (EU-SILC).

България е сред страните от Европейския съюз с високо равнище на социално изключване, но с ясно изразена тенденция към снижаване. Докато през 2005 г. близо 2/3 от населението (4.7 млн. души) се намират в риск от бедност и социално изключване, то през 2011 г. този дял намалява на 49.3% (3.6 млн. души). Тъй като равнището на бедност остава почти постоянно, основната причина за това драстично намаляване се дължи на снижаване на материалната депривация на българското население. Общата тенденция към намаляване на

социалната изолация е характерна за почти всички социални групи.

Сред най-засегнатите от бедност и социално изключване са хората с ниски доходи. Всички хора в групата с 20% най-ниски доходи остават социално дезинтегрирани през целия период. При тях равнището на бедност и материални лишения е най-високо. Висок процент на социално изключване се наблюдава и при втората квантилна група, но за разлика от първата, е налице тенденция към снижаване. Прави впечатление, че тенденцията към снижаване на социалната изолация се ускорява с увеличаване на доходите на домакинствата. Това води до фрапантни различия между крайните квантилни групи по отношение на процента на изолация.

Рискът от социално изключване е най-висок в групите с висок процент на бедност: възрастни и младежи, хора с ниско образование, както и живеещи в едночленни домакинства и самотни родители със зависими деца. Процесът на редуцирането на социалното изключване не протича равномерно в отделните групи. Най-бавно той се реализира в едночленните домакинства и в домакинствата със самотен родител и зависими деца.

Представените данни за разпространението на бедността сред различните социални групи дават възможност да се идентифицират основните рискови групи, към които трябва да се насочи социалната политика за ограничаване и намаляване на бедността в страната. Това са главно: 1) деца и възрастно население (вкл. пенсионери); 2) нискообразовани лица; 3) едночленни и многочленни домакинства; 4) самотни лица, отглеждащи деца; и 5) безработни.

2. Равнище на материални лишения

Доходите на домакинствата са основен показател, определящ техния жизнен стандарт, но недостатъчен за описанието на по-обхватна и пълна картина на качеството на живот. Обединяването на монетарните със субективните оценки за лишенията на домакинствата, предизвикани от липсата на средства за тяхното задоволяване, е основна предпоставка за получаването на по-пълна картина на бедността и социалното изключване. *Лишенията на населението се дефинират като липса на едно или повече блага от определен набор, за който се смята, че осигурява нормално съществуване.*

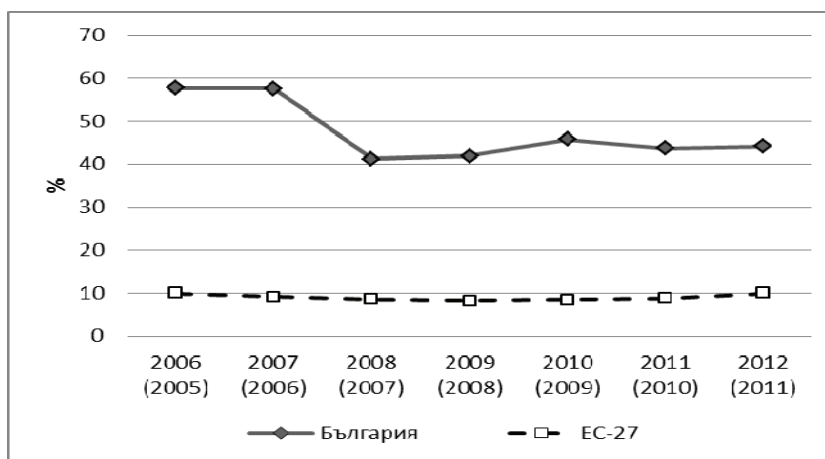
Основният източник на информация за равнището на материални лишения в България е ежегодно провежданото от 2005 г. изследване „Статистика на доходите и условията на живот” (EU-SILC). За целта са разработени множество показатели, но в настоящото изследване е използван показателят “Липса на 4 и

повече блага от 9 позиции поради ограничени финансови възможности“.⁶³

България е сред страните в Европейския съюз с изключително високо равнище на материални лишения (вж. фиг. 54). Въпреки подобряване на ситуацията след 2008 г., делът на населението с 4 и повече лишения остава твърде висок. Докато през 2005 г. на 10 души от българското население всеки шести е материално лишен, то през 2011 г. техният брой намалява на 4 души. В Европейския съюз (ЕС-27) процентът на населението с подобни материални лишения се променя в рамките 8-10%, т.е. около 1 от 10 души. В резултат на икономическата криза след 2008 г. обхватът на хората, изпитващи материални лишения, нараства както в България, така и в ЕС. Делът на населението с лишения в страната нараства от 41% през 2008 г. на 44% през 2011 г., а този в ЕС-27 се увеличава от 8.2 на 9.9% в края на периода.

Фигура 54

Изменение на дела на населението, живеещо в материални лишения, в България и ЕС-27 през периода 2005-2011 г.



Източник: Eurostat (EU-SILC).

Промените в материалните лишения на населението пряко корелират с динамиката на доходите през този период. За периода 2005-2008 г. реалният общ доход на домакинствата се увеличава с около 11%, докато през периода 2009-2011 г. спада с около 5%. Следователно промените в обхвата на населението с материални лишения е резултат предимно на изменението на покупателната способност на доходите.

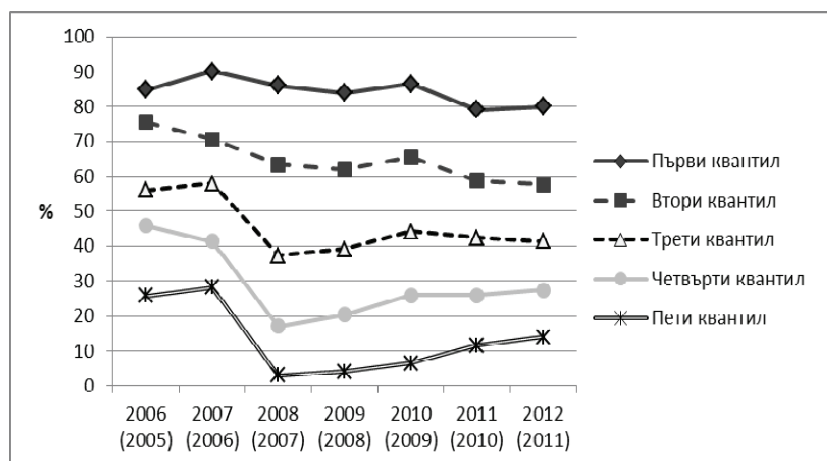
Структурата на населението с материални лишения сред различните части на

⁶³ Деветте позиции включват: i) плащане на наем и сметки за жилището; ii) поддържане на адекватна топлина в жилището; iii) посрещане на неочаквани разходи; iv) консумация на месо, риба или еквивалентен протеин всеки втори ден; v) едноседмична почивка по време на отпуск през годината извън дома; vi) притежаване на автомобил; vii) притежаване на пералня; viii) притежаване на цветен телевизор; ix) притежаване на телефон.

подоходното разпределение показва съществени различия както по отношение на равнищата, така и по отношение на тренда (вж. фиг. 55). Прави впечатление, че разпространението на материалните лишения обхваща всички доходни групи. Степента на лишения сред хората с високи доходи (4-та и 5-та квантилни групи) е относително ниска, но с ясно изразена тенденция към увеличаване след 2007 г. Това е особено изразително и трудно обяснимо за групата с най-високи доходи. В нея процентът на хората с лишения нараства от 3% през 2007 г. на 14% през 2011 г., т.е. близо 5 пъти. Подобна динамика се наблюдава и в 4-та квантилна група, където обхватът на хората с лишения се разширява с около 10 процентни пункта (от 17% през 2007 г. на 27.5% през 2011 г.).

Фигура 55

Разпределение на населението с материални лишения според 20% доходни групи за периода 2005-2011 г.



Източник: Eurostat (EU-SILC).

По-различна е динамиката на разпространение на лишенията сред населението със средни доходи (3-ти квантил). След 2007 г. обхватът на хората с лишения остава относително стабилен (37-41%) със слаба тенденция към повишаване. Очевидно разпространението на материалните лишения обхваща предимно високите доходни групи и се разширява с увеличаване на доходите.

За разлика от средните и високите доходни групи, населението с ниски доходи (1-ва и 2-ра квантилна група) има твърде висок процент на лишения, който обаче бележи тенденция към снижаване. Около 80-90% от бедното население (20% домакинства с най-ниски доходи) е лишено от 4 и повече основни материални блага. Динамиката на обхвата на материалните лишения сред бедното население не съответства напълно на промените в бедността, въпреки че нейното влияние върху разпространението на материалните лишения е очевидно. Тази констатация е валидна и за втората доходна група, в която делът на хората с лишения намалява през целия период.

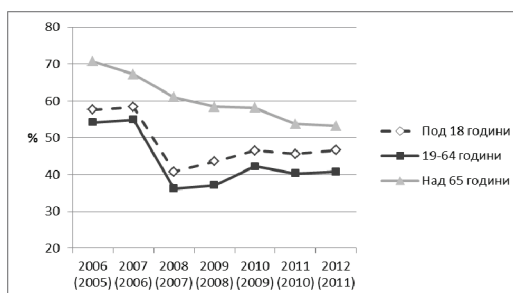
Разпространението на материалните лишения според възрастовата структура

на населението бележи интересна динамика (вж. фиг. 56, Панел А). Наблюдава се ясно изразена тенденция към сближаване. Възрастното население (на 65 и повече години) се отличава с най-висок процент на материални лишения, който чувствително намалява през целия период (от 70.1% през 2005 г. на 53.2% през 2011 г.). За разлика от възрастното население, разпространението на материалните лишения сред подрастващите (лицата под 18 години) и лицата в трудоспособна възраст (19-64 години) бележи идентично развитие през периода след 2007 г. – налице е увеличаване на дела на лицата с лишения и задържане през последните 3 години. Тези различия в материалните лишения по възрастов признак са резултат от съществуващото неравенство в доходите от пенсии и от други източници (заплати, собствен бизнес и др.). Очевидно увеличаването на пенсиите през този период намалява разпространението на лишенията сред възрастните и води до сближаване между поколенията.

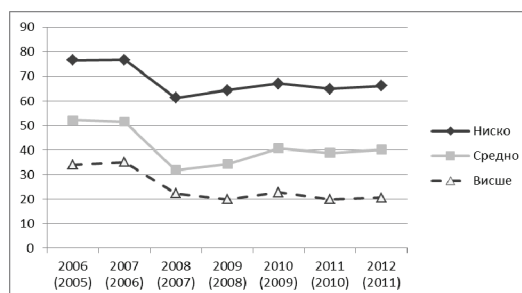
Фигура 56

Разпределение на населението с материални лишения според възрастта и образованието за периода 2005-2011 г.

Панел А. Материални лишения според възрастта



Панел Б. Материални лишения според равнището на образование



Източник: Eurostat (EU-SILC).

Важен диференциращ фактор за разпространението на материалните лишения е достигнатото образователно равнище (вж. фиг. 56, Панел Б). Населението с ниско образование е най-силно засегнато от липсата на средства за задоволяване на основни потребности. През последните 5 години близо 2/3 от тях търпят 4 и повече материални лишения, докато при хората със средно образование този дял е значително по-малък и остава постоянен в рамките на 40% през последните 3 години. Най-слабо са засегнати хората с висше образование. Около 1/5 от тях са подложени на материални лишения. Различията в обхвата на материалните лишения по образователни равнища остават стабилни през последните 3 години, за разлика от 2006-2008 г., когато общата тенденция е била благоприятна за всички групи. Следователно икономическата криза, както и благоприятната икономическа среда, влияят в еднаква степен върху развитието на материалните лишения на хората с различно образование.

Посочените оценки за влиянието на неравенството в доходите, образованието и

пазара на труда се изразява главно върху разпространението на материалните лишения по възраст, доходи и образование.

3. Политики за ограничаване на бедността и неравенството

Неравенството и бедността в обществото са следствие на множество социално-икономически причини. Те са свързани главно с икономическото развитие на страната, формирането на доходите на населението (вкл. чрез социални трансфери), образователното равнище и квалификация, заетостта и пр. Политиките за ограничаване (респ. намаляване) на бедността и неравенството, като част от социалната защита на населението, са твърде разнообразни и обхващат различни сфери на икономическата и социална дейност. Тяхната целенасоченост представлява комбинация от *превантивни* (отстраняващи причините) и *защитни* (подпомагащи) мерки.

През последното десетилетие проблемите на бедността в България намират адекватно отражение върху разработването на редица програмни документи и стратегии. Тяхната цел е да се очертаят приоритетните области и да се разработят конкретни мерки за нейното ограничаване. През 2003 г. е приета *Стратегия за борба с бедността и социалната изолация*, която обхваща периода 2003-2006 г. Основната цел е намаляване на бедността и предотвратяване на риска от социална изолация. Стратегията се основава на три основни стълба: 1) достъп до заетост и ресурси; 2) достъп до социални услуги; и 3) осигуряване на социална защита. Формулирани са 4 стратегически цели, които са общоприети от страните от ЕС. В рамките на тях се поставят оперативни цели, а по всяка от тях се формулират конкретни задачи за постигането им съобразно българските условия и специфики. За оценка на общата цел са конкретизирани количествени показатели, които имат косвен характер (спадане на равнището на безработица до 11.5% при сегашни 13%; намаляване броя на получаващите социални помощи със 100 000 души; в областта на доходите – нарастване на минималните плащания със 7% средногодишно до края на периода; нарастване с 10% на държавните средства за развитие на социални услуги; намаляване с 10% на броя на децата, отглеждани в специализирани институции).

В голяма степен част от целевите количествени показатели са изпълнени. През този период (2003-2006 г.) безработицата намалява чувствително (от 14.3% през 2003 г. на 9.6% през 2006 г.), минималните доходи нарастват (минималната работна заплата – с около 45%), средствата за социални помощи също нарастват (гарантираният минимален доход е повишен от 60 на 65 лв.). Въпреки изпълнението на посочените показатели, равнището на бедност в страната нараства през този период. Относителният дял на бедните се повишава от 14.1% през 2003 г. на 18.4% през 2006 г. Очевидно главната цел на стратегията не е изпълнена. Освен това изборът на целеви показатели за отчитане на реализацията на поставените стратегически цели е неподходящ.

Вторият стратегически документ за борба с бедността е в отговор на

провежданите единни действия на страните в ЕС за запазване на европейския стандарт на живот чрез изграждане на икономика, основана на знания, иновации и устойчиво развитие. Една от водещите цели на Стратегия „Европа 2020“ е намаляване на броя на застрашените от бедност и социално изключване в ЕС с 20 млн. души. В контекста на тази цел, през 2013 г. България прие „Национална стратегия за борба с бедността и насърчаване на социалното включване 2020“. Този документ е продължение на Националната програма за реформи на Република България (2011-2015 г.), актуализираната Национална програма за реформи на Република България (2012-2020 г.), Националния социален доклад на Република България (2011-2012 г.) и други стратегически и оперативни национални документи.

В стратегията са заложили *целеве количествени показатели*, касаещи редуцирането на бедността. Общата цел е да се намали броят на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. Към тази цел има формулирани 4 специфични подцели, които се изразяват в следното:

- намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност, със 78 000 души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните деца през 2008 г.);
- намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, с 52 000 души (20% от общата национална цел и 10% от броя на бедните възрастни хора през 2008 г.);
- намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 години, живеещи в бедност, със 78 000 души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните безработни във възрастов интервал 18-64 години през 2008 г.);
- намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 години, живеещи в бедност, с 52 000 души (20% от общата национална цел и 22% от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18-64 години през 2008 г.).

В стратегията правилно са очертани основните целеви групи, приоритети и мерки на политиките в областта на намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване. Основните целеви групи засягат най-силно засегнатите лица (деца и възрастни хора; семейства с деца; групи в неравностойно положение на пазара на труда или извън пазара на труда; уязвими представители на ромската общност; хора с увреждания; работещи бедни). Очертаните приоритети и мерки имат както конкретен, така и по-общ характер. Независимо от това те до голяма степен са насочени към постигане на набелязаните цели.

3.1. Политики за намаляване на бедността и неравенството

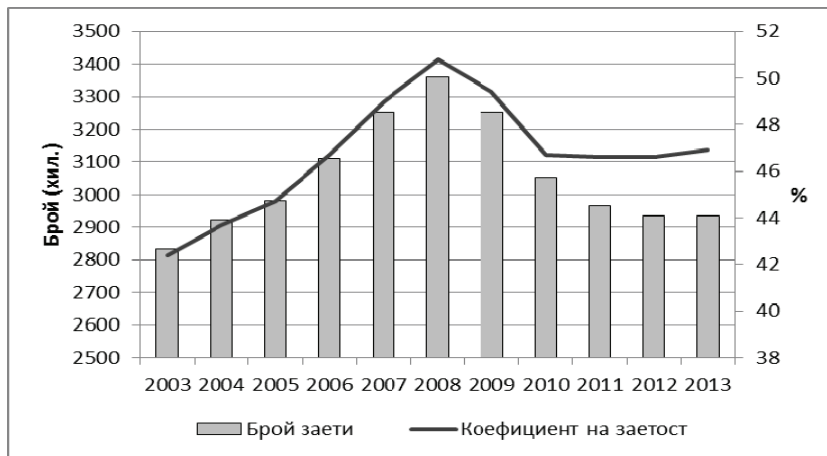
Сред политиките, които оказват непосредствено влияние върху редуцирането на бедността, са политиката по заетостта, трудовите доходи и осъвременяване (адаптирането) на пенсиите. Всяка от тези политики е насочена към повишаването на доходите на различни категории от населението.

Политики за увеличаване на заетостта. Няма съмнение, че основен фактор за намаляване на бедността е постигането на висока заетост. Ефектът върху бедността се изразява в увеличаване на броя на хората в трудоспособна възраст, получаващи доходи (безработни и лица извън работната сила).

Увеличаването на заетостта е следствие на два основни фактора: 1) постигане на висок и стабилен икономически растеж; и 2) провеждане на по-обхватни активни политики на пазара на труда. Действието на първия фактор има основополагащо значение. Създаването на нови работни места в резултат на икономическото развитие на страната е от първостепенно значение за редуцирането на бедността. В условията на стабилен икономически растеж на страната през периода 2003-2008 г. (около 6.3% средногодишен темп на прираст на БВП) броят на заетите лица на 15 и повече години нараства с около 527 000 души (вж. фиг. 57). От началото на икономическата криза техният брой чувствително намалява (426 000 в периода 2009-2013 г.), въпреки слабия икономически растеж в периода 2010-2013 г. (средно 0.9%). Следователно, **за постигане на по-висока заетост е необходим сравнително висок темп на икономически растеж.**

Фигура 57

Динамика на заетостта на лицата на 15 и повече години за периода 2003-2013 г.



Източник: НСИ.

На базата на прогнозата за икономическото развитие на страната и заетостта за периода 2014-2016 г., *може да се очаква относително слабо влияние на икономическия растеж върху заетостта, респ. намаляването на бедността.*

Влиянието на активните политики на пазара на труда върху заетостта, респ. върху намаляването на бедността, е многопластово. От една страна, те способстват за създаване на заетост на най-уязвимите групи безработни (т.нар. субсидирана заетост), но от друга, осигуряват пригодност за заетост чрез посреднически услуги и повишаване на квалификацията. Ефективността на активните политики на пазара на труда до голяма степен зависи от финансовото обезпечаване, целенасочеността и обхвата. През последните години средствата за активни политики на пазара на труда намаляват, което ограничава възможностите за постигането на по-значими резултати. Предвидените в държавния бюджет за 2013 г. финансови средства в рамките на Националния план за действие по заетостта за реализиране на активни политики на пазара на труда са на стойност 73 млн. лв.

Сред политиките на пазара на труда, пряко насочени към увеличаване на заетостта и намаляване на бедността, е *политиката на създаване на работни места за уязвими групи* (продължително безработни лица, безработни лица без образование и квалификация, по-възрастни безработни лица, лица с намалена работоспособност). Обхватът на тази политика зависи изключително от финансовия ресурс. През последните години отделените средства за финансиране на работни места по тази програма чувствително намаляват, което намали броя на участниците в нея (вж. фиг. 58). По данни на Евростат отделените финансови средства през 2008 г. възлизат на 115.5 млн. лв., а през 2011 г. спадат на 69.9 млн. лв. В резултат на това броят на участниците в програмата е редуциран от 65 800 души през 2008 г. на 11 000 през 2011 г.

Фигура 58

Изменение на средствата и участниците в политиката за създаване на работни места за периода 2004-2011 г.



Източник: Eurostat.

Прилагането на политиката за създаване на *субсидирана заетост на уязвимите групи на пазара на труда* има *краткосрочен ефект* върху заетостта и бедността. Това се дължи на факта, че след приключване на програмата голяма част от заетите отново се връщат на пазара на труда като безработни. Следователно, *тази политика не решава проблема за бедността в дългосрочен аспект*.

Повечето активни политики на пазара на труда имат косвен характер по отношение на заетостта. Тяхната цел е да повишат възможностите за заетост и да осигурят по-лесен преход от безработица към заетост. Основно място сред тези политики заемат *обучителните програми*, които предоставят общи и специализирани обучения за повишаване на квалификацията, за придобиване на нова такава и на ключови компетентности за уязвимите групи; предоставяне на услуги за заетост (посреднически услуги) и насърчаване на предприемачеството сред уязвимите групи на пазара на труда. *Независимо от косвения характер на тези политики, тяхното значение за стимулиране на заетостта е безспорно*.

Политика по доходите от труд. Механизмите на формиране на заплатите, както и държавната политика по работната заплата, имат пряко отношение към неравенството в доходите и бедността. Основните канали на въздействие от страна на държавата се осъществяват чрез минималната работна заплата и системата на колективното договаряне. Повишаването на минималната заплата редуцира неравенството в заплатите, при условие, че растежът не провокира съответно увеличаване на по-високите заплати. В противен случай ефектът върху неравенството ще бъде минимален. От друга страна, характеристиките на системата на договаряне (синдикална плътност, разпространение и степен на координация) оказват непосредствено влияние върху неравенството на заплатите. Високата степен на централизация на договарянето обикновено води до по-ниско равнище на неравенството, и обратното.

В динамиката на минималната и средната работна заплата след 1990 г. се очертават два основни периода на развитие, които са пряко зависими от държавната политика (вж. фиг. 59, Панел А). През първия период (1990-1997 г.) се провежда силна рестриктивна политика на заплатите с оглед постигане на икономическа стабилизация и намаляване на инфлацията. Ефектът от тази политика се изразява в силна ерозия на реалните заплати. Покупателната способност на МРЗ намалява с близо 78% в сравнение с началото на периода, а тази на СРЗ – с около 63%. Освен това развитието на реалната минимална заплата изостава от това на СРЗ. Разривът между тях нараства, като достига около 20 процентни пункта.

Промяната в политиката на заплатите след 1998 г. постави началото на продължителен период на растеж на минималната заплата. Много често темповете на растеж на минималната заплата изпреварват тези на средната заплата, което води до тяхното сближаване. Общо за периода 1998-2008 г. реалната минимална заплата се увеличава повече от 2 пъти. *В условията на сегашната икономическа криза растежът на МРЗ отново изостава от*

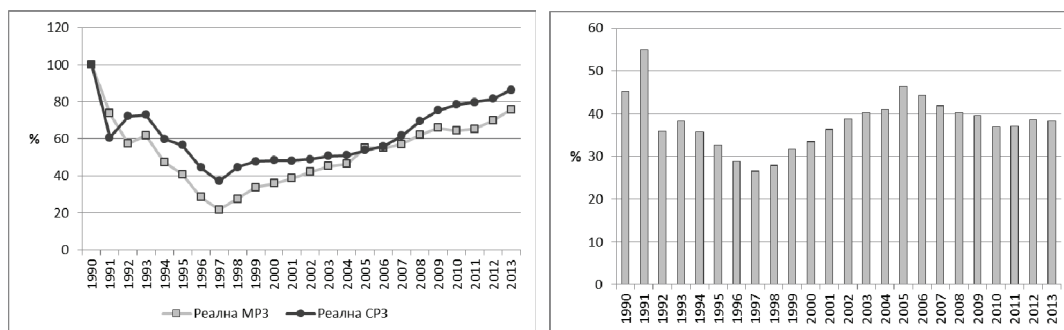
динамиката на *СРЗ* поради нейното замразяване през 2010-2011 г.

Фигура 59

Динамика на реалната средна и минимална работна заплата и отношението между тях за периода 1990-2013 г.

Панел А. Динамика на *МРЗ* и *СРЗ*

Панел Б. Отношение на *МРЗ* към *СРЗ*



Източник: НСИ; МТСП.

Ефектът от по-бързото увеличаване на минималната заплата над средната в периода 1998-2005 г. се изразява предимно в плавно повишаване на нейната защитна функция като минимално трудово възнаграждение. Освен това постъпателното увеличаване на отношението към средната заплата индикира за слаб ефект върху по-високите заплати (вж. фиг. 59, Панел Б). Вероятно повишаването на минималната заплата компресиращо разпределянето на заплатите в дъното, което допринася за намаляване на неравенството в заплатите.

Съпоставянето на динамиката на реалната *МРЗ*, с изменението на неравенството в доходите на домакинствата, измерено чрез коефициента на Джини,⁶⁴ показва удивително взаимодействие (вж. фиг. 60, Панел А). Периодът на ускорения растеж на минималната заплата (1998-2005 г.) е съпроводен със снижаване на доходното неравенство. В рамките на този период се открояват няколко години с изключително висок ръст на минималната заплата (1998, 1999 и 2005 г.), който е съпроводен с по-значително намаляване на доходното неравенство. По-незначителното повишаване на минималната заплата след 2006 г., и замразяването ѝ след 2009 г., вероятно допринасят за повишаване на неравенството.

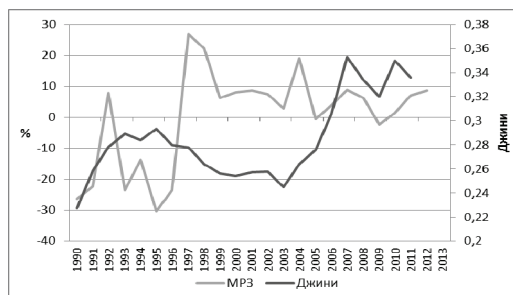
Общата оценка на взаимодействието между темпа на реалната минимална заплата и равнището на коефициента на Джини за периода 1997-2011 г. е отрицателна (вж. фиг. 60, Панел Б). Интерпретацията е, че *на по-високи темпове на минимална заплата съответстват по-ниски равнища на неравенство в доходите*.

⁶⁴ Това сравнение не е напълно коректно, но дава макар и приблизителна представа за връзката между минималната заплата и неравенството в доходите.

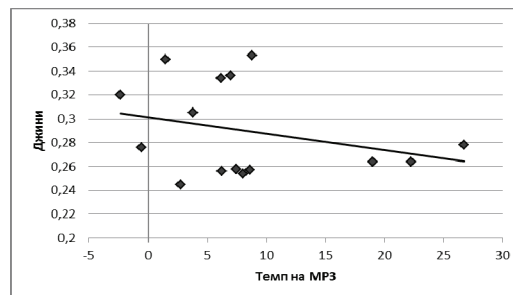
Фигура 60

Динамика и взаимодействие между реалната МРЗ и коефициента на Джини

Панел А. Динамика на МРЗ и Джини



Панел Б. Взаимодействие между темпа на МРЗ и Джини за периода 1997-2011 г.



Източник: Frederick, S. (2011). SWIID. Version 3.1.; НСИ.

Увеличаването на МРЗ, освен че води до намаляване на диференциацията в трудовите възнаграждения, оказва положително въздействие върху бедността. Това засяга главно работещите на минимално трудово възнаграждение, и по-конкретно заетите на непълно работно време. С увеличение размера на МРЗ се дават възможности на заетите за повишаване на доходите от труд и намаляване дела на „работещите бедни“.

Системата на колективното трудово договаряне на заплатите в България не способства за ограничаване на диференциацията в заплащането и бедността. Причината се дължи на основните характеристики на системата на договаряне (разпространение, покритие и степен на координация).

Колективното договаряне е слабо разпространено в страната, и съответства на ниската степен на синдикална плътност. Въпреки непълнотата на съществуващата статистическа информация за броя на синдикалните членове, данните показват чувствително намаляване в периода (1998-2007 г.). Броят на синдикалните членове намалява близо 6 пъти за периода 1990-2007 г., а относителният дял на синдикалните членове в общия брой на наетите намалява от 37.3% през 1998 г. на 17.9% през 2007 г. (Daskalova, 2008).

Покритието на колективното договаряне също не е голямо. Според експертни оценки относителният дял на работниците, покрити с колективни трудови договори, се изменя както следва – 33% през 2007 г., 30% през 2008 г., 32% през 2009 г., и 35% през 2010 г. (Dimitrov, 2011).

Степента на координация (вертикална и хоризонтална) е относително ниска. Работната заплата се определя главно на фирмено равнище, и в отделни случаи на браншово. При нейното договаряне не е необходимо съобразяване (координация) с постигнати договорености на други, по-високи равнища. Между колективното договаряне в отделните организации на дадено равнище не съществуват връзки и взаимодействия. Преговорите между социалните

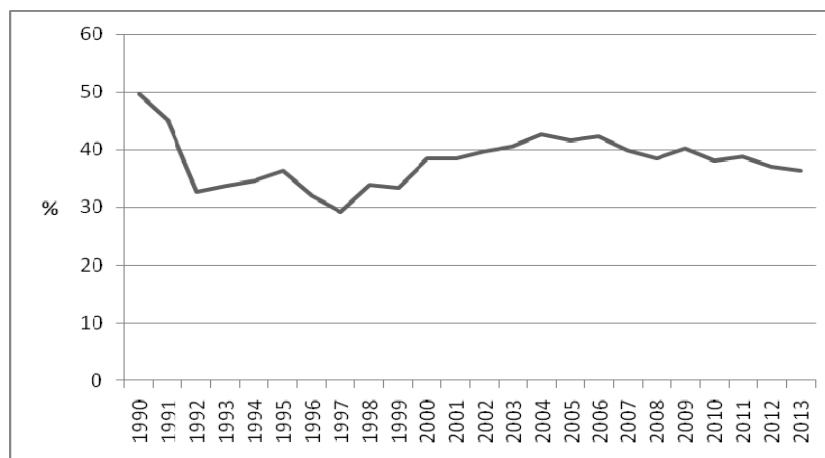
партньори на фирмено или браншово равнище са независими едни от други, и взетите решения за размера на заплатите или условията на труд не са взаимнообвързани.

Представените характеристики на системата на договаряне на заплатите (ниска степен на разпространение и покритие, ниска синдикална плътност) са реална предпоставка, стимулираща неравенството в заплатите. В този смисъл, системата на договаряне не е фактор за намаляване на бедността сред работещите.

Политика на осъвременяване на пенсиите. Различията между доходите от труд и от пенсии са сред основните източници на подоходно неравенство на населението. Данните за развитие на съотношението между средната пенсия и средната работна заплата недвусмислено показват, че различията между тях се задълбочават след 2006 г. (вж. фиг. 61). *Разривът между трудовите доходи и пенсиите бележи нов етап на задълбочаване след 2009 г., през който не се провежда политика на осъвременяване на всички видове пенсии, и таванът върху максималния размер на пенсията се запазва.* Освен това, поради ниското равнище на пенсиите на сравнително голяма част от пенсионерите, част от тях попадат в контингента на бедните.

Фигура 61

Развитие на съотношението между средната пенсия и средната работна заплата за периода 1990-2013 г.



Източник: НСИ, ДОО.

Посочените факти дават основание за извода, че *решаването на проблема с бедността и неравенството в дългосрочен аспект може да бъде постигнато чрез провеждане на активна политика на периодично осъвременяване на всички категории пенсии.* Основният въпрос е на каква база да се осъществява осъвременяването. Предложението на правителството за връщане на т.нар. „швейцарско правило“, което се основава на индексация на пенсиите с по 50% от изменението на инфлацията и средния осигурителен доход, е приемливо

решение. Това дава възможност за по-тясно обвързване на пенсиите с динамиката на трудовите доходи, но изисква повече разходи от пенсионната система, в сравнение с индексация, базирана само на инфлацията.

Ефектът от политиката на осъвременяване на пенсиите се изразява в два аспекта. От една страна, ще се намали общото равнище на бедност (особено това на пенсионерите) и ще се редуцира подоходното неравенство. Това ще засегне относително малък контингент от бедните (главно тези, чиито пенсии са близки до равнището на линията на бедност). Вторият аспект, който има по-обхватен характер, се изразява в подобряване условията на живот на възрастното население.

3.2. Политики за превенция и облекчаване на бедността

Разпространението на бедността и социалното изключване в най-голяма степен засяга хората с ниско образование. Поради тази причина *повишаването на образователното равнище на населението, и предимно на децата в бедните домакинства, е основна предпазна мярка срещу изпадане в бедност*. За постигане на тази цел е необходимо прилагане на дългосрочни образователни политики и мерки за подкрепа на социално слабите слоеве на населението. От друга страна, бедните се нуждаят от социална защита и подкрепа, която да гарантира задоволяване на минимални потребности. Тази защита се осигурява от системата на социално подпомагане.

Образователни политики. Достигнатото образователно равнище в страната показва съществени различия, както общо за страната, така и по етнически групи (вж. табл. 17). Според данните от преброяване на населението през 2011 г., делът на лицата с висше образование е около 1/5 от населението на страната, докато този на лицата с ниско образование (завършено основно, начално, незавършено начално и неграмотни) е повече от 1/3 (64%). Неравенството в образователното равнище между етническите групи е още по-осезаемо. Ето защо *образователните политики, свързани с решаване на проблемите с бедността и социалното включване, трябва да бъдат насочени в две взаимосвързани области. Първата област засяга повишаване на образователното равнище на населението като цяло, а втората се отнася до децата в рискови групи* (бедни и уязвими етнически групи).

Таблица 17

Структура на населението на 7 и повече години по степен на образование и етнически групи (по данни от преброяването през 2011 г.) (%)

Етническа група	Общо	Висше	Средно	Основно	Начално	Незавършено начално	Неграмотни
Общо	100.0	20.2	43.8	22.9	7.5	4.5	1.1
Българи	100.0	22.8	47.6	20.2	5.6	3.4	0.4
Турци	100.0	4.1	26.0	43.1	15.7	7.5	3.6
Роми	100.0	0.3	6.9	35.6	29.4	18.2	9.6

Източник: Census, NSI.

Повишаването на общото образователно равнище на населението е пряко свързано с образованието на децата, и по-конкретно с децата в бедни домакинства и етнически групи. Редица изследвания показват, че последните получават по-ниска степен на образование. Данните от преброяването на населението през 2011 г. показват, че около 10 110 деца на възраст между 7-19 години никога не са посещавали училище. Повече от 1/5 от ромите на възраст до 15 години не учат. Сред турците този дял е 11.9%, а при българите – 5.6%.

Ниските равнища на образованост до голяма степен се дължат на преждевременно напусналите образователната система. Делът на напусналите училище в общия брой учащи слабо нараства в периода 2010-2012 г. Сред напусналите училище с най-голям дял се отличават учениците от прогимназиалната степен (V-VIII клас), следвани от учениците в началната степен (I-IV клас). Сред мотивите за преждевременно напускане основно място заемат семейните причини, докато тези, породени от нежелание за учене, са най-слабо представени. Следователно, образователните политики трябва да бъдат насочени към преодоляване на тези негативни тенденции чрез осигуряване на добра образователна среда в училището и социална подкрепа за семействата с малки деца в рискови групи. В тази връзка, усилията трябва да се насочат към инвестиране в осигуряване на достъп до качествено образование.

Политика на социално подпомагане. Основната цел на социалното подпомагане е осигуряване на основни жизнени потребности на бедни лица и семейства. Тя се реализира чрез предоставяне на различни видове социални помощи, сред които основно място заемат схемите за целево подпомагане (месечни социални помощи и целеви помощи за отопление) и регулярни помощи за задоволяване на нуждите на рискови групи (неосигурени родители, инвалиди, многодетни майки и др.).

Целевите социални помощи са базирани на подоходен и имуществен критерий. Тези критерии имат ролята на ограничителна рамка при определяне на достъпа до социални помощи. Освен това, те съдържат и други изисквания, като активно търсене на работа и неучастие в сивата икономика. Безработните, които са икономически активни, трябва да бъдат регистрирани в Бюрата по труда, и да не отказват предложената им работа.

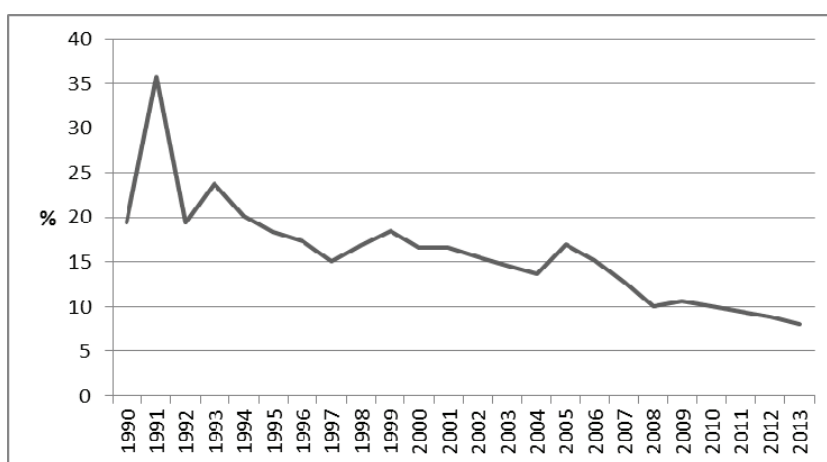
Политиките на социално подпомагане засягат главно механизмите за достъп до системата. Те се осъществяват чрез определяне на двата основни параметъра за достъп – гарантиран минимален доход (ГМД), и система от проценти, определящи диференциращия минимален доход (ДМД). Съществена роля играят и критериите за определяне на доходния, имуществения и трудовия статус на кандидатите за подпомагане, които определят целевия характер на помощите. ГМД е основен показател, формиращ обхвата и прага на доходите на бенефициентите на целеви помощи. Неговата динамика след 2000 г. се характеризира с продължителни периоди на задържане. В периода 2001-2013 г.

ГМД е променян 3 пъти,⁶⁵ като от 2009 г. той е определен в размер на 65 лв. Тази политика на задържане не води до намаляване на неравенството в доходите и подобряване защитата на най-уязвимите групи от населението.

Динамиката на съотношението между ГМД и средната работна заплата показва чувствително и нарастващо различие в доходите (вж. фиг. 62). Цикличното развитие на икономиката оказва силно влияние върху неравенството в доходите на разглежданите категории от населението. През периода на икономическа рецесия (1990-1997 г.) доходите от социални помощи чувствително се отдалечават от трудовите доходи. Това води до нарастване на подоходното неравенство между работещите и получаващите целеви социални помощи. Периодът на ускорен и стабилен икономически растеж не подобрява съотношението между тях. Отношението на ГМД към средната заплата продължава да намалява, като в 2004 г. достига 13.7%, и продължава да намалява до 10% през 2010 г. В условията на сегашната икономическа криза, задържането на ГМД задълбочава неравенството в доходите. През 2013 г. размерът на ГМД е 8% от СРЗ.

Фигура 62

Динамика на съотношението между ГМД и СРЗ в периода 1990-2013 г.



Източник: НСИ, МТСП.

Следователно трансферите по линия на целево месечно социално подпомагане имат негативен ефект върху неравенството. Слабата адаптация на ГМД към средната работна заплата увеличава неравенството по отношение на доходите от труд.

Важен аспект на социалното подпомагане са промените в неговия обхват. След 2009 г. обхватът на еднократните, целевите и месечните социални помощи намалява от 233 600 лица и семейства до 55 200 през 2011 г. През последните

⁶⁵ През 2001 г. ГМД е повишен на 40 лв., през 2005 г. – на 55 лв., а през 2009 г. – на 65 лв.

две години тенденцията на снижаване е преодоляна, като се наблюдава слабо увеличение. Броят на случаите нараства на 57 900 през 2013 г., т.е. налице е увеличаване в рамките на около 5.9%.

Подобна динамиката се очертава и на отпуснатите целеви помощи за отопление. Тъй като диференциращите проценти са по-високи от тези на месечните целеви помощи, те обхващат значително повече бедни лица и семейства. В резултат на последните нормативни промени в процентите, броят на отпуснатите помощи за отопление през зимния сезон на 2013/2014 г. нараства с около 14% в сравнение с предходната година (от 219 000 през 2013/2012 г. на 251 000 през 2013/2014 г.).

Помощите на лица в риск са форма на универсално социално подпомагане, чиито критерии за достъп включват принадлежност към специфична рискова група (родители с деца, самотни майки и многодетни майки, инвалиди), без значение на тяхната заетост и осигурителен статус. Тяхната цел е да посрещнат неотложни нужди, като лечение в чужбина или липса на средства за специфични нужди. Размерът на тези помощи се определя субективно, и е възможно да зависи от дохода, но като вторичен критерий. В някои случаи те се използват като неформална компенсация на ниските помощи.

Обхватът на системата за социално подпомагане, в сравнение с общия брой на лицата, живеещи в риск от бедност, е твърде ограничен. Положителен е фактът, че социалното подпомагане осигурява доходи на най-бедните лица и семейства. На тази основа трябва да се постави въпросът за разширяване на обхвата и неговата целесъобразност. Данните за броя на *получаващите социални помощи* показват, че *основният контингент са хора в трудоспособна възраст, които не участват на пазара на труда*. От тази гледна точка разширяването на социалното подпомагане без участие на пазара на труда е нецелесъобразно. В този смисъл, положителен елемент от съществуващата система за целево месечно социално подпомагане са изискванията трудоспособните безработни лица да имат активно поведение на пазара на труда, например да са регистрирани в бюрата по труда като търсещи работа най-малко 6 месеца преди подаване на молба за отпускане на помощ, да не отказват участие в национални или общински програми за заетост и/или курсове за професионална квалификация и обучение, предлагани от бюрата по труда. Като положителни от гледна точка на достъпа до здравеопазване на децата от рискови групи, са и изискванията към техните родители, получаващи помощи, да представят документи, че децата им са преминали задължителни имунизации и профилактични медицински прегледи. Редовното посещаване на училище от децата на подпомагани семейства е също предвидено като условие за получаване на по-високи месечни помощи.

На базата на представения анализ на основните политики на социалното подпомагане, могат да се направят два извода. *Първият* е, че социалното подпомагане не намалява неравенството между различните социални групи, а *вторият* – обхватът на политиките е твърде ограничен. Следователно политиките на социалното подпомагане трябва да бъдат насочени към

решаване на тези проблеми, и комбинирани с подходящи стимули, да осигурят по-адекватни доходи на бедните слоеве в обществото.

4. Основни изводи

На базата на представените факти и оценки могат да се направят следните обобщени изводи за неравенството, бедността и социалното включване в страната и ефективността на провежданите политики:

1. Неравенството и бедността са системни и взаимосвързани характеристики, които трябва да се решават с помощта на система от взаимосвързани политики във всички сфери на обществената дейност. България се отличава със сравнително високо равнище на бедност и социално изключване, които са разпространени главно сред подрастващото и възрастното население, ниско образованите, самотните и многочленните семейства. Материалните лишения сред бедните слоеве в обществото и най-уязвимите групи са твърде високи. Редуцирането на бедността и социалното изключване, които са основна цел в стратегическите документи, е задача, която изисква целенасочени и координирани действия.
2. Намаляването на неравенството и бедността, както и постигането на минимален жизнен стандарт на бедните, е свързано с разработване на адекватни политики, насочени към:
 - увеличаване на заетостта чрез стимулиране на икономическия растеж и повишаване на образователното равнище на населението;
 - повишаване на доходите на населението чрез увеличаване на минималните доходи и адекватно осъвременяване на пенсиите;
 - разширяване на обхвата и защитната функция на социалното подпомагане, успоредно с развитие на стимулиращи механизми за участие на пазара на труда от безработните получатели на социални помощи.

V. ИЗВОДИ, ПРЕПОРЪКИ И ВЪЗМОЖНИ ПОДХОДИ ЗА РАЗВИТИЕ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА

За поредна година ИИИ при БАН прави анализ на икономическата политика в страната чрез проследяване на равнището и динамиката на макроикономическите показатели и в основни сфери от социално-икономическото ни развитие. Важен аспект на анализа е пазарът на труда и провежданите социално-икономически политики, както и регионалната политика и нейното отражение върху развитието на регионите в страната. Всяка година Годишният доклад се фокусира на отделна тема с актуално значение за икономическото и социално развитие – конкурентоспособност на българската икономика (2012 г.), политиките в здравеопазването и прогреса на реформата в тази сфера (2013 г.), политиките за ограничаване на бедността и социалното неравенство (2014 г.).

Темата за икономическото развитие и политика винаги е била дискуссионна в теорията и практиката. На единия полюс на теоретичните дискусии са теориите за саморегулирането на пазара, на другия – тези за необходимостта от активни държавни регулации и участие на държавата в икономическото развитие. В по-ново време на динамични интеграционни процеси въпросите за националните и наднационалните политики и тяхното координиране стават все по-актуални както в международното, така и в националните политически и научни пространства.

В най-новата история от икономическото развитие на България трудно може да се намери последователно прилагана теоретична концепция за развитието на икономиката. И ако въвеждането на пазарните принципи не се подлага на дискусия, реалното им използване в практиката е непоследователен и лъжатушещ процес, стъпките в тази насока протичат с бавна скорост, често пъти процесите на промяна спират и дори има връщане назад. Това прави цената на промените все по-скъпа за българските граждани и данъкоплатците и тяхното недоволство намира израз в нарастващо недоверие към държавните институции. Подкрепата към институциите и властта спада все повече и все по-често е на границата на нетърпимостта, а стачките, демонстрациите и засилващата се емиграция са реалните изяви на народното недоволство от отсъствието на ясна визия и перспективи в социално-икономическото развитие, подкрепени от комплексни действащи програми.

В този контекст основните предимства на Годишните Доклади на ИИИ при БАН са опитите да бъдат подсказани прагматични и работещи в полза на икономическото развитие решения. Друг аспект на неговата полезност е идентифицирането и насочването на вниманието на обществото и на политиките към проблемни зони в икономическото развитие с цел тяхното дискутиране и търсене на обществен консенсус за възможните решения.

Развитието на българската икономика във висока степен е обвързано с цикличността и динамиката на външната икономическа среда. Често пъти в

подкрепа на тази теза се привеждат аргументи за „малкия“ размер на икономиката в сравнителен план и високата степен на отвореност на нейната икономика към външните пазари. Същевременно рядко се говори за способността на икономиката да се „предпазва“ от „шоковете“ на външните пазари; средносрочното и дългосрочното планиране са повече пожелания отколкото реална дейност, оценката на възможните рискове и отчетени ползи и пропуски от провеждани политики не е практика. Т.е. икономическото развитие се случва при отсъствие на целенасочено и последователно управление на икономическите процеси на макрониво и благоприятни условия за развитие на бизнеса на микрониво. Без да бъдат специален обект на анализ, въпросите за качеството и ефективността на управлението на икономиката на всички нива са от изключителна важност и имат своя принос към постигнатите резултати от промените в последните 25 години.

Основни изводи на Годишен доклад 2014

1. Изминалата 2013 г., (както и предходните 2 години) се определя като година на икономическа стагнация, в която оцеляването беше основна задача на преобладаващата част от фирмите и домакинствата. През 2013 г. българската икономика отбеляза скромнен икономически растеж от 0.9% в реален размер.
2. Въздействието на външната среда върху икономическото развитие на България през изминалата година е нееднозначно. От една страна, признаците на оживление през втората половина на 2013 г. в някои от важните търговски партньори се отрази благоприятно върху външното търсене и обемите на износа продължиха положителната тенденция от предходната година. От друга страна, несигурността продължава да е отличителна черта както за световната, така и за българската икономика. Глобалният растеж остава нисък, а съпровождащите го рискове продължават да са високи.
3. Неуверените и често непоследователни действия на ръководството на Европейския съюз по справяне с дълговата криза засилват чувството за обърканост, задържат инвеститорите от иниципирането на нови проекти в очакване на по-добри времена.
4. Икономическата и политическата несигурност в страната оказва негативно влияние върху потреблението и инвестициите в страна. Икономическата политика на правителството не успя да повлияе съществено на растежа. Силно раздробеното политическо пространство за пореден път не позволи формулирането и отстояването на ясни икономически приоритети.
5. По икономически сектори през 2013 г. най-голям принос към растежа имаха финансовите и застрахователни дейности, държавно управление и социални дейности и селското стопанство. От друга страна, индустрията,

строителството и търговията, транспортът и хотелиерството имаха отрицателен принос към БВП от по 0.1 процентен пункт.

6. Конкурентоспособността на износа в България по традиция и през 2013 г. заложи на ниското заплащане на труда. Такава стратегия не може да бъде печеливша в по-дългосрочен план, заключение, което авторите на Годишния доклад формулираха и в предходните два годишни доклади.
7. Текущата сметка на платежния баланс през 2013 г. е положителна, като влияние за това оказаха както свиването на дефицита по търговския баланс, така и динамиката на услугите и положителните нетни текущи трансфери.
8. През 2013 г. brutният външен дълг намаля в номинално изражение с близо 450 млн. евро, като тази динамика беше следствие от намаляването на дълга на банките и правителството, докато по линия на вътрешнофирмени заеми и други сектори бе отчетено нарастване.
9. Фискалната политика през 2013 г. беше насочена към поддържане на стабилни държавни финанси и излъчване на ясни сигнали в тази посока към инвестиционната общност с цел постигане на по-ниски цени по дълговите емисии. Въпреки че в тази си форма фискалната политика е далеч от оптималната, т.е. от онази, която стимулира по-интензивен икономически растеж, тя защити интересите на държавата, поддържайки успешно статуквото, особено в турбулентната политическа ситуация, характерна за 2013 г.
10. Предвижданията за бюджетното салдо се потвърдиха – то е негативно за 2013 г. и въпреки, че размерът му нарасна четири пъти в сравнение с предходната година, бюджетният дефицит остана под границата от 2% от БВП, регламентирана в Закона за публичните финанси.
11. Бюджетният дефицитът през 2013 г. беше покрит главно със средства от фискалния резерв, който намаля с 1.4 млрд. лв. На този фон държавният и държавно-гарантиран дълг нарасна незначително през годината – само с 211 млн. лв., достигайки 19.1% от БВП.
12. Данъчната сфера през 2013 г. не бе обект на особени промени, въпреки дискусиите за семейното подоходно облагане, дебата „плосък срещу прогресивен данък“ и др. Оспорваните промени, водещи до различно третиране на оборотите при облагането с ДДС, както и казусът „единна данъчна сметка“, отменена в следствие от съда, допълват картината на дребни и несистематични данъчни промени.
13. През 2013 г. банките в страната извършиха частично реструктуриране на активите и пасивите, което е индикативно за намеренията им през настоящата година. Сравнително бърз е темпът на нарастване при капиталовите инструменти в портфейла от активи, държани за търгуване.

Промяната на рисковия профил на банките може да се проследи ясно и чрез темповете на динамика на ценни книжа. През 2013 г. настъпи известна промяна на политиката на отчитане на придобитите обезпечения по лоши кредити.

14. Съпоставката на общия прираст на дълговите инструменти и изменението на кредитите и авансите през последните две години показват че политиката по активите на банките в страната започва да се променя. Налице е процес на съживяване на потребителското кредитиране.
15. През 2013 г. тенденциите на пазара на труда бяха сходни с наблюдаваните през предходните години. Въпреки, че икономиката отново регистрира растеж, заетостта продължи да намалява, а нивото на безработица да се увеличава.
16. В България разходите за труд нарастват по-бързо отколкото в повечето от останалите европейски икономики, което се дължи както на ниската база (ниските относителни работни заплати от предходната година), така и на административни мерки (изменения на МРЗ и на минимални осигурителни прагове).
17. Политиката на пазара на труда включва регулярните промени в минималните осигурителни прагове (МОП); промени в равнището на минималната работна заплата от 290 на 310 лв. от 1 януари 2013 г.; активна политика на пазара на труда за разкриване на работни места (250 000 за мандата на управление на последното правителство); стартиране на програма за повишаване на младежката заетост.
18. Страната ни е с най-ниско икономическо равнище в рамките на ЕС и има най-високи регионални различия и неблагоприятно сложили се тенденции.
19. Неравенствата в достъпа до финансиране на нефинансовите предприятия е един от видимите генератори на задлъжнялост в цялата икономическа система.
20. Делът на кредитираните домакинства през 2013 г. е 22.8% (33.8% през 2009 г.). По-малкият брой длъжници през 2013 г. обслужва почти идентичен обем брутни кредитни задължения от малко над 18 млрд. лв. Относителният дял на „лошите кредити“ е 18-19% (нарастване от 5-6% през 2009 г.).
21. Съществува отчетлива тенденцията за повишаване на продължителността на закъсненията при обслужването на кредитните задължения в сравнение с 2009 г., като негативните тенденции са особено отчетливи при жилищните ипотечни кредити, при които допълнителен фактор е срива в цените и стагнацията на пазара на недвижимите имоти.

Перспективи

1. Несигурността пред макроикономическите прогнози за България е значителна. Тя се проявява основно по линия на несигурност относно темповете на възстановяване на потреблението в България, както и на икономическия растеж в ЕС. Не на последно място трябва да се спомене и политическата несигурност.
2. Външната среда е с индикации за подобряване: забавянето на икономическата динамика в нововъзникващите и развиващите се икономики засега изглежда овладяно и през 2013 г. темповете на растеж бяха по-високи от предходните две години; растежът в еврозоната се очаква да се стабилизира, но на относително ниски нива. В средносрочен план, се очаква плавно ускоряване на темповете на икономически растеж на България. За разлика от периода след настъпването на кризата до момента, когато основен принос за растежа имаше външния сектор, през следващите няколко години се очаква осигуряването на по-балансирана база за растеж с възстановяване на потреблението и инвестициите. Като цяло обаче в средносрочен план растежът ще остане по-скоро нисък и нестабилен.
3. Краткосрочните очаквания на бизнеса и оценките им на бизнес климата в страната показват, че във всички сектори се наблюдава подобрене през последните месеци.
4. Темповете на нарастване на износа ще останат ниски, което ще рефлектира и върху ниски темпове на икономически растеж в близките няколко години
5. В краткосрочен план може да се очаква (при условие, че плавното възстановяване на вътрешното търсене продължи през следващите години) намаляване на положителното салдо по текущата сметка на платежния баланс и дори появата на дефицит при положение, че вносът възстанови обичайните си обеми.
6. По отношение на фискалната политика тенденцията на умерено нарастване на задлъжнялостта на държавата се очаква да продължи, като през 2014 г. дългът ще нарасне с по-високи темпове заради падежа на глобални облигации в началото на 2015 г.
7. През 2013 г. се очертава ясна тенденция за засилване на преразпределителните процеси през държавния бюджет, като разходите трайно надвишават приходите и разликата се покрива чрез нарастващ дълг. Очаква се тази тенденция да продължи до 2015 г., след което леко да стагнира до нива на приходите и разходите от под 40%. В условия на възстановяване от криза тази обща тенденция на развитие във фискалния сектор, резултат от опити за проактивна фискална политика, е обяснима и логична.

8. Най-голям относителен дял в общите разходи на държавата през 2013 г. заема социално осигуряване и грижи, като нарастването е незначително в сравнение с 2010 г. Този факт показва стратегически неблагоприятната ситуация, в която се намира българската икономика. Тя вероятно ще остане заложник на социалните плащания и трансферите към пенсионерите, болните и социално слабите в обществото.
9. През 2013 г. в банковата сфера се активират множество процеси, които ще доведат до преразпределение на пазара на финансови услуги в страната. Може да се очаква, че през 2014 г. ще настъпи известно съживяване на кредитирането, подобряване на качеството на кредитите и активиране на процесите по сливане и придобиване на банки.
10. Запазването на висока склонност към спестяване въпреки намаляването на лихвените проценти по депозитите може да се обясни с липсата на достатъчно инвестиционни алтернативи, т. е. населението и предприятията нямат други възможности за реализация на свободните си средства.
11. На фона на продължаващия застой в икономиката и високото ниво на лоши *кредити ниската норма на доходност ще остане основният проблем* за повечето от банките в страната.
12. На фона на свитото кредитиране, цената на ресурса сама по себе си ще играе все по-незначителна роля за формирането на печалбата през следващите 2-3 години. Далеч по-важен принос за печалбата ще има подобряването на нормата на кредитиране и поради тази причина може да се очаква, че през тази година банките ще продължават да намаляват все така агресивно лихвите по депозити, с цел да изравнят темповете на нарастване на привлечения ресурс и кредитния си портфейл.
13. През 2013 г. динамиката в търсенето на труд до голяма степен се определяше от активността на производствените субекти, което дава основания да се очаква, че ако растежът на икономиката продължи и дори се ускори, като обхване още повече сектори, то заетостта през 2014 г. най-после ще започне постепенно да нараства.
14. Очакванията за 2014 г. са за преустановяване на спада в заетостта и нейното нарастване с не повече от 10-20 хил. души. Това ще доведе до минимално намаляване на броя на безработните и нивото на безработица. Намалението на заетостта няма изцяло да се превърне в намаление на безработицата поради завръщане на част от лицата извън работната сила обратно на пазара на труда. Високата безработица и ниска инфлация ще са основен фактор, който ще ограничава ръста на номиналната работна заплата през 2014 г.

Препоръки за политики

1. Все още България не е изчерпала възможностите на експортно ориентирания растеж. Препоръчваме провеждане на политики за оптимизиране на тези възможности. Стратегия за икономически растеж основана само или предимно върху развитието на експортния потенциал рано или късно ще достигне своя лимит. Това налага още отсега да се провеждат политики за постигане на растеж на базата и на вътрешното потребление.
2. Основен акцент от мерките на правителството за стимулиране на икономическия растеж има публичната инвестиционна програма; някои социални плащания, които имат въздействие върху потреблението в страната. Последните обаче имат краткосрочен ефект и не могат да се определят като съществени от гледна точка на бъдещето на растежа.
3. Въздействие върху бизнеса се търси чрез осигуряването на допълнителна ликвидност (по линия на намаляване на срока за връщане на ДДС). Тази политика би оказала положително влияние върху правенето на бизнес в страната, но няма пряк съществен ефект върху икономическия растеж в дългосрочен план.
4. Целевото и ефективно усвояване на европейските фондове би могло да има значително въздействие върху българската икономика както в краткосрочен, така и в дългосрочен аспект.
5. Други основни приоритети на правителствената политика би следвало да са свързани с реформирането на системите, които понастоящем работят изключително неефективно (социалната, образователната, здравната).
6. Следва да продължи инвестирането в инфраструктура като основен канал за по-добър и по-евтин достъп до съседните пазари и в същото време като инструмент за косвено привличане на вниманието на международните инвеститори, интересувачи се от по-голям регионален пазар.
7. Експортно-ориентирана стратегия, подкрепена и от редица инструменти като: частично географско преориентиране на външната търговия и произхода на ПЧИ, в рамките на ЕС (към по-динамични и конкурентоспособни партньори, в т.ч. новите страни-членки), и извън ЕС; ясни преференции към предпочитани сектори, без да се нарушават правилата за конкуренция на ЕС и чрез избягване на изкривяваща пазара намеса от страна на държавата в развитието на икономиката.
8. Анализ на възможностите за заместване на все по-голяма част от внесените стоки, използвани в експортно-ориентирано производство, със стоки, произвеждани в България от местни или чуждестранни (предимно малки и средни) компании.

9. Подпомагане на експортно-ориентирания растеж на малките и средни фирми по три различни начина: включването им (като дъщерни дружества) в мрежата от производството и услуги на транснационалните компании, работещи в България за износ; превръщането им в автономни и преки износители на различни стоки и услуги (в началото предимно към съседните пазари като Румъния, Западните Балкани, някои от новите страни-членки, но също така към Гърция, Турция и Украйна) и най-накрая, развиване на конкурентните им предимства и успешното им конкуриране с чуждестранни компании в избрани сектори на българския потребителски (или инвестиционен) пазар (със специален фокус върху храните и други основни сектори, произвеждащи потребителски стоки).
10. Създаване на капацитет за структурно обновяване в рамките на даден сектор на производствени предприятия в България, ръководени от транснационалните компании чрез по-тясно сътрудничество с транснационалните компании; постоянно подобряване на бизнес средата в страната; отчитането на развитието на международния бизнес, влияещ върху глобалната позиция и бизнес перспективите на съответните компании.
11. Структурно модернизиране – по-високо ниво на технологиите, включени в производството, заетост на по-високо квалифицирани работници и по-висока вътрешна добавена стойност, което на определен етап да се съсредоточи върху изграждане на стратегически клъстери със значителни ефекти на синергия и разпростиране на положителните ефекти към различни сектори и области на икономиката;
12. Ефективното сътрудничество с експортно-ориентирания транснационални компании изисква продължителни усилия на изграждане на мрежа, както на нивото сътрудничество в областта на производството, така и на ниво правителство и неговите високопоставени представители, отговарящи за икономическите политики на страната.
13. Данъчната политика трябва да възприеме перспективата на промени в съответствие с по-общ принципен подход, отчитащ не само данъчните приходи на държавата и интересите на икономическите групи, но и икономическите ефекти и справедливостта на данъците. Този подход е база за по-висока събираемост на налозите и едва на тази основа мерки за повишен контрол биха дали реални резултати.
14. Остава актуален въпросът дали действащата към момента пропорционална скала трябва да се замени с прогресивна. Първата стъпка на фактически отказ от пропорционалното облагане са промените в Закона за данъците върху доходите на физическите лица, които са в сила от началото на 2014 г. Това е положителна стъпка в правилната посока, която цели да възстанови справедливостта на личния подоходен данък. Опасността е, ако и тази реформа се проведе по принципа на махалото и доведе в бъдеще до стръмна данъчна прогресия, действаща в България. По-разумно би било да

се възстанови необлагаемият минимум и се запази пропорционалната данъчна скала. Тя не може, разбира се, да остане на нивото от 10%, а трябва да се повиши, така че подобна реформа да остане неутрална към приходите.

15. Процесите в банковата система трудно могат да бъдат управлявани, тъй като България не може да провежда самостоятелна парична политика и централната банка разполага с ограничени възможности за въздействие върху системата. Това, което може да се направи е поддържането на справедлив баланс между финансовите посредници и техните клиенти. Новият Закон прави стъпка в тази посока, но все още е рано да се каже дали така зададеният баланс е справедлив и устойчив, тъй като Законът премахва бариерите за предсрочно прекратяване на договорите.
16. Също така е необходимо да се увеличи прозрачността в сектора. Регулаторът е предвидил възможност за публичен достъп до агрегираните отчетни данни за банковата система в края на всеки отделен отчетен период. Би било добре ако тези отчети обхванат допълнителна информация, което да спомогне за по-адекватен и по информиран избор от страна на клиентите.
17. Подобряването на състоянието на пазара на труда включва както политики на самия трудов пазар, така и такива извън него. Сред политиките на пазара на труда препоръката е за засилване на оценъчната и аналитична фаза при разработването, прилагането и осъществяването на мерките. Отсъствието на такива оценки на ефекта от предходните програми създава впечатление за известна стихийност, конюнктурност и произволност в разработване на политиката на пазара на труда на правителството, което вреди на доверието на граждането към усилията му за подобряване на състоянието на трудовия пазар.
18. Вторият вид политики за подобряване функционирането на пазара на труда засяга цялостно подобряване на бизнес климата в страната и насърчаване на инвестиционната активност на фирмите, както и подобряване ефективността на функциониране на съдебната система и да се възстанови "силата на закона" в най-висока степен. За част от такива политики вече има заявка, че е започнало осъществяването им (преразглеждане на пълната картина на съществуващите лицензионни и разрешителни режими и елиминирането на тези от тях, които не са от особена важност и единствено затрудняват включването на фирмите в пазара), за други политики е необходимо да се осъществи съществена работа и да се демонстрира достатъчно политическа воля за реализацията им.
19. Работещата регионалната политика, би следвало да отговаря на определени изисквания: съобразяване със специфичните сравнителните предимства на региона; ангажираност на националните секторни политики с проблемите на регионалното развитие. Регионалната политика на този

етап от развитието на страната ни не може да бъде приоритет, но следва да има ясна визия за нейните цели и инструменти за реализацията ѝ.

20. Преодоляването на натрупаните проблеми от неравенствата в достъпа до финансиране от банковите институции изисква действия в много посоки: а) разработването на дългосрочна политика за развитие на капиталовия пазар; б) широкото информироване на вземащите решения в предприятията за възможностите на международните финансови институции; в) законодателни промени в посока въвеждане на единен стандарт за кредитните договори без наличие на скрити клаузи и обявяване на годишния процент на разходите по обслужване на кредита; г) въвеждане на задължителни минимални и максимални прагове на съотношенията печалба/обем на кредита и оборот/обем на кредита, които фирмите могат да използват при погасяването на кредитните си задължения; д) въвеждане правилото за цялостно удовлетворение със стойността на залога, както и правило за обезпечение не по-голямо от 200% от размера на кредита; ускоряване на процедурата по обявяване в несъстоятелност; е) строг контрол над банките подписали договор с Националния гаранционен фонд за спазване на клаузите на договора при отпускане на кредити на бенефициентите по кохезионните програми на Европейския съюз.
21. Възстановяването на равнопоставеността и защитата на потребителите следва да протича в посока на въвеждането на: а) *медиращи органи*, които да благоприятстват постигането на извънсъдебни споразумения, възстановяването на доверието между кредитор и длъжник и намирането на кооперативни решения при създаването на погасителни планове при проблемните задължения; б) мерки за *подобряване финансовата грамотност* на българските граждани чрез въвеждането на програми за финансово ограмотяване на бъдещите ползватели на кредити, както и въвеждането на подобни учебни предмети в системата на средното образование; в) *единен стандарт на кредитни договори*, предоставящи нагледно пълната информация по задълженията на длъжниците и евентуалната динамика на лихвите по кредита и методиката на изчисляването им; г) *задължително обявяване на годишния процент на разходите по обслужване на кредита*; д) *регулация на нерегулирания и de jure напълно либерализиран пазар на кредитите от „нефинансови институции за кредитиране“*; е) в средносрочна и по-далечна перспектива е необходимо да се обмисли и се въведе *законова рамка за несъстоятелността (фалит) на физическите лица*.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

- БНБ. Справка „Кредити на нефинансовите предприятия по вид и икономически дейности към месец декември 2013 г.“
- БНБ. Справка „Кредити на нефинансовите предприятия по количествени показатели към месец декември 2013 г.“
- Българска стопанска камара. (2003). Задължения на предприятията от нефинансовия сектор на икономиката (към 31 декември 2003 г.). София.
- Европейска комисия. (2009). Докладът Барка. Комисар Данута Хюбнер и Фабрицио Барка представят предложения за реформа на политиката на сближаване на ЕС, Брюксел, 27 април 2009 г. IP/09/642.
- Европейска комисия. (2013). Оценка на Националната програма за реформи и на Конвергентната програма на България за 2013 г. Брюксел, с. 34.
- Минасян, Г. (2010). Задлъжняването на домакинствата и регулация на банковия сектор. – В: Финансовата криза и задлъжнялостта на българина. изд. „Шанс“.
- Министерство на труда и социалната политика, Агенция по заетостта. (2013). Годишник 2012 г.
- Министерство на труда и социалната политика. (2013). Национална стратегия за борба с бедността и насърчаване на социалното включване 2020.
- Николова, А. и Панайотова, Н. (2013). Пазар на труда, конкурентноспособност и влияние на минималните осигурителни прагове. Министерство на финансите на Р. България.
- НСИ. Справка „Вземания и задължения на нефинансовите предприятия 2006-2012 г.“
- НСИ. Справка „Дълготрайни материални активи в нефинансовите предприятия по групи предприятия според броя на заетите в тях лица и икономически дейности 2008-2012 г.“
- НСИ. Справка „Приходи от дейността на нефинансовите предприятия по групи предприятия според броя на заетите в тях лица и икономически дейности към 2012 г.“
- Стратегия за борба с бедността и социалната изолация, 2003-2006.
- Ando, A. & Modigliani, F. (1963). The 'life cycle' hypothesis of saving: Aggregate implications and tests. – The American Economic Review, 53 (1), p. 55-84.
- Bacchetta, P. & Gerlach, S. (1997). Consumption and credit constraints: International evidence. – Journal of Monetary Economics, 40(2), p. 207-238.
- Beck, T, Buyukkaracak, B, Rioja, F, Valev, T. (2012). Who Gets the Credit? And Does It Matter? Household vs. Firm Lending Across Countries. – The B.E. Journal of Macroeconomics, Vol. 12: Iss. 1 (Contributions), Article 2.

- Bernanke, B. and Campbell, J. (1988). Is There a Corporate Debt Crisis?. – Brookings Papers on Economic Activity 1, p. 83-125.
- BIS – Department for Business, Innovation and Skill. (2010). Over-indebtedness in Britain: Second follow-up report.
- Blumer, H. (1970). Human nature and collective behavior: papers in honor of Herbert Blumer. Edited by Tamotsu Shibutani, Englewood-Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, p. 65.
- Cashell, B. (2009). Recent Trends and Potential Consequences. – Congressional Research Service, 7-5700.
- Cecchetti, S., Mohanty, M. S. and Zampolli, F. (2011). The real effects of debt <http://www.bis.org/publ/work352.pdf>
- Chmelar, Ales. (2013). Household Debt and the European Crisis (July 8, 2013). – ECRI Research Report N 13, June 2013. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2307854>
- Daskalova, N. Trade union strategy to recruit new groups of workers – Bulgaria, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0901028s/bg0901029q.htm>
- Debelle, G. (2004) Household debt and the macroeconomy. – BIS Quarterly Review, March, p. 51-64.
- Dimitrov, P. (2011). Annual Review 2010 on Labour Market Relations and Social Dialog in South East Europe: Bulgaria. Friedrich-Ebert-Stiftung, p. 12.
- EC. (2009). Main report on the International Conference organized by the European Commission “Future of the Cohesion Policy and Integrated Local Development” Pragues, 26-27 March.
- Eurostat. (2014). Annual Growth in Labour Costs up to 1.4% in Euro Area and to 1.2% in EU 28. – Eurostat, News Release 43/2014, 19 March 2014.
- Guseva, A. & Rona-Tas, A. (2001). Uncertainty, Risk and Trust, Russian and American Credit Card Markets Compared. – American Sociological Review, Vol. 66, N 5, p. 623-646.
- Hallet, M. (1997). National and Regional Development in Central and Eastern Europe: Implications for EU Structural Assistance. – EU-DG-2 Economic Paper 120, Brussels.
- Inotai, A. (2013). Sustainable growth based on export-oriented economic strategy: the Bulgarian case in an international comparison. Friedrich Ebert Foundation, Office Bulgaria.
- Kesse, M. (2009). Triggers and Determinants of Severe Household Indebtedness in Germany. – SOEP Papers 239, DIW Berlin, The German Socio-Economic Panel.
- Knight, F. (1921). A Treatise on Probability. England, AMS Press.
- Kriesler, P. (2008). The Current Financial Crisis: Causes and Policy. – The Economic

- and Labour Relations Review, Vol. 19, N 2, p. 17-26.
- Krugman, P. Block those metaphors. NYT, December 13, p. 25.
- Lemieux, P. (2010). Une crise peut en cacher une autre. "Les belles lettres", Paris.
- Meier, G. M. (1995). Leading Issues in Economic Development. 6th ed. New York and Oxford: Oxford University Press.
- O'Connor. (1973). The Fiscal Crisis of the State. New York: St. Martin's Press.
- Paley, T. (2002). A New Development Paradigm Domestic Demand-Led Growth – Why It Is Needed And How To Make It Happen. Foreign Policy In Focus, September.
- Panorama Info regio. (2008). Регионите са важни. От Данута Хюбнер, N 26.
- Panorama Info regio. (2009). European Union Regional Policy. N 30, с. 30.
- Reference IP/08/1910. (2008). Комисар Хюбнер представи доклад за предизвикателствата, пред които ще са изправени регионите през 2020 г. („индекс на уязвимост“), Брюксел, 9 декември.
- Singh, A. (1999). Asian Capitalism and the Financial Crisis. London: Routledge
- Solow, R. (1999). Monopolistic Competition and Macroeconomic Theory. Federico Caffè Lectures, Cambridge University Press, p. 9.
- Williamson, J. (1965). Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns. – Economic Development and Cultural Change 13, p. 3-45.
- <http://www.csd.bg/>
- <http://www.minfin.bg/>
- <http://www.nsi.bg/>
- <https://www.fitchratings.com/>
- <https://www.standardandpoors.com/>

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АМПТ	- Активни мерки на пазара на труда
АПИ	- Агенция "Пътна инфраструктура"
БАБЕП	- Българска асоциация на бенефициентите по европейски програми
БАН	- Българска академия на науките
БВП	- Брутен вътрешен продукт
БДС	- Брутна добавена стойност
БНБ	- Българска народна банка
ВЕИ	- Възобновяеми енергийни източници
ГМД	- Гарантиран минимален доход
ДБ	- Държавен бюджет
ДДС	- Данък добавена стойност
ДМА	- Дълготрайни материални активи
ДМД	- Диференциран минимален доход
ДОО	- Държавно обществено осигуряване
ЕК	- Европейска комисия
ЕС	- Европейски съюз
ЕС 28	- Европейски съюз (28 страни-членки)
ЕС-27	- 27 страни-членки на Европейския съюз
ЕЦБ	- Европейска централна банка
ЗДДС	- Закон за данъка върху добавената стойност
ИПЦ	- Индекс на потребителските цени
МЗ	- Паричен агрегат М3
МВФ	- Международен валутен фонд
МОН	- Министерство на образованието и науката
МОП	- Минимални осигурителни прагове
МРЗ	- Минимална работна заплата
МРР	- Министерство на регионалното развитие
МФ	- Министерство на финансите
НОИ	- Национален осигурителен институт

НРС	- Наблюдение на работната сила
НСИ	- Национален статистически институт
ОП РЧР	- Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”
ОФП	- Обща факторна производителност
ПМС	- Постановление на Министерски съвет
пп	- процентен пункт
ПРСР	- Програма за развитие на селските райони
ПТ	- Производителност на труда
РЗ	- Работна заплата
СКФ	- Структурни и кохезионен фондове
СРЗ	- Средна работна заплата
ХИПЦ	- Хармонизиран индекс на потребителските цени
EU-SILC	- European Union – Statistics of Income and Living Conditions
UNCTAD	- United Nations Conference on Trade and Development