



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0300101718

**за извършен одит на изпълнението
„Ефективност на мерките за борба с бедността“
за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2018 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 255 от 12.08.2020 г.
на Сметната палата (Протокол № 31)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	3
РЕЗЮМЕ	4
ВЪВЕДЕНИЕ	8
ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД	10
Цели на одита.....	10
Обхват на одита	10
Одитни критерии	11
Одитна методология	11
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ	13
1. Планиране на мерките и дейностите за борба с бедността	13
1.1. Стратегическа рамка, адресираща ключовите проблеми с бедността	13
1.2. Създадени предпоставки за адекватно планиране на дейностите за борба с бедността.....	28
2. Система за мониторинг и оценка, допринасяща за по-добра реализация на политиката.....	39
2.1. Ефективност на създадения механизъм за мониторинг	39
2.2. Ефективност на създадения механизъм за оценка	48
3. Напредък при постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността	54
3.1. Социално-икономическо развитие на страната.....	54
3.2. Анализ на индикаторите за бедност и социално включване.....	55
3.3. Степен на постигане на националната цел за намаляване на бедността и прогноза за постигането ѝ към 2020 г.	63
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	67
ПРЕПОРЪКИ:	69
<i>Приложение № 1</i> - Одитни въпроси, критерии и показатели за оценка.....	72
<i>Приложение № 2</i> - Сравнителна таблица на мерките, заложи в Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 и предвидените мерки в Плановите за действие към стратегията.....	75
<i>Приложение № 3</i> - Примери за мерки, механизми за въздействие и индикатори за изпълнение от Плановите за действие за изпълнение на НПР БГ 2020, за които липсва отчетна информация в отчета за изпълнението.	81
<i>Приложение № 4</i> - Извадка от Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2016-2018 г.	89
<i>Приложение № 5</i> - Доклад - Анализ в подкрепа на извършвания одит на изпълнението „Ефективност на мерките за борба с бедността“ за периода 01.01.2015 г. – 31.12.2018 г.	105
Опис на одитните доказателства към Одитен доклад № 0300101718.....	141

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АЗ	Агенция по заетостта
АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенция за хората с увреждания
БАН	Българска академия на науките
ВОИ	Върховна одитна институция
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДСВ	Дирекция „Социално включване“
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗНЗ	Закон за насърчаване на заетостта
ИА ГИТ	Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда"
Комитета	Координационен комитет за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на НПР БГ2020
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
МИ	Министерство на икономиката
МОН	Министерство на образованието и науката
МРГ	Междуведомствени работни групи
МС	Министерски съвет
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НОИ	Национален осигурителен институт
НПЗД	Национален план за действие по заетостта
НПО	Неправителствена организация
НПР БГ2020	Национална програма за развитие: България 2020
НПР БГ2030	Национална програма за развитие: България 2030
НСВСВ	Национален съвет по въпросите на социалното включване
НСИ	Национален статистически институт
НСНБНСВ 2020	Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
отдел „ПСВДС“	Отдел „Политики за социално включване, децата и семейството“
ПМС	Постановление на Министерски съвет
ПУДНСВСВ	Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване
УП	Устройствен правилник

РЕЗЮМЕ

В настоящия одитен доклад е оценена ефективността на мерките за борба с бедността за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2018 г. Одитираните организации са Министерство на труда и социалната политика и Министерството на образованието и науката.

Анализът и оценките са фокусирани върху стратегическата рамка като средство за ефективна реализация на политиката, насочена към намаляване на бедността, създадената организация при планирането на изпълнението на политиката, приноса на системата за мониторинг и оценка за подобряване управлението на политиката и степента за постигане на националната цел за намаляване на лицата, живеещи в бедност.

Одитът е извършен в рамките на координиран одит на тема „Мерки, предприети за облекчаване на бедността“, съвместно с върховните одитни институции на Унгария, Латвия, Хърватия и Словакия.

В резултат на извършения одит са направени следните изводи и оценки:

1. Националната цел, определена в контекста на Стратегия „Европа 2020“ е заложена в Националната програма за реформи и Национална програма за развитие: България 2020 и са определени националните политики, които следва да допринесат за постигането ѝ, което е предпоставка за изпълнение на поетите от страната ни ангажименти за постигане на общата за съюза цел за намаляване броя на хората, живеещи в риск от бедност или социално изключване при наличие и прилагане на адекватни механизми за изпълнение на стратегическите документи.

Създадената стратегическа рамка адресира до голяма степен ключовите проблеми с бедността в страната, но стратегическите цели не са операционализирани и липсва ясна фокусираност върху уязвимите групи и профилиране на определените целеви групи, което лишава планирането от възможност за определяне на ясна последователност от действия при преодоляване на проблемите и обвързване на изпълнението с конкретни срокове и ясни и измерими резултати. Това, от своя страна, затруднява адекватното планиране на конкретни дейности в правилната последователност и оценката на ефекта от изпълнението им и не осигурява предприемане на необходимите действия за промяна в изпълнението в случай на необходимост.

Ръководните функции на отговорните министри в процеса по управление, наблюдение, контрол и отчитане по отделните приоритети на Национална програма за развитие: България 2020 не се припознават в достатъчна степен, в т.ч. и не са въведени вътрешни правила и процедури за управление на процеса, чрез което да се осигурят условия за ефективно изпълнение на приоритетите.

Плановете за действие за изпълнение на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 са разработени от междуведомствена работна група, като при приемането на два от тях има сериозни закъснения - с около 8 месеца, което показва слабости в процеса на организация на планирането и поражда риск за постигането на заложените цели. Ограничените насоки, давани от Министерството на труда и социалната политика по отношение на предлагането за включване в плановете за действие на дейности за изпълнение на отделните мерки са белег за недостатъчно внимание към качеството на планирането. Липсата на мотивиране на дейностите от гледна точка на тяхното въздействие (резултати и ефект), не дава увереност, че в плановете са включени най-подходящите от тях, чрез изпълнението на които ще се постигнат целите на стратегията. В допълнение на това, плановете са разработвани от междуведомствената работна група при много

ниска посещаемост на заседанията (средно 31 на сто). Не са използвани възможностите на прогнозата като средство за ефективно планиране, в т.ч. и за предприемането на мерки за подобряване на ефективността на политиките.

Дейността на междуведомствената работна група се нуждае от подобрене, като слабости в работата ѝ са открити и при проведената по време на одита анкета сред членовете ѝ и те са свързани основно с: липса на целенасочени мерки към бедността; ограничаване на ролята на експертите от министерството на труда и социалната политика само до координираща, без извършване на аналитична дейност и без търсене на влияние на конкретните дейности за намаляване на бедността; забавяне при предоставяне на необходимата информация от представителите на определени държавни институции; изпращане на заместници на заседанията на групата, които не са запознати изцяло с тематиката и др.

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 не е актуализирана за целия си 7 годишен период на изпълнение, въпреки че степента на постигане на националната цел за намаляване на бедността показва сериозно изоставане и необходимост от промяна в планирането на мерките и дейности за борба с бедността.

Работата на Националния съвет по въпросите на социалното включване е белязана със слабости, като например, липса на заседания, провеждане на заседания и вземане на решения при по-малък от нормативно определения състав, неизразяване на становища по разглеждани въпроси, в резултат на което няма увереност, че съветът ефективно изпълнява функциите си по координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване.

2. Механизмите за мониторинг и оценка се нуждаят от съществено подобрене, за да бъдат ефективни и да способстват за промяна на политиките и мерките, с цел адекватно разрешаване на проблемите с бедността на фона на тежката демографска криза и различията в икономическото развитие на отделните региони на страната.

Не е създадена цялостна и надеждна система от индикатори за измерване на изпълнението на политиката за намаляване на бедността. В Националната програма за развитие: България 2020 и плановете за действие към нея не са предвидени индикатори на ниво мерки, области за въздействие и подприоритети. В Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 не са предвидени индикатори за измерване на степента на постигане на целта и напредъка по приоритетите на стратегията, както и индикатори за резултат, което възпрепятства оценката на ефективността на изпълнението на мерките и реалистичната оценка по отношение на напредъка в постигането на Националната цел. Процесът на мониторинг е усложнен допълнително от липсата на целеви стойности на индикаторите за изпълнение при част от дейностите и механизмите за въздействие на Национална програма за развитие: България 2020 и Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 .

Системата за събиране на отчетни данни и информация не е организирана по начин, който да осигурява единство в подхода на отчитане и пълна информация по всички индикатори за изпълнение, включени в плановете за действие към Националната програма за развитие: България 2020 и Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 .

Отчитането на изпълнението на мерките и дейностите не е съпроводено с анализ на резултатите в регионален аспект, което ограничава възможностите за предприемане

на необходимите действия, в съответствие със спецификите на отделните райони на страната и съществуващите значителни различия в бедността по региони.

През одитирания период не са извършвани оценки на въздействието от изпълнението на мерките за борба с бедността, като не е анализирано и оценявано влиянието на влошаващата се демографска структура и миграцията върху индикаторите за бедност и социално включване и постигането на заложените цели.

3. През последните 11 години в България се наблюдават различия в икономическото развитие, като първоначално се забелязва период на криза и нарастваща безработица, а след това икономиката се възстановява и развива, а безработицата намалява, като достига до рекордно ниски нива през 2018 г. Това развитие е на фона на тежка демографска криза, характеризираща се с продължаващо намаляване и застаряване на населението, ниска раждаемост и високо равнище на обща смъртност, като се задълбочава и дисбалансът в териториалното разпределение на населението.

Относителният дял на бедните в страната през този период се увеличава и освен, че е значително по-голям от този за Европейския съюз, то и нараства по-бързо, което ни раздалечава от Европейския съюз .

Неравенството в разпределение на доходите в България се задълбочава и в сравнение с другите европейски страни е значително по-голямо. Същевременно, то има силно изразени регионални различия, което още веднъж показва необходимостта от съобразяване на мерките и дейностите с териториалните аспекти на бедността.

На този етап от изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 и Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 се очаква да има сериозен напредък при постигането на националната цел и съответно на четирите специфични подцели към нея, но видно от последните статистически данни националната цел е постигната едва на една трета – 31,27 на сто. Прогнозата показва, че при запазване на тази тенденция до 2020 г. националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност няма да бъде постигната дори наполовина, въпреки тежката демографска криза и драстичното намаляване на населението.

Степента на постигане на три от специфичните подцели също не е обнадеждаваща. Това е особено видимо при подцелта, свързана с намаляване на работещите бедни, където има значително нарастване спрямо базовата година, което още повече ни отдалечава от поставената цел. Дори намаляването на населението не може да доведе до намаляване на броя на бедните деца, който към 2018 г. е само с 3 000 по-малко, в сравнение с базовата година. Намалението на броя на живеещите в бедност лица над 65 години е ограничено и въпреки тежката демографска криза и драстичното намаляване на населението степента на постигане на тази специфична подцел е 29,23 на сто. Значителен напредък се отчита само при намалението на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, като се очаква специфичната подцел да бъде постигната.

Наличието на ограничен напредък при постигането на националната цел, задълбочаващото се неравенство при разпределението на доходите, силно изразените регионални различия в бедността, изоставането и раздалечаването спрямо нивата на бедност в останалите държави в Европейския съюз, на фона на ниските нива на безработица и икономическото развитие на страната показва, че мерките за борба с бедността не са достатъчно ефективни и е необходимо цялостно преосмисляне на механизмите на планиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политиката за борба с бедността и социалното включване, така че да се осигури

подобряване качеството на живот на уязвимите групи и създаване на условия за тяхната пълноценна реализация.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор през одитирания период носят следните министри на труда и социалната политика: Ивайло Калфин (07.11.2014 г. – 18.05.2016 г.), Зорница Русинова (18.05.2016 г. – 27.01.2017 г.), Гълъб Донев (27.01.2017 г. – 04.05.2017 г.), доц. Бисер Петков (04.05.2017 г. – 03.12.2019 г.) и Деница Сачева-Атанасова (03.12.2019 г. - понастоящем) и министри на образованието и науката: проф. Тодор Танев (07.11.2014 г. – 03.02.2016 г.), Меглена Кунева (03.02.2016 г. – 27.01.2017 г.), проф. Николай Денков (27.01.2017 г. – 04.05.2017 г.) и Красимир Вълчев (04.05.2017 г. - понастоящем).

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение относно ефективността на мерките за борба с бедността.

Одитът е извършен в съответствие с Рамката за професионално произнасяне на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ.

ВЪВЕДЕНИЕ

Одитът се извършва на основание чл. 5, ал. 1, т. 3 и в съответствие с чл. 6 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-03-01-017 от 23.11.2018 г. на заместник-председател на Сметната палата, изменена със заповеди №№ ОД-03-01-019 от 13.12.2018 г., ОД-03-01-002 от 04.02.2019 г., ОД-03-01-06 от 13.02.2019 г. и ОД-03-01-08 от 12.06.2019 г. Одитната задача е включена в Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2018 г. – раздел I, т. 5 под № 329.

В рамките на Мрежата за одит на Стратегия „Европа 2020“ е предложено извършването на координиран одит на тема „Мерки, предприети за облекчаване на бедността“. Сметната палата на Република България е взела решение за участие в координирания одит. Координатор на одита е Върховната одитна институция (ВОИ) на Унгария и останалите участници са ВОИ на Латвия, Хърватия и Словакия.

В Заключенията¹ на Европейския съвет от юни 2010 г., с които се приема Стратегията за заетост, интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж „Европа 2020“ са определени петте общи цели за Общността, постигането на които изисква всяка страна членка да определи свои национални цели, отчитайки стартовата си позиция и националните специфики. Една от тези цели е насърчаване на социалното приобщаване, по-специално чрез намаляване на бедността, стремейки се броят на хората в Европейския съюз (ЕС), които са в риск от бедност и социално изключване да бъде намален поне с 20 милиона души към 2020 г.²

Националните цели на България, с оглед постигането на главните общи цели за Съюза, са определени в „Национална програма за реформи (2011-2015 г.) в изпълнение на стратегия „Европа 2020“.³ В контекста на европейската цел за насърчаване на социалното включване чрез намаляване на бедността, в Националната програма за реформи е дефинирана Национална цел 5 „Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души“ и четири специфични подцели:

- Намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30 % от общата национална цел и 25 % от броя на бедните деца през 2008 г.)

- Намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, с 52 хил. души (20 % от общата национална цел и 10 % от броя на бедните възрастни хора през 2008 г.)

- Намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30 % от общата национална цел и 25 % от броя на бедните безработни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.)

- Намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, с 52 хил. души (20 % от общата национална цел и 22 % от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.)

Националната цел е базирана на равнището на бедност през 2008 г. и броя на лицата, живеещи под линията на бедност - 1 632 хил. души и реферира само към под-индикатора „население в риск от бедност след социалните трансфери“. Преценено е, че за България не е целесъобразно прилагането на комбинирания индикатор, поради субективния характер на индикатора за материалните лишения, т.е. данните за него са

¹ http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf

² Conclusions from 17 June 2010 - “- promoting social inclusion, in particular through the reduction of poverty, by aiming to lift at least 20 million people out of the risk of poverty and exclusion.”

³ приета с Решение № 241 на Министерския съвет от 14 април 2011 г.

базирани на лична оценка на домакинствата, а за България се наблюдава тенденция нивата на материалните лишения да се преувеличават значително.⁴

В Националната програма за реформи се посочва, че успешното намаляване на бедността в страната е силно зависимо от постигането на целите на политиките, свързани със заетостта и образованието и в тази връзка мерките, предвидени за постигането на националните цели в тези области (цел 1 и цел 4) имат директен принос за постигането на целта за намаляване на бедността.⁵

Националната програма за развитие България 2020 (НПР БГ2020)⁶ е дългосрочният програмен документ, който определя визията, целите, приоритетите и общата финансова рамка на политиките за икономическо и социално развитие на страната, като отчита целите и предвижданията на политиките на ЕС за съответния период. Първата от трите стратегически цели на националните политики до 2020 г. е „Повишаване на жизнения стандарт чрез конкурентоспособно образование и обучение, създаване на условия за качествена заетост и социално включване и гарантиране на достъпно и качествено здравеопазване“.

Националната програма за развитие: България 2020 се реализира чрез тригодишни планове за действие, в които се проследява напредъка в изпълнението на целите и приоритетите на НПР БГ2020 от 2013 г. и се определят мерките за изпълнение за съответния период. Цялостното управление, наблюдение и контрол на НПР БГ2020 се извършва от Съвета за развитие към Министерския съвет (МС)⁷, подпомаган от Координационен комитет за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на НПР БГ2020 (Комитета).⁸ Управлението, наблюдението, контролът и отчитането на изпълнението на НПР БГ2020, по приоритети 1 и 2 се ръководи съответно от министъра на образованието и науката и от министъра на труда и социалната политика.⁹

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 (НСНБНСВ 2020)¹⁰ е ориентирана към изграждане и реализиране на единна, последователна и устойчива политика в областта на социалното включване, основана на интегрирания подход и междусекторното сътрудничество на национално, регионално, областно и общинско ниво.¹¹ Стратегията има за цел подобряване качеството на живот на уязвимите групи в българското общество и създаване на условия за тяхната пълноценна реализация посредством намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване. В Стратегията са идентифицирани основни целеви групи на политиката в областта на намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване и са определени девет ключови приоритети с мерки за изпълнението им. Стратегията се изпълнява чрез включване на всички ангажирани институции и ведомства и посредством двугодишни планове за действие, които се приемат от Министерския съвет. За отчитането на плановете в края на всеки двугодишен период следва да се разработва доклад за изпълнението им, който да се представя за обсъждане и приемане от Министерския съвет. На четвъртата година от изпълнението на НСНБНСВ 2020 следва да бъде извършен междинен преглед, въз основа на който може да бъде направено предложение за нейното актуализиране.

⁴ Позиция на НСИ относно : предложението за определяне на индикатори за измерване на национална цел за социално включване и намаляване на бедността до 2020 година (e-mail от 25.03.2019 от Д. Димитрова, НСИ)

⁵ Национална програма за реформи

⁶ Приета с РМС № 1057 от 20.12.2012 г.

⁷ НПР БГ2020

⁸ Чл. 8а от Постановление № 110 на МС от 3.06.2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет

⁹ Чл. 2а от Постановление № 110 на МС от 3.06.2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет

¹⁰ Приета с Протокол № 5.1 на Министерски съвет от 06.02.2013 г.

¹¹ НСНБНСВ 2020, стр. 7, III. НАЦИОНАЛНИ ИЗМЕРЕНИЯ

Цялостна координация по изпълнението на стратегията и на двугодишните планове за действие се осъществява от Министерството на труда и социалната политика.

Изпълнението на политиката в областта на социалното включване се наблюдава от Националния съвет по въпросите на социалното включване (НСВСВ) към МС¹² в качеството му на орган за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване.

По отношение на измерването на бедността и социалното изключване Националният статистически институт (НСИ) е институцията, отговорна за събирането на данни по Индикаторите за бедност и социално включване¹³, които са част от общите показатели на Европейската общност за проследяване напредъка на страните в борбата с бедността и социалното изключване.¹⁴

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

Цели на одита

Извършването на одита цели:

1. Да се предостави на законодателната и изпълнителната власт независима и обективна оценка за ефективността на мерките за борба с бедността през периода 2015-2018 г.

2. Да се подпомогне ръководството на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и Министерството на образованието и науката (МОН) чрез формулиране на препоръки за отстраняване на констатирани слабости.

3. Да се направи анализ и оценка на: планирането на мерките и дейностите за борба с бедността; системата за мониторинг и оценка; и постигането на целите за намаляване на бедността.

Обхват на одита

Одитът обхваща периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2018 г. Всички съществени факти и обстоятелства след края на одирания период са взети под внимание при одита и при формулиране на заключенията и препоръките.

Одитираните организации са Министерството на труда и социалната политика и Министерството на образованието и науката.

Хоризонталният характер на политиката за намаляване на бедността обуславя посочването на мерки с такава насоченост в редица секторни стратегии и планове, като в обхвата на одита са включени ключовите стратегически документи – НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020.

На етапа на изпълнение са анализирани: действащите стратегически документи от гледна точка на предвидена рамка, адресираща комплекс от действия на държавата, насочени за борба с бедността и социалното изключване; планирането на дейностите за борба с бедността; създаденият механизъм за мониторинг и осъществения мониторинг на изпълнението на приоритети № 1 и № 2 на НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020; оценяването на ефекта от изпълнението на мерките и дейностите; степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на хората, живеещи в бедност и прогноза за състоянието на индикаторите за бедност и социално

¹² Създаден с ПМС № 112 от 13.05.2009 г.

¹³ С Регламент 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета се определя обща рамка за системно изготвяне на статистически данни на Европейската общност за доходите и условията на живот (наричано EU-SILC), които да включват съпоставима и своевременна информация за моментното състояние и динамиката на доходите, както и за равнището и структурата на бедността и социалната изолация на национално и европейско равнище.

¹⁴ НСНБНСВ 2020, IX Изпълнение и мониторинг

включване за 2020 г. За тази цел са формулирани специфични въпроси, подвъпроси, критерии и показатели за оценка посочени в Приложение 1.

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 съдържа визията, приоритетните направления и дейностите за развитие на политиката в областта на бедността и социалното изключване на България до 2020.¹⁵ Реализирането на заложените приоритети изисква обединяването на усилията на всички заинтересовани страни в борбата с бедността и социалното изключване. В рамките на тези приоритети са определени общо 46 мерки от различни сектори – здравеопазване, образование, регионално развитие, спорт, вътрешен ред и сигурност и други, с чието изпълнение, предвид хоризонталния характер на политиката, са ангажирани МТСП, Министерството на здравеопазването (МЗ), МОН, Министерството на икономиката (МИ), Министерството на енергетиката (МЕ), Министерството на финансите (МФ), Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), Агенцията за социално подпомагане (АСП), Агенцията по заетостта (АЗ), Агенцията за хората с увреждания (АХУ), Изпълнителната агенция "Главна инспекция по труда" (ИА ГИТ) в партньорство с НСИ, общини, областни администрации, социални партньори и неправителствени организации. Предвид ограничените ресурси на одита и големия брой на мерките и отговорните институции за тяхното изпълнение ще бъде анализирано кумулативното въздействие на всички тях за постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността, изразено чрез статистическите индикатори за бедност и социално включване (състояние и тенденции).

Основен въпрос:

Ефективни ли са мерките за борба с бедността?

Одитни въпроси:

1. Ефективно ли е планирането на мерките и дейностите за борба с бедността?
 - 1.1. Създадена ли е необходимата стратегическа рамка, адресираща ключовите проблеми с бедността в страната и осигуряваща ефективна реализация на мерките и дейностите?
 - 1.2. Създадени ли са предпоставки за адекватно планиране на дейностите за борба с бедността?
2. Системата за мониторинг и оценка допринася ли за по-добро управление на политиката?
 - 2.1. Създаден ли е механизъм за мониторинг и оценка?
 - 2.2. Ефективен ли е механизмът за мониторинг и оценка?
3. Реализиран ли е напредък при постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността?

Одитни критерии

Използваните критерии и показатели за оценка са посочени в Приложение № 1.

Одитна методология

При анализа и оценката на планирането на мерките и дейностите за борба с бедността е използван системно-ориентирания подход. По отношение на приноса на системата за мониторинг и оценка за ефективна реализация на политиката за социално включване са приложени в комбинация системно-ориентирания и резултатно-ориентиран подходи. При оценката на напредъка при постигането на националната цел

¹⁵ НСНБНСВ, III Национални измерения, стр. 7

и специфичните подцели за намаляване на бедността е използван резултатно-ориентирания подход.

За постигане на целите на одита са използвани следните методи, описани подробно в матрицата на планирането:

- за събиране на информация - преглед и проучване на: стратегически документи, нормативни и вътрешни актове, документи, свързани с работата на междуведомствени съвети и работни групи, планове, доклади, прегледи, оценки; систематизиране; въпросници; интервюта; запитвания; проучване на статистически данни и др.

- за анализ на информацията - систематизиране и обобщаване на информация; регресионен, сравнителен и качествен анализ - тенденции, сравнения, съотношения; таблично/графично представяне на резултатите, прогностичен анализ и др.

Сред членовете на междуведомствената работната група (МРТ), създадена за разработване на плана за действие за периода 2019-2020 г. и отчета за изпълнение на плана за действие за периода 2017-2018 г. е направена анкета за проучване на мнението им относно работата на групата.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

1. Планиране на мерките и дейностите за борба с бедността

1.1. Стратегическа рамка, адресираща ключовите проблеми с бедността

1.1.1 Национална цел в контекста на Стратегия „Европа 2020“

Стратегия „Европа 2020“ поставя „приобщаващия растеж“, като един от ключовите приоритети за европейското развитие през настоящото десетилетие, акцентиращ върху политиките, насочени към осигуряване на по-висока заетост и намаляване на бедността. В тази връзка, една от заложените в стратегията водещи цели е за намаляване с поне 20 милиона души на броя на хората в ЕС, които са в риск от бедност и социално изключване в сравнение с 2008 г. За постигането на тази обща за съюза цел, всяка страна членка определя свои национални цели, отчитайки стартовата си позиция и националните специфики.

Общоевропейската цел се базира на данни по комбинирания статистически индикатор „население в риск от бедност или социално изключване“, който представя броя на хората, засегнати поне от една от трите форми на бедност: риск от бедност (монетарна бедност); материални лишения и нисък интензитет на икономическа активност. От своя страна, държавите членки имат свободата¹⁶ да базират националните си цели, свързани с бедността и социалното изключване, на избрани от тях индикатори, съобразно националните си особености и приоритети. Преобладаващата част от страните са дефинирали националните си цели въз основа на комбинирания индикатор, а други са я определили базирайки се на един или комбинация от индикатори.(Табл. 1)

Таблица 1 - Европейска и национални цели* за намаляване на бедността и социалното изключване

ЕС/страни-членки	Бедност и социално изключване
ЕС-28	Постигане намаление на броя на хората в ЕС, които са в риск от бедност и социално изключване поне с 20 милиона души към 2020 г. (базова година 2008)*
Белгия	- 380 000 души
България	Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души
Чехия	- 100 000 души
Дания	Намаляване на броя на живеещите в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност с 22 000 души
Германия	Намаляване с 20 % на броя на продължително безработните лица (безработни за повече от 1 година) в сравнение с 2008 г. (равняващо се на намаление с 320 000 на продължително безработните лица)
Естония	Намаляване до 15 % на относителния дял на лицата, живеещи в бедност след социални трансфери (в сравнение с нивото от 17.5 % през 2010 г.)
Ирландия	Намаляване с поне 200 000 на населението в комбинирана бедност (или постоянна бедност, в риск от бедност или базови материални лишения).
Гърция	- 450 000 души
Испания	- 1 400 000 to - 1 500 000 души
Франция	- 1 900 000 души (в сравнение с 2007 г.)
Хърватия	Намаляване до 1 220 000 на броя на лицата в риск от бедност и социално изключване.
Италия	- 2 200 000 души
Кипър	- 27 000 души Или намаляване до 19,3 % на относителния дял на населението (в сравнение с 23,3 % през

¹⁶ http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf

	2008 г.)
Латвия	Намаление със 121 000 на броя на лицата, живеещи в бедност след социални трансфери и/или в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност
Литва	- 170 000 души И ограничаване до 814 000 души през 2020 г.
Люксембург	- 6 000 души
Унгария	- 450 000 души
Малта	- 6 560 души
Нидерландия	Намаляване със 100 000 на броя на лицата (на възраст 0 - 64), живеещи в безработни домакинства (в сравнение с 2008 г.)
Австрия	- 235 000 души
Полша	-1 500 000 души
Португалия	- 200 000 души
Румъния	- 580 000 души
Словения	- 40 000 души
Словакия	Намаляване със 7,2 % на относителния дял на лицата, живеещи в бедност или социално изключване (в сравнение с 20,6 % през 2008 г.)
Финландия	Намаляване със 770 000 на броя на лицата, живеещи в бедност или социално изключване
Швеция	Намаляване до по-малко от 14 % на относителния дял на мъжете и жените (на възраст 20-64), които не са включени в работната сила (с изключение на редовните студенти), продължително безработните или лица в дългосрочен отпуск по болест
Великобритания	Не е определена цел в Националната програма за реформи, но количествени цели са определени в Закона за детската бедност от 2010 г. и Стратегията за детска бедност 2011-2014

* Определянето на националните цели (както са посочени в най-новите им национални програми за реформи) са сравними с целта на ЕС, с изключение на България, Дания, Германия, Естония, Ирландия, Латвия, Холандия и Швеция. Изчисляването на целевите стойности се различава от изчисляването на целевата стойност на ЕС за Естония, Франция, Хърватия, Словакия, Финландия и Швеция.

1.1.1.1. България е една от страните, която е определила националната си цел въз основа само на една от трите форми на бедност - монетарната бедност, т.е. с насоченост към намаляване броя на хората, живеещи под ежегодно определяната национална „линия на бедност“ спрямо броят им през базовата година. Акцентът е поставен върху четири групи лица с най-висок риск от бедност към базовата година:

- по възрастови групи - това са децата до 18 г. и населението в над трудоспособна възраст, като делът на живеещите в бедност в съвкупността на всяка група е бил съответно 26 на сто и 34 на сто;

- според икономическия статус – това са безработните, тъй като повече от половината в тази група – 55 на сто са живеели под линията на бедност и работещите бедни, които са съставлявали 7,2 на сто от заетите, което неминуемо се отразява на равнището на бедност сред децата.¹⁷

Националните цели на България, с оглед постигането на главните общи цели за ЕС са определени в Национална програма за реформи (2011 - 2015 г.) в изпълнение на стратегия „Европа 2020“¹⁸. В контекста на европейската цел за намаляване на броя на застрашените от бедност или социално изключване с 20 млн. души, България дефинира **Национална цел 5 „Намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души“**, като под формата на специфични подцели е извършено и разпределение на тази цел по четири фокусни групи (табл.2).

¹⁷ „Национална програма за реформи (2011-2015 г.) в изпълнение на стратегия „Европа 2020“

¹⁸ Приета с Решение № 241 на Министерския съвет от 14 април 2011 г.

Таблица 2- Национална цел/подцели в изпълнение на Стратегия „Европа 2020“

	брой		
	База ¹⁹ 2008 г.	Целева редукция до 2020 г.	Очакван 2020 г. (к.3-к.2)
1	2	3	4
Национална цел			
Брой на живеещите в бедност	1 632 120	260 000	1 372 120
Специфични подцели			
Брой на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност	326 400	78 000	248 400
Брой на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност	447 406	52 000	395 406
Брой на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност	329 966	78 000	251 966
Брой на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност	242 639	52 000	190 639

Източник: Национална програма за реформи (2011 - 2015 г.) и НСИ

При дефинирането на тези специфични подцели в програмата за реформи е направена връзка и с национална цел 1 за достигане на равнище на заетост за възрастовата група 20 - 64 г. от 76 % до 2020 г., както и с дефинираните към нея подцели. Политиката за насърчаване на заетостта е отчетена като съществена за намаляване на равнището на бедност, както сред безработните и работещите, които са в трудоспособна възраст, така и сред децата и по-възрастните, като членове на техните семейства. За намаляването на бедността трябва да способства и постигането на целите в образованието. Успешното намаляване на бедността в страната е силно зависимо от постигането на целите на горепосочените политики.

Ежегодно за изпълнението на националните цели се планират конкретни мерки за изпълнение. В отговор на специфичните препоръки на Съвета се извършва и ежегодна актуализация на програмата и плановете за действие с цел ускоряване на реформите и постигане на целите.

1.1.1.2. Политиките за развитие на страната до 2020 г. и целите им са заложиени в НПП БГ2020. Като водещ стратегически и програмен документ, програмата задава широкообхватна стратегическа рамка, включваща разнородни социално-икономически политики на държавата и прави връзката между приоритетите на ЕС в контекста на Стратегията „Европа 2020“ и националните приоритети на България. Политиката за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване и политиката за повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила са сред основните инструменти с принос за постигане на една от трите цели за икономическо и социално развитие на страната ни до края на настоящото десетилетие - „Повишаване на жизнения стандарт чрез конкурентоспособно образование и обучение, създаване на условия за качествена заетост и социално включване и гарантиране на достъпно и качествено

¹⁹ <http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2009.pdf> и
Одитно доказателство № 15

здравеопазване“. За постигането на тази цел, освен двата приоритета адресиращи тези политики, са предвидени и три хоризонтални политики с насоченост към повишаване на адекватността и устойчивостта на пенсионната система, балансирано демографско развитие на населението и осигуряване на равни възможности за хората с увреждания.

Основната цел на Приоритет 1: „Подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила“ е да подпомогне процеса на формиране на човешкия капитал. В рамките на два от подприоритетите са предвидени дейности с насоченост към разширяване на достъпа до качествено образование, постигане на по-голяма гъвкавост на образователната система спрямо промените в пазара на труда и създаване на условия за качествена заетост, гарантираща социално включване. (Карте 1) Очакванията са, в резултат от действията да се постигне увеличаване на заетостта, особено на младежката заетост и респективно намаляване на безработицата.²⁰

Карте 1

Приоритет 1: „Подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила“ на НПП БГ 2020:

- **Подприоритет 1.1** Осигуряване на достъпно и качествено образование за развитие на личността чрез осъвременяване на системата на образование и осигуряване на нейната адаптивност спрямо потребностите на пазара на труда (4 области на въздействие, 45 бр. мерки);
- **Подприоритет 1.2** Подобряване на качествените характеристики на работната сила (5 области на въздействие, 33 бр. мерки);
- **Подприоритет 1.3** Повишаване качеството и ефективността на научните изследвания (4 области на въздействие, 18 бр. мерки);
- **Подприоритет 1.4** Повишаване качеството и ефективността на здравните услуги (3 области на въздействие, 32 бр. мерки);
- **Подприоритет 1.5** Развитие на културата и изкуствата, културните и творческите индустрии, разширяване достъпа до изкуство и повишаване на културата на населението (2 области на въздействие, 2 бр. мерки);
- **Подприоритет 1.6** Развитие на спорта и повишаване на физическата култура на населението (3 области на въздействие, 8 бр. мерки);

Приоритет 2: „Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“ на НПП БГ 2020:

- **Подприоритет 2.1.:** Осигуряване на възможности за заетост и за повишаване на доходите от труд – насочен основно към превенция на отпадането от пазара на труда (6 области на въздействие, 10 бр. мерки);
- **Подприоритет 2.2.:** Осигуряване на устойчиви, качествени и достъпни междусекторни услуги с цел превенция на социалното изключване (8 области на въздействие, 36 бр. мерки);
- **Подприоритет 2.3.:** Осигуряване на устойчивост и адекватност на социалните плащания (2 области на въздействие, 2 бр. мерки).

Чрез Приоритет 2: „Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“ се цели повишаване на ефикасността и устойчивостта на политиката в тази област. Предвиденият в НПП БГ2020 ключов подход на политиката за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване е превенцията. Другият подход е

²⁰ Одитно доказателство № 1

свързан със смекчаването и преодоляването на последиците от бедността и социалното изключване.

Приоритетът е обвързан и с постигането на приетата в контекста на Стратегия „Европа 2020“ национална цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души до 2020 г. Целевите групи по приоритета - деца, безработни лица и работещи бедни, хора в над трудоспособна възраст, са дефинирани съобразно определените специфични подцели към национална цел. Изпълнението на целта е обвързано както с политиките в областта на бедността и социалното включване, така и с политиката в областта на заетостта. За фокусиране на политиките, свързани с реализиране на приоритета, в програмата са определени три подприоритета (Каре 1), с насоченост към трайното преодоляване на социалното изключване на най-уязвимите групи в българското общество и към прекъсването на предаването на бедността между поколенията.

Националната цел, определена в контекста на Стратегия „Европа 2020“ е заложена в Националната програма за реформи и НПП БГ2020 и са определени националните политики, които следва да допринесат за постигането ѝ, което е предпоставка за изпълнение на поетите от страната ни ангажименти за постигане на общата за съюза цел за намаляване броя на хората, живеещи в риск от бедност или социално изключване при наличие и прилагане на адекватни механизми за изпълнение на стратегическите документи.

1.1.2. Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020

Борбата с бедността е адресирана като проблем, преодоляването на който следва да се има предвид при реализиране на социалната политика, и за тази цел през последните две десетилетия са приети и изпълнявани няколко стратегически документа - Национална стратегия за борба с бедността и социалната изолация (2003 - 2006 г.)²¹, Тригодишни национални стратегически планове в областите социално включване, пенсии, здраве и дългосрочни грижи²² и НСНБНСВ 2020. (Каре 2)

1.1.2.1. Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 е приета след приемането на НПП БГ 2020, но въпреки това в нея не е налице референция към водещия стратегически и програмен документ за развитието на страната ни до 2020 г.

В стратегията е включена аналитична част, в която е представена информация за актуалното състояние в България, във връзка с бедността и социалното изключване и са очертани ключовите предизвикателства. Аналитичната част не може да изпълни предвиденото ѝ в Методологията за стратегическо планиране предназначение, поради липса на задълбочен анализ по отношение на: състоянието на сектора; установяване на причините за съществуващите проблеми в развитието; набеязване на насоките на бъдещото развитие; постигнатото до момента, в т.ч. оценка на стратегически документи, които са били или са в процес на изпълнение.²³

Анализът на актуалното състояние е ограничен до представяне на статистически данни от НСИ и АЗ²⁴. Информацията за наблюдаваните индикатори обхваща сравнително кратък период, което ограничава възможността за представяне на динамиката в изменението им и тенденциите в равнището на бедност и по всяка от фокусните групи, както и за открояване на най-критичните проблеми за преодоляване.

²¹ Приета с РМС №694 от 6 октомври 2003 г.

²² Виж Каре 2

²³ Методологията за стратегическо планиране в Република България

²⁴ <http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/RabSila2011.pdf>, <https://nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/HBS2012q3.pdf>, <https://www.az.government.bg/bg/stats/view/4/105/>

Данните, включени в анализа са за различни години, което ги прави и несъпоставими. Независимо че стратегията е насочена към намаляване на бедността и че в Методологията на НСИ за статистика на доходите и условията на живот включва по-широк набор от индикатори, липсва представяне на данни и анализ по такива индикатори, като: „дълбочина на бедността“, с който може да се идентифицира броя на лицата, живеещи под линията на бедност; „относителна медианна разлика на живеещите в бедност“, показващ „колко бедни са бедните; „разсейване около линията на бедност“, показващ както най-отдалечените от линията на бедност лица с еквивалентен разполагаем доход по-нисък от 40 на сто от тази линия, така и лицата, които са близо до тази линия. *Анализът на данни по такива индикатори би подпомогнал определянето на профила на всяка от уязвимите рискови групи и, съответно, идентифицирането на ефективни специфични мерки за решаване на проблемите на всяка от подгрупите в тези групи. Липсата на пълен анализ създава риск за целенасочеността на мерките.*

Капе 2

Първата „Национална стратегия за борба с бедността и социалната изолация“¹ действа през периода 2003 - 2006 г. и за нейното изпълнение са приети два Национални плана за борба с бедността и социалната изолация за 2004 г.¹ и за 2005 - 2006 г.¹ В този период е изготвен и подписан между Европейската комисия (ЕК) и МТСП „Съвместен меморандум по социално включване на Република България“,¹ с цел подготовка на страната за пълноправно участие в открития метод на координация по въпросите на социалното включване след присъединяването ѝ към ЕС. Меморандумът очертава ключовите предизвикателства пред България, свързани с работата за преодоляване на бедността и социалната изолация, главните политически мерки за транспониране на общите цели на ЕС в националните политики, както и идентифицира основните проблеми.

В периода 2007 – 2012 г., рамковите документи за провеждане на политиките в областта на социалната закрила и социалното включване са тригодишните национални стратегически планове по три области – Социално включване; Пенсии; Здраве и дългосрочни грижи, разработвани като част от Националните стратегически доклади, представяни на ЕК. В изготвения през 2008 г. Национален доклад¹ е посочена необходимостта от прилагане на дългосрочен и интегриран подход, който да осигури устойчивост на приоритетите на политиката по социално включване и приемственост на резултатите от приложението на мерките, като е предвидено приемането на дългосрочна стратегия по въпросите на бедността и социалното включване. Такъв дългосрочен документ е приет около пет години по-късно, а именно действащата и понастоящем (НСНБНСВ 2020)¹, в която са посочени визия, цели, приоритети и мерки за развитие на политиката в областта на бедността и социалното изключване в България до 2020 г.

Ключовите предизвикателства пред политиката са очертани, чрез представяне на информация за основните фактори, които влияят върху бедността и социалното изключване и основните стълбове и инструменти за намаляване на равнището на бедността, като същественият за страната ни демографски проблем се третира само в едно изречение, а миграционните процеси въобще не са споменати. Въпреки, че в частта за актуалното състояние е подчертано наличието на драстични различия в бедността в териториален аспект, същите не се адресират като предизвикателство за

преодоляване. *Неясен остава приносът на стратегията за преодоляване до 2020 г. на идентифицираните в нея предизвикателства.*²⁵

Очертаната в стратегията визия за развитието на страната ни е: към 2020 г. качеството на живот на уязвимите групи в България да е повишено и да са създадени условия за тяхното пълноценно социално включване. Основният фокус на стратегията е предвиден върху превантивните мерки, чрез провеждането на реформи и прилагане на интегриран подход, които да развият нови модели за справяне с бедността и социалното изключване и/или да допълнят провежданите до 2013 г. политики. Предвидено е фокусиране и върху смекчаването и преодоляването на последиците от бедността и социалното изключване.

С насоченост към така определената визия е дефинирана и целта на НСНБНСВ 2020 „Подобряване качеството на живот на уязвимите групи в българското общество и създаване на условия за тяхната пълноценна реализация посредством намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“.²⁶

1.1.2.2. Основните целеви групи, към които се предвижда да бъдат насочени мерките и дейностите в рамките на стратегията, са всички категории с възможен риск за изпадане в бедност и социално изключване и които по принцип следва да са във фокуса на политиките в тази област. Това са:

- Лица в нетрудоспособна възраст: деца, възрастни хора;
- Семейства с деца;
- Групи в неравностойно положение на пазара на труда или извън пазара на труда: безработни младежи; продължително безработни; безработни над 50-годишна възраст; безработни лица с основно или по-ниско образование и без професионална квалификация или недостиг на ключови компетентности; икономически неактивни лица, желаещи да работят;
- Уязвими представители на ромската общност;
- Хора с увреждания;
- Бездомни и лица, живеещи при лоши жилищни условия;
- Работещи бедни.

Част от определените целеви групи обхващат и лица, които не са уязвими, например „Лица в нетрудоспособна възраст: деца, възрастни хора“ и „Семейства с деца“.²⁷ *Липсата на достатъчна фокусираност върху уязвимите групи и на профилиране на определените целеви групи на стратегията поражда риск от разпиляване на ресурсите и усилията при изпълнението на стратегията и непостигане на определените качествена и количествена цели.*

1.1.2.3. При определяне на приоритетите (виж каре 3) в стратегията е приложен възприетият на европейско ниво интегриран подход в областта на бедността и социалното включване, като се предвижда съчетаване на дейности в различни сектори (заетост, образование, здравеопазване, социални плащания, политики за децата и семействата и др.), които да са координирани във времето и да имат взаимосвързан характер. В стратегията са определени и конкретните мерки, чрез които да се изпълнява всеки от приоритетите.

При аргументирането на отделните приоритети не е ясно посочен и видим заявеният в стратегията фокус върху превантивните мерки. Като се има предвид, че националната цел и специфичните подцели към нея се отнасят до лица, които вече са в състояние на „бедност“, не е видим и балансът между превантивните мерки за предотвратяване на бедността и социалната изолация и мерките за облекчаване на

²⁵ Одитно доказателство № 2

²⁶ Одитно доказателство № 2

²⁷ Одитно доказателство № 2

съществуващата бедност. Също така, не са ясно определени реформите, които е декларирано, че ще бъдат провеждани, за да се развият „нови модели за справяне с бедността и социалното изключване“. Очакваният ефект (възможностите за повлияване) върху отделните фокусни групи и върху постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедните от изпълнението на предлаганите интервенции по отделните приоритети не е оценен.²⁸

Каре 3

Приоритет 1: Осигуряване на възможности за заетост и за повишаване на доходите от труд чрез активно включване на пазара на труда;

Приоритет 2: Осигуряване на равен достъп до качествено предучилищно и училищно образование;

Приоритет 3: Осигуряване на равен и ефективен достъп до качествено здравеопазване;

Приоритет 4: Премахване на институционалния модел на грижа и развитие на междусекторни услуги за социално включване;

Приоритет 5: Осигуряване на устойчивост и адекватност на социалните плащания;

Приоритет 6: Подобряване на капацитета и взаимодействието в сферата на образованието, здравеопазването, заетостта и социалните услуги при реализиране на общи цели за социално включване;

Приоритет 7: Осигуряване на достъпна среда – физическа, институционална и информационна и достъпен транспорт;

Приоритет 8: Подобряване на жилищните условия на уязвими групи и подкрепа на бездомните;

Приоритет 9: Работа в партньорство за преодоляване на бедността и социалното изключване и техните последствия.

1.1.3. Система за измерване на изпълнението, резултатите и ефектите

1.1.3.1. В НПР БГ2020 е предвидена система от индикатори за остойностяване на въздействието от планираните мерки, като е пояснена използваната методология за разработване на системата. Определени са индикатори за измерване на въздействието на НПР БГ2020 по стратегически цели и ключови индикатори за измерване на въздействието по приоритети.²⁹ Индикаторите за изпълнение по мерките от съответните подприоритети и приоритети са представени в служебна електронна матрица³⁰, описваща параметрите на предвидените интервенции в НПР БГ2020, неразделна част от системата. В методологията е декларирано, че системата от индикатори за мониторинг и оценка на напредъка на НПР БГ2020 е базирана на европейските практики по отношение формулирането на индикатори и на най-новите насоки в тази област, както и че индикаторите следват пирамидална структура, включваща три нива индикатори - за въздействие, за резултат и за изпълнение. Допълнително са пояснени характеристиките на отделните видове индикатори и разликата между тях. Въпреки това, системата от индикатори за мониторинг и оценка на напредъка на НПР БГ2020 и ежегодно актуализираните тригодишни планове за действие, не е съобразена с основните принципи на методологията. Пирамидалната структура на индикаторите не е спазена като липсва междинното звено - индикаторите за очакван и постигнат резултат, които следва да се отнасят до една или няколко мерки и области на въздействие от един или няколко приоритети, тъй като даден социално-

²⁸ Препоръка № 1 към министъра на труда и социалната политика

²⁹ Одитно доказателство № 1

³⁰ Одитно доказателство № 1

икономически резултат би могъл да бъде постигнат посредством повече от една интервенции в различни области. *Този пропуск в системата от индикатори води до разкъсване на връзката между общите цели, специфичните цели и изпълнението, както и между средствата и резултатите, както и до невъзможност да се измерят социално икономическите ползи от изпълнението на предвидените мерки. Това, от своя страна, не позволява да се оцени ефективността и ефикасността на изпълняваните мерки и ограничава възможностите за вземане на адекватни управленски решения за корективни мерки.*

Въздействието на НПП БГ2020 по стратегическата цел за повишаване на жизнения стандарт в областта на качествената заетост и социалното включване е предвидено да се извършва, чрез показателите коефициент на заетост, коефициент на безработица и комбинирания индикатор „население в риск от бедност или социално изключване“. Измерването на въздействието по Приоритет 1 и Приоритет 2 е предвидено да се извършва, чрез посочените в следващата таблица ключови индикатори. (Таблица 3)

Таблица 3 - Ключови индикатори за измерване на въздействието по Приоритет 1 и Приоритет 2 върху бедността

Ключови индикатори по приоритети	Референтна стойност в %	Регламент на ЕС (Въз основа на който се произвежда информацията)
Приоритет 1 „Подобряване на достъпа и повишаване качеството на образованието и обучението и качествените характеристики на работната сила“		
Дял на безработните лица, живеещи в риск от бедност	48,3 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Дял на работещите бедни	7,7 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Лица, живеещи в домакинства с безработни или в домакинство с нисък интензитет на икономическа активност	7,9 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Приоритет 2 „Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“		
Коефициент на продължителна безработица	6,3 (2011 г.)	
Коефициент на безработица на лицата на възраст 15 - 24 навършени години	26,6 (2011 г.)	
Домакинства с материални лишения	35,0 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Относителен дял на бедните (Относителен дял на лицата от цялото население с еквивалентен разполагаем доход по-нисък от линията на бедност, изчислена като 60% от медианния разполагаем доход на еквивалентна единица)	20,7 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Население до 17 г. живеещо в бедност	26,7 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Население между 18 и 64 г. живеещо в бедност	16,0 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Население над 65 г. живеещо в бедност	32,2 (2009 г.)	Регламент № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета (EU-SILC)
Коефициент на заетост на хората с увреждания (15 - 64 навършени години)	16,4 (2011 г.)	
Дял на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование	52,5 АЗ	

Източник: НПП БГ 2020

Част от индикаторите са базирани на Статистика на доходите и условията на живот (EU SILC), в т.ч. и индикаторът „Относителен дял на бедните“. Така определеният индикатор не може пряко да се използва за проследяване на напредъка по изпълнението на националната цел, тъй като тя е заложена в абсолютна стойност, за разлика от този индикатор, чиято мерна единица е в проценти, но могат да се използват изходните данни за изчисляването му (брой на лицата под линията на бедност). Слабости има и по отношение на заложените индикатори за измерване на специфичните подцели:

- липсва индикатор, кореспондиращ на дефинираната подцел относно безработните лица във възрастовата категория 18-64 г. В програмата е заложен индикатор „Дял на безработните лица, живеещи в риск от бедност“, като посочените в него данни се отнасят за дела на безработните лица, живеещи в риск от бедност във възрастовата категория 18 и повече години;

- индикаторът „Население до 17 г. живеещо в бедност“ не съответства на дефинираната подцел, отнасяща се за деца до 18 години;

- посочените данни по индикатора „Дял на работещите бедни“ всъщност се отнасят до статистическия показател „Относителен дял на бедните по икономическа активност и пол (за лица на 18+ години), а не към статистическия показател „Относителен дял на работещите бедни (за лица във възрастовата група 18-64 г.). Също така за референтна година е посочена 2009 г., докато националната цел за намаляване на живеещите в бедност е определена спрямо данните от 2008 г.³¹

В рамките на Координационния комитет, в чийто състав е и заместник-министър на труда и социалната политика, не са правени предложения за допълване/прецизиране на първоначално заложените в НПР БГ2020 ключови индикатори за измерване на въздействието по Приоритети № 1 и № 2.³²

Част от индикаторите, включени в системата за оценка на въздействието върху бедността на приоритети 1 и 2 не осигуряват коректно проследяване на напредъка по изпълнението на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност. Това затруднява мониторинга и оценката на ефективността и ефикасността на изпълняваните мерки, ограничава възможностите за своевременни промени в процеса на оперативното планиране с оглед спазване на принципите за добро управление.³³

1.1.3.2. Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 предвижда при наблюдението на изпълнението да се следи за постигането на измерими резултати от дейността по изпълнението на приоритетите. Указано е и, че залагането на количествено измерими цел и подцели предполага развитие на целия и пълен набор от общи индикатори за постигане на целите на Стратегия „Европа 2020“, както и индикатори към съответните конкретни мерки. Тази логика не е приложена при разработването на НСНБНСВ 2020 - не е определен необходимият набор от индикатори за измерване на въздействието от изпълняваните мерки. Посочено е, че основно средство за оценяване на напредъка по изпълнението на целите са данните по индикаторите „риск от бедност“ (60 на сто от медианния еквивалентен разполагаем доход); „лица, живеещи в материални лишения“; „субективни показатели на материални лишения“; „лица, живеещи в домакинства с безработни или в домакинство с нисък интензитет на икономическа активност“; „население в риск от бедност или социално изключване“ (комбиниран индикатор),

³¹ Одитно доказателство № 1

³² Одитно доказателство № 3

³³ Препоръка № 1 към министъра на образованието и науката и Препоръка № 8 към министъра на труда и социалната политика

които са част от общите показатели на Европейската общност за проследяване напредъка на страните в борбата с бедността и социалното изключване, за събирането на които отговорната институция е НСИ.³⁴

При разработването на стратегията не са взети предвид определените в НПР БГ2020 основни принципи за разработване на система от индикатори за мониторинг и оценка. Не са определени индикатори за резултат, които да позволят измерването на резултата от изпълнението на една или няколко мерки и/или от един или няколко приоритета. Не са определени и индикатори за въздействие, чрез които да се измерват ефектите от изпълнението на стратегията на макро ниво и които да са пряко свързани с постигане на заложената в нея цел.³⁵ *В стратегията не е предвидена система от индикатори, чрез която да се проследява резултатът от изпълнението на мерките и приоритетите и въздействието им върху макроикономическите и социални показатели, което възпрепятства оценката на ефективността на изпълнението на мерките и реалистична оценка по отношение на постигнатия напредък за реализиране на националните цели. Това, от своя страна, не позволява предприемане на необходимите действия за промяна в изпълнението на стратегията в случай на необходимост.*³⁶

1.1.4. Планове за действие за изпълнение на стратегическата рамка

Изготвянето на планове за действие е предвидено, като механизъм за изпълнение и на двата стратегически документа – НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020. Плановете да действат се разработват въз основа на предвидените в двата стратегически документа мерки, като се залагат конкретни параметри за изпълнението им.

1.1.4.1. Действащите през периода 2015-2018 г. тригодишни планове³⁷ за действие за изпълнение на НПР БГ2020 са четири на брой, като са структурирани в няколко части:

- Икономическа и социална ситуация и перспективи за развитие;
- Напредък в изпълнението на целите и приоритетите на НПР БГ2020 от началото на 2013 г. до средата на годината, в която се изготвя актуализацията на плана, в т.ч. отчет на изпълнение на мерките, заложи в предходния план; ангажирани финансови ресурси и междинна оценка на въздействието от изпълнението на НПР БГ2020;
- Оперативна стратегия за изпълнението на НПР БГ2020 за предстоящия планов период, включваща „Матрица с мерки за изпълнението на НПР БГ2020“ (представена в самостоятелно приложение) и Предварителна оценка на въздействието от изпълнението на заложените в плана мерки за съответния период.

Матрицата с мерки за изпълнението на НПР БГ2020 за съответния планов период съдържа информация относно мерките за изпълнение по приоритети и хоризонтални политики за периода от приемането на НПР БГ2020 до последната планова година и следва логиката на включените в самата програма таблици от раздел „Основни параметри на предвидените социално икономически мерки по приоритетни направления“. По всяка от мерките следва да се представя информация относно: механизма на въздействие; срока с начална и крайна дата; информация относно хода на изпълнение на мярката; финансови ресурси (необходими и осигурени) за изпълнение на мярката; източници на финансиране; количествено и/или качествено описания на

³⁴ Одитно доказателство № 2

³⁵ Одитно доказателство № 2

³⁶ Препоръка № 1 към министъра на труда и социалната политика

³⁷ За периода 2015-2017 г., приет с РМС №794/02.12.2014 г., за периода 2016-2018, приет с РМС № 1032/30.12.2015 г., за периода 2017-2019, приет с РМС № 1080/22.12.2016 г. и за периода 2018-2020 приет с РМС № 767/12.12.2017 г.

очаквания ефект от мярката; проблеми и предизвикателства, свързани с изпълнението на мярката; индикатори за изпълнение, в т.ч. посочване на начална и на целева стойност (година); отговорни институции и свързани институции.³⁸

В плановете за действие, изпълнявани през одитирания период, в описанието на очаквания ефект от мерките, чрез които се планира изпълнението на приоритети 1 и 2, липсва оценка за социално-икономическото им въздействие, както и информация по отношение на въздействието на мерките върху намаляване на броя на живеещите в бедност.³⁹ За част от индикаторите за изпълнение не са определени целеви стойности, като такива са посочени при описанието на очаквания ефект. При някои индикатори дори липсва пряка връзка със съответната мярка.⁴⁰ (Виж Таблица № 4)

Таблица 4 - Извадка от тригодишните плановете за изпълнение на НПП БГ2020 за периодите 2016-2018 г. и 2017-2019 г.

Мярка	Очакван ефект	Индикатор
Обучение за повишаване адаптивността на заети лица от групата на работещите бедни ⁴¹	Осигурено стажуване и чиракуване, финансирано със средства от държавния бюджет, на 7 970 безработни лица през периода 2016-2018 г	Брой лица, включени в стажуване
„Осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) за уязвими групи на пазара на труда“ ⁴²	през периода 2014 -2019 г. се очаква със средства от ДБ да се осигури заетост на над 101 хил. безработни лица	Брой лица, включени в заетост
Организация на стажуване за безработни младежи до 29 г. със средно и висше образование ⁴³	През периода 2014-2019 г. по мерки за стажуване за млади безработни със средно и висше образование се очаква със средства от ДБ да се осигури заетост на 11 465 младежи“	Брой лица, включени в стажуване
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица; в т.ч; и обучения на работното място; в зависимост от потребностите на бизнеса с приоритет към групата в младежка възраст ⁴⁴	Включване в обучение, финансирано със средства от Държавния бюджет, на над 32.9 хил. безработни лица през периода 2016-2018 г. с цел повишаване на пригодността им за заетост	Брой безработни лица, включени в обучение

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 не е идентифицирана като механизъм за въздействие по нито една от мерките, предвидени в рамките на приоритети 1 и 2, с изключение на мярката за разработване на плановете за изпълнение на същата стратегия.⁴⁵

Липсата на адекватна оценка на очаквания ефект от планираните мерки и на ясно обвързване на мерките с поставените специфични цели за намаляване на

³⁸ Одитно доказателство № 3

³⁹ Одитно доказателство № 3

⁴⁰ Одитно доказателство № 1

⁴¹ Одитно доказателство № 1 (т. 1.2.)

⁴² Одитно доказателство № 1 (т. 1.3.)

⁴³ Одитно доказателство № 1 (т. 1.3.)

⁴⁴ Одитно доказателство № 1 (т. 1.2.)

⁴⁵ Одитно доказателство № 1

бедността създава риск в плановете за действие да се включат мерки, които не са пряко насочени към постигането на националната цел и специфичните подцели към нея.

1.1.4.2. Механизмът за изпълнение на НСНБНСВ 2020 предвижда тя да се реализира чрез двугодишни плановете за действие, в които да се поставят конкретни мерки и дейности, индикатори за тяхното изпълнение, отговорни институции, размер и източници на финансиране, срокове и др. Плановете за действие се приемат от МС, а МТСП осъществява цялостната координация по изпълнението на стратегията и плановете. Изпълнението на политиката в областта на социалното включване се наблюдава от Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет в качеството му на орган за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване. Целта е да следи за постигането на измерими резултати от дейността по изпълнението на приоритетите, заложи в стратегическия документ, както и активно да включи заинтересованите страни в осъществяването на оценката и наблюдението.

Съгласно Методологията за стратегическо планиране, за практическото реализиране на дългосрочни национални стратегии се разработват оперативни документи, които конкретизират изпълнението на стратегиите в краткосрочна перспектива. По този начин поставените в дългосрочен план стратегически цели, отразяващи крайния ефект за обществото в резултат от провежданата политика, се конкретизират чрез формулиране на оперативни цели, които трябва да преодоляват последователно идентифицираните проблеми и да са обвързани със срокове, да са ясни, постижими и измерими, а от друга страна, се залагат по-конкретни дейности с ясна последователност.⁴⁶

Предвиденото в НСНБНСВ 2020 съдържание на двугодишните плановете за действие, като оперативни документи за реализирането ѝ, не включва значителна част от заложените в методологията елементи, като стратегически цели, оперативни цели, очаквани резултати, текущи и целеви стойности на индикаторите. При разработването на плановете не е предвидено да се следва логическа структура, която да осигури обвързване на оперативни цели с целеви групи и прилагане на интегриран подход при определяне на синхронизирана съвкупност от дейности (от различни приоритети и мерки), които биха осигурили ефективно и ефикасно въздействие върху тези групи. *Липсата на операционализиране на целта на стратегията и ясна фокусираност върху целевите групи лишава планирането от възможност за определяне на ясна последователност от действия при преодоляване на проблемите и обвързване на изпълнението с конкретни срокове и ясни и измерими резултати. Това, от своя страна, затруднява адекватното планиране на конкретни дейности в правилната последователност и оценката на ефекта от изпълнението им.*

Предвид поставената цел „Подобряване качеството на живот на уязвимите групи в българското общество и създаване на условия за тяхната пълноценна реализация посредством намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“, стратегията задава широкообхватната рамка от мерки, засягащи различни политики, съвкупното изпълнение на които да допринесе за постигане на целта. Плановете за действие са тези оперативни инструменти, които би следвало да определят фокуса на политиката за дадения планов период, като предвидят ключови действия за преодоляване на най-належащите проблеми, например: свързани с

⁴⁶ Методологията за стратегическо планиране в Република България

равнището на бедност при децата, хората на възраст над 65 години, безработните и заетите лица и тези, свързани със социалното изключване.

В изпълнение на Стратегията са разработени три двугодишни плана за действие за периодите 2015 - 2016 г.⁴⁷, 2017 - 2018 г.⁴⁸ и 2019 - 2020 г.⁴⁹. Първите два плана за действие са приети само в табличен формат и съдържат: описание на планираните дейности към всяка включена в плана мярка; срок за изпълнение на дейностите; индикатори за изпълнение по отношение на конкретната дейност; източници на финансиране; водеща институция, както и партньорите по изпълнението. Плановете не съдържат пояснителна и аналитична част, както и индикативен размер на необходимия финансов ресурс за изпълнение по отделните дейности, какъвто следва да бъде определен съгласно НСНБНСВ 2020.⁵⁰

В последния план за действие (за периода 2019 - 2020 г.) е включена текстова част, състояща се от: въведение; очаквания за развитието на икономиката и пазара на труда през 2018 г. и 2019 г.; преглед на изпълнението на мерките, заложи в Плана за действие за периода 2017 - 2018 г.; основен фокус на Плана за действие в контекста на водещите цели и приоритети на НСНБНСВ 2020. Също така, в таблицата с дейности по приоритетни направления е включена колона „Размер на финансиране“. Представената информация в плана не съдържа данни за профила на отделните категории лица „живеещи в бедност“. Например, идентифицирането на структурата на безработните лица във възрастовия интервал 18 - 64 г., живеещи в бедност, би могло да се извърши на база брой продължително безработни, брой на младежите които не са в образование, заетост или обучение, безработни над 50 години, които не са включени в схеми за социално подпомагане. По отношение на работещите бедни – брой на лицата с ниски умения; на работещите в аграрния сектор, на самоосигуряващи се бедни хора и други. *Наличието на ясно дефинирани категории би позволило предприемане на действия, отговарящи на специфичните нужди на всяка конкретна категория, което би повишило ефективността на изпълняваните действия.*

Плановете за действие не са обвързани с постигането на измерими оперативни цели в резултат от изпълнението на планираните мерки, така че да са ясни действията, които постепенно ще се извършат за постигане на заложените в стратегията цели и в този смисъл убедително да се аргументират дейностите, заложи в плановете. Липсва и яснота, доколко предвидените в плановете дейности допринасят за поэтапното намаляване на броя на живеещите в бедност. Това е идентифицирано като проблем в хода на обсъжданията на плановете в рамките на НСВСВ и е посочено, като слабост и предизвикателство в дейността на междуведомствената работна група при проведената анкета.⁵¹ Заложените към националната цел подцели за намаляване на броя на живеещите в бедност по съответните групи - деца на възраст 0 - 18 г.; лица на 65+ години; безработни във възрастовия интервал 18 - 64 г.; работещи бедни във възрастовия интервал 18 - 64 г., не са адресирани чрез мерките и дейностите.⁵² Също така, са налице дейности, които не кореспондират с мярката, към която са включени. Например, по мярка „Осигуряване на условия за намаляване на дела на работещите бедни“⁵³ е предвидена дейност „Изпълнение на насърчителни мерки, финансирани със средства от държавния бюджет, в подкрепа на намаляване броя на работещите бедни

⁴⁷ Приет с РМС №655/31.08.2015 г.

⁴⁸ Приет с РМС №466/21.08.2017 г.

⁴⁹ Приет с РМС № 29/24.01.2019 г.

⁵⁰ Одитно доказателство № 1 (т. 1.1. и т. 1.2.)

⁵¹ Одитни доказателства № 4 (т. 4.4.) и № 5

⁵² Одитно доказателство № 2 (т. 2.1., т. 2.2., т. 2.3.)

⁵³ Одитно доказателство № 2 (т. 2.2.)

(чл. 42, ал. 2 от ЗНЗ; чл. 42, ал. 3 от ЗНЗ)⁵⁴, като посочените разпоредби от Закона за насърчаване на заетостта се отнасят до безработни лица⁵⁴.

В процеса на изпълнение на стратегията за част от заложените в нея мерки не са планирани дейности за изпълнението им, в т.ч. и свързаните с мониторинга и оценката:

- оценка на въздействието на политиките в областта на заетостта, доходите, социалните, здравните и образователните услуги (по приоритет б);
- създаване и въвеждане на системи за мониторинг, контрол на ефективността и ефикасността на предлаганите услуги (по приоритет б);
- въвеждане на оценката на социалното въздействие във всички сфери на политиката, в т.ч. и регулярно извършване на независими оценки на социалното въздействие (по приоритет 9)
- други.⁵⁵

Липсата на фокусираност на дейностите, от една страна, и на negliжиране на мониторинга и контрола на ниво предлагани услуги и на оценката на въздействието във всички сфери на политиката, от друга, създава риск за ефективността на планирането и реализацията на мерките и дейностите за борба с бедността.

В плановете за действие не са предвидени индикатори за резултат, посредством които да се измери ефекта от изпълнението на дейностите и мерките и приносът им към изпълнението на съответния приоритет. Не са предвидени и индикатори за изпълнение по отделните мерки. Определени са само индикатори за изпълнение по дейностите, като част от тях нямат пряка връзка със съответната дейност. За голяма част от определените индикатори за изпълнение не са определени целеви стойности, а е посочено само наименованието на индикатора. Например, в Плана за действие за периода 2017 - 2018 г., близо 47 на сто от индикаторите (52 бр.) са без определена стойност.⁵⁶

Липсата на индикатори за резултат по отделните мерки и дейности, както и на целеви стойности на индикаторите за изпълнение на дейностите не дава яснота какво се цели с изпълнението на тези планове и не позволява да се определи какъв ресурс е необходим за изпълнението им. От друга страна, прави невъзможно извършването на мониторинг и оценка на изпълнението, както на ниво дейност, така и на ниво мярка и не позволява на министъра на труда и социалната политика да взема адекватни управленски решения за управление на политиката в областта на бедността и социалното включване.⁵⁷

Създадената стратегическа рамка адресира до голяма степен ключовите проблеми с бедността в страната, но предвидените механизми за изпълнението ѝ не осигуряват ефективно и ефикасно преодоляването на тези проблеми поради:

- липса на операционализиране на целите;

⁵⁴ ЗНЗ, чл. 42, ал. 2 и ал. 3:

(2) **На безработни**, насочени от поделенията на АЗ към определен работодател за наемане на работа извън границите на населеното място, се изплащат месечно суми съгласно чл. 30а, ал. 2 за ежедневни транспортни разходи за пътувания до местоработата и обратно, но за не повече от 12 месеца, и за транспортни разходи за представяне пред работодател за наемане на работа;

(3) **На безработни лица**, включително младежи от специализирани институции или ползващи социални услуги в общността от резидентен тип, завършили образованието си, насочени от поделенията на АЗ към определен работодател за наемане на работа в населено място, отстоящо на повече от 50 км от населеното място по настоящ адрес, се изплащат месечно суми съгласно чл. 30а, ал. 1, т. 24, но за не повече от 12 месеца

⁵⁵ Приложение № 2

⁵⁶ Одитно доказателство № 2 (т. 2.1., т. 2.2., т. 2.3.)

⁵⁷ Препоръка № 1 към министъра на труда и социалната политика

- липса на достатъчна фокусираност върху уязвимите групи, на профилиране на определените целеви групи и прилагане на интегриран подход при планиране на въздействието върху равнището на бедност на така определените целеви групи;
- липса на добре разработена система от индикатори за оценка на напредъка в изпълнението на поставените цели.

1.2. Създадени предпоставки за адекватно планиране на дейностите за борба с бедността

1.2.1. Ред и отговорности при планиране на мерките за борба с бедността в Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020

1.2.1.1. Изпълнението на стратегията е предвидено да се реализира от всички ангажирани институции и ведомства, посредством разработването и прилагането на двугодишни планове за действие, подлежащи на приемане от Министерския съвет. Цялостна координация по изпълнението на стратегията и на плановете за действие е възложена на Министерството на труда и социалната политика.⁵⁸

Министърът на труда и социалната политика е органът, който следва да организира и координира разработването на политиката по социално включване – функция, допълнена с изменението на Устройствения правилник през март 2015 г.⁵⁹ Организирането и координирането на дейностите в областта на социалното включване е възложено за изпълнение на заместник-министър на труда и социалната политика.⁶⁰

В рамките на министерството, функциите по разработване и координиране на държавната политика в областта на социалното включване са възложени на отдел „Политики за социално включване, децата и семейството“ (ПСВДС) в дирекция „Социално включване“ (ДСВ). Отделът има за задача да организира, координира и участва в разработването на стратегии, програми, планове за действие и проекти в областта на социалното включване, а от 25.03.2015 г. изрично е възложено координирането на изпълнението на НСНБНСВ 2020.⁶¹ Функциите на отдела са детайлизирани във Вътрешните правила на ДСВ.⁶²

1.2.1.2. Националният съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет е органът, на който е възложено осъществяването на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване.⁶³ Съветът съдейства за координацията при разработването и изпълнението на стратегически документи в тази област, като обсъжда и дава становища по проекти на стратегически документи и предлага, обсъжда и одобрява мерки за подобряване на процесите на разработване и провеждане на държавната политика по социално включване.⁶⁴ Отговорностите на членовете на съвета са да участват в работата му, да представят предложения и информация и да предприемат действия за изпълнение на решенията в рамките на своята компетентност.⁶⁵

В Съвета са представени широк кръг институции и организации – всички министерства, на ниво заместник-министри; свързани с областта ведомства, на ниво

⁵⁸ НСНБНСВ 2020, Раздел IX „Изпълнение и мониторинг“; УП на МТСП, чл. 33а, т. 12

⁵⁹ Чл. 4, т. 20 от УП на МТСП (приет с ПМС №266 от 2009 г., посл. изм. 22.02.2019 г.)

⁶⁰ Одитно доказателство № 6

⁶¹ Чл. 33а, т. 2 и т. 12 от УП на МТСП (приет с ПМС №266 от 2009 г., посл. изм. 22.02.2019 г.);

Одитни доказателства № 6 (т. 6.1.) и № 7 (т. 7.1.)

⁶² Одитни доказателства № 6 (т. 6.1.) и № 7 (т. 7.1.)

⁶³ НСНБНСВ 2020, Раздел IX „Изпълнение и мониторинг“

⁶⁴ Правилник за устройството и дейността на НСВНСВ, чл. 2, т. 2 и т. 7

⁶⁵ Правилник за устройството и дейността на НСВНСВ, чл. 7

ръководители; общини; социални партньори; неправителствени организации; Българска академия на науките и други. Председател на Съвета е министърът на труда и социалната политика, който следва да осъществява и контрол върху изпълнението на решенията на съвета.⁶⁶ Поименният състав на НСВССВ е определен със заповеди на министъра на труда и социалната политика, като през одитирания период се наблюдава честа смяна на членовете, особено по отношение на представителите на изпълнителната власт.^{67;68}

Работата на Съвета се организира и подпомага от секретар - ръководен служител от МТСП, който се определя от министъра на труда и социалната политика.⁶⁹ Отговорностите на секретаря на Съвета са свързани с организиране на подготовката и провеждането на заседанията; изготвяне на протоколи от заседанията; обезпечаване осъществяването на обмен на информация и становища по обсъжданите въпроси; провежда предварителни консултации с различни институции и организации, както и други дейности, свързани с изпълнението на задачите на съвета и съхраняването на документацията на съвета.⁷⁰ Функцията на секретариат на съвета е възложена на дирекция „Социално включване“.⁷¹ През 2012 г. за секретар на Съвета е определен поименно началника на отдел „Политики за социално включване, децата и семейството“ в дирекция „Социално включване“, в съответствие с изискванията на Правилника за устройството и дейността на НСВССВ (ПУДНСВССВ).⁷² Заповедта не е актуализирана за периодите на продължително отсъствие на секретаря.⁷³

Съхранението на документацията на Съвета, което е отговорност на секретаря му⁷⁴, не осигурява проследимост на дейността му. В досието на Съвета, както и в допълнително предоставената информация, не е налична пълната документация свързана с работата му - липсва информация за постъпили предложения по разглежданите документи, за процеса на тяхното отразяване, за изпращането на протоколите от заседанията на членовете на Съвета.^{75; 76}

Извършено е възлагане и е направено разпределение на конкретни функции и отговорности за разработване и координиране изпълнението на НСНБНСВ, което е предпоставка за извършване на ефективно планиране на мерките и дейностите за борба с бедността при наличие на детайлни процедури за осъществяване на дейността.

1.2.1.3. Двугодишните планове за действие, чрез които се изпълнява НСНБНСВ 2020 се приемат от Министерския съвет. В рамките на периодите на действие не са извършвани актуализации на плановете за действие.⁷⁷

Редът за подготовка на стратегии и планове и осъществяването на координацията по отношение на политиката в областта на социалното включване се съдържа във Вътрешните правила на дирекция „Социално включване“. Предвидено е за целите на подготовката на документите да се сформират междуведомствени работни групи с определени задачи и срокове за изпълнение. Координацията се осъществява в рамките

⁶⁶ Правилник за устройството и дейността на НСВССВ, чл. 3

⁶⁷ Одитно доказателство № 4 (т. 4.1.)

⁶⁸ Одитно доказателство № 4 (т. 4.9.)

⁶⁹ Чл. 3, ал. 6 от Правилника за устройството и дейността на националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет (приет с ПМС № 112 от 13.05.2009 г., посл. изм. от 03.04.2018 г.)

⁷⁰ Чл. 7, ал. 4 от Правилника за устройството и дейността на националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет

⁷¹ Чл. 33а от УП на МТСП

⁷² чл. 3, ал. 6 от ПУДНСВССВ; Одитно доказателство № 4, 4.8.; Одитно доказателство № 8;

⁷³ Одитни доказателства № 8 и № 9

⁷⁴ чл. 7, ал. 4, т. 6 от ПУДНСВССВ

⁷⁵ Одитни доказателства № 4 (т. 4.9.), № 10 и № 11

⁷⁶ Препоръка № 6 към министъра на труда и социалната политика

⁷⁷ Одитно доказателство № 6

на работната група и чрез кореспонденция със съответните отговорни по отделните области на политиката институции и организации.⁷⁸

За разработването на двугодишните планове за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 със заповеди на министъра на труда и социалната политика са сформирани междуведомствени работни групи с широко представителство на заинтересованите страни - министерства, агенции, социални партньори, неправителствени организации, Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), Българската академия на науките (БАН) и НСИ.⁷⁹ Работните групи са председателствани от заместник-министър на труда и социалната политика и координирани от директора на дирекция „Социално включване“⁸⁰ или началника на отдел „Политики за социално включване, децата и семейството“.⁸¹ При определянето на състава на работните групи за разработването на плановете за действие за периодите 2017 - 2018 г. и 2019 - 2020 г. е определян и секретар - експерт от дирекцията. В заповедите са определени задачите, които следва да се изпълнят от МРГ и сроковете за това, без да се конкретизират функциите на координатора и секретаря на МРГ, *което създава риск за ефективната организация и координация на работата на групата.*⁸² Заседанията на МРГ, на които са разглеждани плановете за действие за изпълнение на стратегията, са провеждани при ниска посещаемост от страна на членовете, средно 31 на сто, като в голяма част от случаите и без участието на председателя и координатора на работната група, *което поражда риск за своевременното и ефективно изпълнение на задачите на групата и може да окаже негативно въздействие върху качеството на изготвяните планове за изпълнение на НСНБНСВ 2020.*⁸³

1.2.1.3.1. За първия двугодишен период от приемането на стратегията – 06.02.2013 г. до 2015 г. не е сформирана работна група и съответно не е разработен план за действие. Като основна причина за това е посочена политическата нестабилност в страната в този период.⁸⁴

Разработването на първия двугодишен план за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2015 - 2016 г. е стартирано след началото на периода, за който се планира – едва в края на м. март 2015 г. Това забавяне е довело и до голямо забавяне при приемането на плана от МС, което е станало в края на август 2015 г.⁸⁵, след като е изтекло 1/3 от времето за изпълнението му.

Подобно забавяне има и при приемането на плана за действие за периода 2017 - 2018 г.⁸⁶ Проектът на план за действие е разработен от работната група през 2016 г., но поради липсата на заседания на НСВСВ през 2016 г.⁸⁷, е внесен за разглеждане на заседанието през м. юли 2017 г., след направена актуализация.⁸⁸

Закъсненията при разработването и приемането на плановете за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 са резултат от слабости в процеса на организация на планирането, което е рисков фактор за постигането на заложената в НСНБНСВ 2020 цел. Становището на МТСП е, че това не е попречило на изпълнението на заложените в стратегията мерки, тъй като отговорните институции са изпълнявали

⁷⁸ Одитни доказателства № 7 (т. 7.1.) и № 6 (т. 6.1.)

⁷⁹ Одитни доказателства № 6 и № 7

⁸⁰ Одитно доказателство № 2 (т. 2.1. и т. 2.2.)

⁸¹ Одитно доказателство № 2, т. 2.3.)

⁸² Одитно доказателство № 6 (т. 6.2.)

⁸³ Одитно доказателство № 7 (т. 7.2., т. 7.3., т. 7.4.)

⁸⁴ Одитно доказателство № 12

⁸⁵ РМС № 655/31.08.2015 г.

⁸⁶ РМС № 466/21.08.2017 г.

⁸⁷ Одитно доказателство № 13; http://saveti.government.bg/web/cc_201/1

⁸⁸ Одитно доказателство № 13

мерките чрез изпълнение на съответните секторни политики, законова и подзаконова нормативна уредба или други стратегически документи.⁸⁹

1.2.1.3.2. При разработването на плана за действие за периодите 2015 - 2016 г. и 2017 - 2018 г. от ДСВ са предложени и изпратени до членовете на съответните работни групи проекти на матрици на плана, които съдържат приоритетите и мерките, във вида, в който са заложили в стратегията. Матриците не са придружени с указания за попълване, в т.ч. за определянето на текущи и целеви стойности на индикатори за изпълнение, което ограничава възможностите за получаване на достатъчно като количество и качество информация за целите на планирането и мониторинга.⁹⁰ При разработването на плана за действие за периода 2019 - 2020 г. е направена промяна, като в структурата е добавена аналитична част и кратък преглед на изпълнението на мерките, заложили в плана за предходния период. По същество таблицата, в която трябва да бъде подадена информация за мерките и дейностите, не се различава от изготвените до този момент матрици. Впоследствие по предложение на МС към таблицата е добавена колона „Размер на финансирането“.⁹¹

Каре 4

Анкета¹

Сред членовете на Работна група, създадена за разработване на плана за действие за периода 2019 - 2020 г. и отчета за изпълнение на плана за действие за периода 2017 – 2018 г. е направена анкета за проучване на мнението им относно работата на групата. Отговори на поставените въпроси¹ са дадени от 43,5 на сто от членовете на работната група, което позволява резултатите да бъдат използвани при анализа на работата ѝ.

Оценката на участващите в анкетата членове на работната група за създадената организация като цяло е положителна, но 30 на сто смятат, че тя се нуждае от подобрене.¹ Около 1/3 от респондентите споделят, че отхвърлянето на предложения в рамките на групата не винаги се мотивира или дадените мотиви са нерелевантни. Комуникацията и координацията в рамките на групата е оценена положително, като 30 на сто от тях я оценяват като „отлична“, 55 на сто - като „много добра“ и 15 на сто - като „задоволителна“. По отношение на честотата на провеждане на заседание и одобряването на разработваните документи преобладаващата част от анкетирания са удовлетворени от начина на извършването им до момента, но се открояват и възможности за подобрене.

Откритите слабости в работата на групата са свързани с: *липсата на целенасочени мерки към бедността, като вместо това се разчита на общи мерки; ограничаването на ролята на експертите от МТСП само до координираща, без да извършват аналитична дейност и без да се търси влиянието на конкретните дейности за намаляване на бедността; забавяне при предоставяне на необходимата информация от представителите на определени държавни институции; изпращане на заместници на заседанията на групата, които не са запознати изцяло с тематиката; твърде разширения състав на Работната група, „което в оперативната работа води до неефективност.“*

Направени са предложения за: *по-чести заседания и тематични срещи, на които да се обсъдят предложения за включване в плановете на по-голям набор от мерки за борба с бедността; възможност за обсъждане на предложения за нови мерки като стратегия за промяна на ситуацията по вече дефинирани проблеми; да се работи с постоянни анализи, фокусирани върху бедността и да се планират мерки, които не са само „сбор на други заложили политически цели. Сред споделените е и мнението, че „всички дейности се взимат от други стратегии и плановете за развитие, за които има осигурено финансиране. Няма нито една програма, за която да се проследи какво е конкретното влияние за намаляване на бедността.“*

⁸⁹ Одитно доказателство № 12

⁹⁰ Одитно доказателство № 12

⁹¹ Одитно доказателство № 13

От отговорните институции не е изисквано мотивиране на предлаганите мерки и дейности и оценка на въздействието, което те ще имат към изпълнение на съответните приоритети на НСНБНСВ 2020 и постигане на национална цел и специфичните подцели за намаляване на броя на живеещите в бедност. Това не позволява събирането на достатъчно информация за правилна оценка на ефективността на планиране на изпълнението на стратегията.⁹² Ограничените насоки по отношение на планирането са белег за недостатъчно внимание към качеството на планирането. Липсата на мотивиране на дейностите не дава увереност, че в плановете са включени най-подходящите от тях, чрез изпълнението на които ще се постигнат стратегическите цели.⁹³ Липсата на целенасоченост на мерките и на анализ, относно влиянието им върху намаляване на бедността се посочва като слабост и от част от членовете на работната група. (Каре 4)⁹⁴

В процеса на събиране и обобщаване на информацията за планираните дейности за изпълнението на НСНБНСВ 2020 от страна на секретаря на работната група е извършвано проследяване на пълнотата и сročността на представяната информация, като са давани указания за отстраняване на пропуските. Извършвани са вътрешноведомствени и междуведомствени съгласувания, в рамките на които са искани и получавани становища от компетентните институции по постъпили предложения и бележки, информирани са членове за приемане и отразяване на направените от тях бележки, изпращани са документите с отразени бележки до членовете на МРГ.⁹⁵ Процесът на разработване на плановете за действие е координиран от дирекция „Социално включване“ основно чрез електронна кореспонденция и по телефона.⁹⁶

1.2.1.4. Съхраняването на документацията от дейността на МРГ не е извършено съгласно изискванията на Вътрешните правила на ДСВ. В правилата е регламентирано, че при разработване на стратегии и планове се открива досие, в което се съхранява цялата документация, разработена по време на изготвянето на актовете. С приемането на новите правила през 2018 г. съдържанието на досиетата е конкретизирано - писма, заповеди, присъствени списъци, протоколи от заседания/срещи, електронна кореспонденция, докладни записки и др. и се въвежда изискване действията и/или решенията, произтичащи от заседанията на консултативните съвети, работни групи и други работни органи да се отразяват в протоколи, паметни записки, решения.⁹⁷ В изпълнение на новите изисквания, заседанията, свързани с разработването на плана за действие за периода 2019-2020 г. са протоколирани.⁹⁸

През одитирания период Вътрешните правила на ДСВ регламентират възможността, с цел по-висока ефективност и оперативност, всички документи и материали да се записват и в обща папка на дирекцията на сървър на МТСП. Като необосновано може да се определи решението за отпадане на тази възможност през 2018 г., предвид въведения още през 2015 г. пълен безхартиен документооборот в МТСП.⁹⁹ Предоставената по време на одита информация за дейността на работната група не е пълна, например: няма данни за предложения за включване на мерки в плана от страна на част от отговорните ведомства и организации, както и за последваща комуникация по повод необходимостта от уточнения и допълнения по тези предложения; липсва информация за работата на част от членовете на РГ; не е видно

⁹² Одитно доказателство № 12

⁹³ Препоръка № 1 към министъра на труда и социалната политика

⁹⁴ Протокол № 2 от 2017 г. на НСВСВ и Каре 4

⁹⁵ Одитно доказателство № 12,

⁹⁶ Одитно доказателство № 6

⁹⁷ Одитно доказателство № 7 (т. 7.1.)

⁹⁸ Одитно доказателство № 7

⁹⁹ Одитни доказателства № 6 (т. 6.1.), № 7 (т. 7.1.) и № 14

как финалните варианти на документите, след отразяване на бележките и коментарите по тях, са одобрени от МРГ преди внасянето им за разглеждане от НСВССВ, *което затруднява проследимостта на дейността на работната група.*^{100;101} *Една от причините за това е, че не е използвана съществуващата до 2018 г. възможност за съхраняване на всички документи и материали на сървъра на МТСП.*¹⁰²

Липсата на по-подробни и конкретни насоки за изготвяне на предложения за включване на мерки и дейности в плановете за действие не осигурява достатъчно информация за извършване на ефективно планиране, ограничава възможностите за адекватно наблюдение и за своевременни промени в изпълнението, които да гарантират постигането на стратегическите цели.

1.2.1.5. Разработените проекти за плановете за действие са представени на министъра на труда и социалната политика за одобрение и са внесени за разглеждане от НСВССВ.¹⁰³ Първият план за действие за периода 2015 – 2016 г. е разгледан на заседания на НСВССВ, но не е взето решение по обсъждания въпрос, каквито са изискванията на чл. 5, ал. 5 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване. *В резултат на това няма увереност какво е становището на НСВССВ по проекта на план за действие за периода 2015 – 2016 г. за изпълнение на НСНБНСВ 2020.* Проектът на план за действие за периода 2017 - 2018 г. е „приятен“ от Съвета на заседание през юли 2017 г., въпреки липсата на кворум. *Приемането на важни документи от Съвета без наличието на кворум, в нарушение на изискванията на ПУДНСВССВ¹⁰⁴, не е предпоставка за ефективно изпълнение на функциите му по координация, сътрудничество и консултация при разработването и провеждането на държавната политика в областта на социалното включване.* Проектът на план за периода 2019-2020 г. е „подкрепен“ от Съвета на заседанието му през декември 2018 г.¹⁰⁵

Процедура за обществено консултиране и междуведомствено съгласуване се съдържа във Вътрешните правила за изготвяне и съгласуване на проекти на нормативни актове в МТСП. Процедурите описват реда, отговорностите и набора от документи, които следва да се изготвят за целите на консултациите и съгласуването. Окончателният вариант на документа следва да се съгласува от директора на водещата изработването му дирекция в МТСП, главния секретар, ресорния заместник-министър и се предлага за утвърждаване от министъра.¹⁰⁶

1.2.1.6. Ефективността на процеса на планиране зависи до голяма степен от извършването на своевременно анализ и прогноза за напредъка в постигане на заложените цели с оглед предприемането на корективни действия в случай на необходимост.

При разработването на Плана за действие за периода 2015 - 2016 г., от Дирекция „Социално включване“ е направено предложение, да бъде извършен съвместен преглед, в рамките на работната група, на включените в матрицата мерки от НСНБНСВ 2020, за да се прецени необходимостта на част от тях, предвид актуалността им към момента на изготвяне на плана и релевантността им към Програмата на Правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г.¹⁰⁷ Видно от приетия впоследствие план за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020, не е идентифицирана

¹⁰⁰ Одитно доказателство № 12 (т. 12.1., т. 12.3., т. 12.4.)

¹⁰¹ Препоръка № 6 към министъра на труда и социалната политика

¹⁰² Одитно доказателство № 13

¹⁰³ Одитни доказателства № 11 и № 13

¹⁰⁴ чл. 5, ал. 4 от ПУДНСВССВ

¹⁰⁵ Одитно доказателство № 11; http://saveti.government.bg/web/cc_201/1

¹⁰⁶ Одитни доказателства № 11 и № 13; <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?@lang=bg-BG&Id=1753>

¹⁰⁷ Одитно доказателство № 12 (т. 12.1.)

необходимост от промяна на първоначално включените в стратегията мерки и не е извършено актуализиране, въпреки че данните от статистическото наблюдение EU-SILC ясно показват изоставане в постигането на заложените цели за намаляване на бедността. В процеса по разработване и на следващите двугодишните планове за действие за изпълнение на стратегията не са правени предложения за изменение или актуализация на заложените в нея мерки и не е извършван анализ на степента на постигане на националната и специфичните цели за намаляване на бедността.¹⁰⁸

През одитирания период в НСИ и МТСП не са правени прогнози какво ще бъде състоянието на индикаторите за бедност и социално включване през 2020 г. и дали ще бъдат постигнати заложените цели за намаляване на броя на живеещите в бедност.¹⁰⁹ По този начин не са използвани възможностите на прогнозата като средство за ефективно планиране, в т.ч. и за предприемането на мерки за подобряване на ефективността на политиките.

Изпълнението на такъв дългосрочен стратегически документ без извършването на преглед на изпълнението на предвидените в него мерки за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване и на адекватността им от гледна точка на социално-икономическите промени и без оценка на ефективността на изпълняваните мерки, не гарантира, че усилията и ресурсите, които се влагат в изпълнението им ще доведат до очакваните резултати.

Степента на постигане на националната и специфичните подцели за намаляване на бедността към края на 2018 г. показва сериозно изоставане и необходимост от създаването на адекватна организация на процеса по планиране на мерките за борба с бедността, която да се прилага и при изпълнението на следващите стратегически документи в областта с цел преодоляване на този ключов за страната ни проблем.

1.2.2. Планиране на мерки за борба с бедността в изпълнение на Национална програма за развитие: България 2020

1.2.2.1. Заложеният в НПП БГ2020 механизъм предвижда управлението, наблюдението, контрола и отчитането на изпълнението на програмата да се осъществява на две нива – политическо и оперативно. Координацията на политическо ниво е възложена на Съвета за развитие при МС, като орган отговорен за цялостното

¹⁰⁸ НСНБНСВ 2020; Одитно доказателство № 2 (т.2.2. и т. 2.3.)

¹⁰⁹ Одитни доказателства № 8 и № 15

Механизъм за управлението, наблюдението, контрола и отчитането на изпълнението на НПП БГ2020

Съвет за развитие при МС:

- организира и координира управлението, наблюдението, контрола и отчитането на изпълнението на НПП БГ2020;
- организира и координира разработването на проект на Национална програма за развитие България 2030 и го предлага за приемане от МС;
- одобрява проект на тригодишен план за действие за изпълнението на НПП БГ2020, и ежегодната му актуализация, съдържаща годишен отчет за изпълнението, и ги предлага за приемане от Министерския съвет;
- осигурява обвързването на националното финансиране на НПП БГ2020, в съответствие с параметрите на средносрочната бюджетна прогноза за съответния период и със закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

Дирекция "Икономическа и финансова политика" в МФ
подпомага експертно съвета при изпълнение на тези функции

Координационен комитет за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на НПП БГ2020:

- председател на комитета е министърът на финансите, който е отговорен за цялостното управление, наблюдение и контрол на изпълнението на НПП БГ2020.
- осигурява подготовката, изпълнението и отчитането на тригодишния план за действие за изпълнението на НПП БГ2020, и ежегодната му актуализация, съдържаща годишен отчет за изпълнението, и предлага проектите за одобряване от съвета;
- осигурява подготовката на проект на Национална програма за развитие България 2030;
- предоставя информация относно изпълнението на секторните стратегически документи и приноса им към изпълнението на НПП БГ2020;
- следи напредъка при постигането на целите и приоритетите и хоризонталните политики на НПП БГ2020, изготвя препоръки за коригиращи мерки при неизпълнение на програмата или на части от нея и докладва на съвета;
- обсъжда и предлага промени в НПП БГ2020, и в тригодишния план за действие;
- одобрява междинните и последващата оценка за изпълнението на НПП БГ2020;
- изпълнява и други задачи, свързани с НПП БГ2020, възложени му от съвета.
- комитетът изработва правила за своята работа, които се приемат от съвета.

Секретариат на Координационния комитет
Дирекция "Икономическа и финансова политика" на МФ

Министърът на образованието и науката ръководи управлението, наблюдението, контрола и отчитането на изпълнението на Приоритет 1 на НПП БГ2020

Министърът на труда и социалната политика ръководи управлението, наблюдението, контрола и отчитането на изпълнението на Приоритет 2 на НПП БГ2020

управление, наблюдение и контрол на НПР БГ2020. Определени са и конкретни функции и отговорности по отношение координацията на НПР БГ2020.¹¹⁰ (Схема 1)

Координацията на оперативно ниво е предвидена да се извършва от Координационен комитет за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на НПР БГ2020 (Комитет), който следва да осигурява синергията между отделните приоритети в процеса на изпълнение и координиране на изработването на Тригодишния план за действие и годишната актуализация към него.

Конкретните функции на Комитета са определени в НПР БГ2020, като впоследствие са регламентирани и нормативно.¹¹¹ (Схема 1) Комитетът се председателства от министъра на финансите, на когото е възложена и отговорността за цялостното управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на НПР БГ2020. Като членове в работата на Комитета са включени заместник-министрите, отговорни за изпълнението на заложените в НПР БГ2020 политики, началниците на кабинети на заместник министър-председателите и председателят на НСИ. С НПР БГ2020 е предвидено функциите на секретариат на Комитета да се изпълняват от дирекция „Програмиране на средствата от ЕС“ в МС. През 2013 г. функциите на секретариат на Съвета са възложени на дирекция "Икономическа и финансова политика" в Министерството на финансите.¹¹²

1.2.2.2. По отношение изпълнението на отделните приоритети на програмата, ръководните функции по управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на Приоритети 1 са възложени на министъра на образованието и науката, а на Приоритет 2 - на министъра на труда и социалната политика.¹¹³

През одитирания период в рамките на МОН функциите по управление на изпълнението на Приоритет 1 на НПР БГ 2020 са сведени до координация и обобщаване на информацията от всички ведомства, които участват в изпълнението на приоритета. Тези функции са изпълнявани от един експерт в Дирекция „Политики за стратегическо развитие“.¹¹⁴ След края на одитирания период¹¹⁵ със заповед на министъра на образованието и науката е създадена работна група, която да осъществява необходимите дейности за събиране, обобщаване и предварително съгласуване на информацията по отношение на планирането и актуализирането на политиките и мерките от компетентността на МОН по НПР БГ2020 и по Националната програма за реформи на Република България, както и за изготвяне на експертни становища в тази връзка. Възложените отговорности са ограничени в две направления: не обхващат информацията, във връзка с планирането, която следва да се събира от другите ведомства, реализиращи мерки по приоритета, и не включват функции по анализ на събираната и обобщавана информация.¹¹⁶ *Тези ограничения не позволяват да се събере достатъчна информация за адекватен анализ и оценка на въздействието на предлаганите за изпълнение мерки в рамките на приоритета с оглед постигане на целта му.*

В рамките на МТСП, в края на 2015 г. е създадена постоянно действаща работна група, която има за задача да организира и координира дейността по разработване на мерките по Тригодишните планове за действие за изпълнение на НПР БГ2020 и подготовка на материалите за заседанията на Координационния комитет, в дневния ред на които се разглеждат плановете. В работната група са включени експерти от всички

¹¹⁰ НПР БГ2020, Раздел V; ПМС № 110 от 03.06.2010 г., чл. 2, т. 7

¹¹¹ НПР БГ2020, Раздел V; ПМС № 110 от 03.06.2010 г., чл. 8а

¹¹² НПР БГ2020, Раздел V; ПМС № 110 от 03.06.2010 г., чл. 8а

¹¹³ ПМС № 110 от 03.06.2010 г., чл. 2а, ал. 1, т. 1 и т. 2

¹¹⁴ Одитно доказателство № 16

¹¹⁵ От 16.05.2019 г.

¹¹⁶ Одитно доказателство № 16

дирекции от специализираната администрация и дирекция „Финанси и управление на собствеността“ в министерството. Председател на групата е заместник-министър на труда и социалната политика, а за секретари са определени двама експерти от дирекция „Социално включване“ и от дирекция „Стратегическо планиране и демографска политика“. През 2016 г. е създадена нова работна група със същите функции, като на единия от секретарите на работната група – експерт от ДСВ, са възложени отговорности по обобщаване на информацията по Приоритет 2 на НПП БГ2020.¹¹⁷ Въпреки, че експертът е в дългосрочен отпуск от началото на 2017 г., а председателят на работната група не работи в МТСП от април 2017 г. заповедта не е актуализирана, което създава риск за ефективното изпълнение на възложените задачи на групата.¹¹⁸ *И на двете работни групи не са възложени функции за анализ на събираната и обобщавана информация за предлаганите мерки за изпълнение на Приоритет 2, с цел оценка на приноса им за постигане на целите му, което не създава предпоставки за ефективно планиране на изпълнението на приоритета.*

1.2.2.3. Изготвянето на ежегодната актуализация на тригодишния план за действие се инициира от председателя на Координационния комитет през м. август на годината, предхождаща актуализацията с насрочване на заседание, на което се разглеждат и одобряват структурата на тригодишния план за действие за изпълнение на НПП БГ2020, с приложени към нея обхват, график за изпълнение, отговорни институции и указания. Одобрената структура се изпраща до институциите, отговорни за отделните приоритети. Информацията за планираните по съответния приоритет мерки от участващите в изпълнението му институции се събира и обобщава от отговорните за управление на съответните приоритети ведомства и в следствие се изпраща на секретариата на Комитета по електронна поща и по официален път. С цел по-голяма оперативност, комуникацията между експертите и секретариата, при разработването на плановете се осъществява по електронен път.¹¹⁹

1.2.2.4. Изпълнението на възложените на министъра на образованието и науката и министъра на труда и социалната политика ръководни функции за управлението, в т.ч. планирането на изпълнението на Приоритет 1 и Приоритет 2 на НПП БГ2020 през одитирания период не е регламентирано с вътрешни правила и процедури.¹²⁰ От страна на министъра на труда и социалната политика не е идентифицирана необходимост от въвеждането на такива.¹²¹ Частичен механизъм за извършване на планирането на изпълнението и актуализирането на политиките и мерките от компетентността на МОН по НПП БГ2020 е въведен от министъра на образованието и науката след края на одитирания период. Определени са процедури за събиране, обобщаване, структуриране и съгласуване на информация в рамките на министерството, преди изпращането ѝ на секретариата на Комитета. Процедурите не включват събиране и обобщаване на информация от другите ведомства, участващи в изпълнението на Приоритет 1, както и анализ на предлаганите мерки с цел оценка на приноса им към постигане на целите на приоритета. Не съдържат и изискване за прилагане на контроли по отношение на съответствие с указанията на Координационния комитет за изготвяне на таблицата с планираните мерки.¹²²

Липсата на въведени процедури за планиране изпълнението на Приоритет 2 и ограничения обхват и пропуските в процедурите за планиране изпълнението на

¹¹⁷ Одитно доказателство № 9

¹¹⁸ Одитни доказателства № 9 и № 21

¹¹⁹ Одитно доказателство № 3

¹²⁰ Одитни доказателства № 12 и № 17

¹²¹ Одитно доказателство № 12

¹²² Одитно доказателство № 16

Приоритет 1 не гарантират ефективно, ефикасно и икономично реализиране на ръководните функции на двамата министри по отношение тези приоритети.

За целите на разработването на актуализираните тригодишни планове за действие, в частта им по Приоритет 1 и Приоритет 2, от министъра на образованието и науката и министъра на труда и социалната политика са изпращани писма до включените в изпълнението на приоритетите ведомства, с които са препращани структурата на плана, ведно с указанията, дадени от Комитета.¹²³ От страна на МОН и МТСП не са давани допълнителни указания предлаганите мерки да бъдат: придружени с оценки на потенциалното им въздействие; да са съобразени с напредъка на изпълнение на приоритетите; и с евентуална необходимост от промени в изпълнението им, наложени в резултат от извършвания мониторинг.¹²⁴ Това би осигурило включването в плановете за действие на мерки според приноса им към изпълнението на съответните приоритети.

В качеството им на водещи институции от МОН и МТСП е извършено обобщаване на информацията, предоставена от съответните звена в МОН и МТСП и от всички ведомства, които участват в изпълнението на приоритетите, като комуникацията е осъществявана основно по електронна поща и по телефон.¹²⁵ В рамките на координацията по Приоритети 1 и 2, от водещите министерства са полагани усилия за ускоряване на разпространението на информация между ангажираните институции, с цел извършване на планирането в определените срокове.¹²⁶ Обобщената информация е представяна на секретариата на Комитета,¹²⁷ след провеждане на вътрешноведомствено и междуведомствено съгласуване, като няма данни в МОН и МТСП да са извършвани проверки и анализ на събраната информация от гледна точка на съответствието ѝ с изискванията на Комитета и на приноса на мерките към постигане на съответните цели.¹²⁸ Становището на МОН е, че адекватността на предложените за включване в плановете мерки следва да се наблюдава от секретариата на Комитета.¹²⁹ Бележки по същество са давани само от секретариата на Координационния комитет, като същите са препращани от МОН и МТСП до съответните ведомства за отразяване. Пропуските са свързани най-често с липса на стойности по индикаторите, липса на времеви интервал за изпълнение на отделни мерки, неточности във финансовата информация, липса на информация и др.¹³⁰ Във връзка с наличните слабости при планирането на мерките по Приоритет 1, по решение на Комитета, е организирана работна среща на експертно ниво по приоритета през 2015 г.¹³¹ Въпреки това и следващите планове за действие за изпълнение на НПР БГ2020 се характеризират със съществени слабости и пропуски, подробно представени в т. 1 от настоящия доклад.

Допуснати са съществени организационни пропуски, свързани с регламентирането на реда и отговорностите за управление на изпълнението на приоритети 1 и 2 на НПР БГ2020, което води до недостатъчно ефективно планиране и управление на изпълнението на мерките за борба с бедността, рефлексивни върху забавяне на напредъка по изпълнението на националната и специфичните цели. В случай че не бъдат предприети своевременни действия за подобряване на

¹²³ Одитни доказателства № 12 (т. 12.2.) и № 18

¹²⁴ Одитни доказателства № 12 (т. 12.2.) и № 18

¹²⁵ Одитни доказателства № 12 (т. 12.2.) и № 18

¹²⁶ Одитно доказателство № 12 (т.12.2.)

¹²⁷ Одитни доказателства № 12 (т. 12.2.) и № 17

¹²⁸ Одитни доказателства № 12 (т. 12.2.) и № 18

¹²⁹ Одитно доказателство № 18

¹³⁰ Одитни доказателства № 3, 12 (т. 12.2.) и № 18

¹³¹ Одитно доказателство № 18

организацията на процеса на планиране на изпълнението, може да възникне риск и за правилното програмиране и изпълнение на приоритетите и мерките на НПП БГ2030.¹³²

2. Система за мониторинг и оценка, допринасяща за по-добра реализация на политиката

2.1. Ефективност на създадения механизъм за мониторинг

2.1.1. Механизъм за мониторинг на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020

2.1.1.1. През одитирания период редът и отговорните структури за мониторинг и оценка на НСНБНСВ 2020 са определени с НСНБНСВ 2020¹³³, УП на МТСП¹³⁴, ПУД на НСВСВ¹³⁵, Вътрешни правила за мониторинг и оценка на дейността на МТСП¹³⁶, Вътрешни правила за дейността на дирекция „Социално включване“¹³⁷ и заповеди на министъра на труда и социалната политика за създаване на работни групи и определяне на поименния състав на (НСВСВ).¹³⁸

Механизмът за мониторинг на изпълнението на НСНБНСВ 2020 предвижда в края на всеки двугодишен период да бъде разработен доклад за изпълнението на плана за действие, който да бъде одобрен от НСВСВ и приет от Министерския съвет¹³⁹.

Министерството на труда и социалната политика е отговорно за цялостна координация по изпълнението на стратегията, както и на двугодишните планове за действие.¹⁴⁰ На отдел „Политики за социално включване, децата и семейството“ в дирекция „Социално включване“ на МТСП е възложено да осъществява координация на изпълнението на НСНБНСВ 2020, мониторинг, анализ и оценка на държавната политика в областта на социалното включване, както и координация, отчитане и анализ на изпълнението на стратегии и планове в областта на социалното включване, подкрепата на децата и семейството и социалните услуги.¹⁴¹ Съгласно вътрешните правила, процесът по координация, отчитане, мониторинг, анализ и оценка на политиката по социално включване се състои от:

- подготовка и изпращане на писма до съответните институции и организации, отговорни по отделните области на политиката, за предоставяне на необходимата информация;
- събиране и обобщаване на получената информация;
- анализ на обобщената информация с оглед оценка на постигнатите цели, резултати и индикатори;
- разработване на анализ относно изпълнението на съответните политики, включително и предложения за предприемане на действия за по-голяма ефективност.¹⁴²

2.1.1.2. През одитирания период мониторингът за изпълнение на НСНБНСВ 2020 е осъществяван посредством изготвянето на отчети за изпълнението на

¹³² Препоръка № 1 към министъра на образованието и науката и Препоръка № 8 към министъра на труда и социалната политика

¹³³ Раздел IX. ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ

¹³⁴ Чл. 4 и чл. 33а от УП на МТСП

¹³⁵ Чл.2 от ПУД на НСВСВ

¹³⁶ Утвърдени със Заповед № РД 01-535/15.06.2012 г., посл. изменение със Заповед № РД 01-667 от 20.08.2018 г. на министъра на труда и социалната политика.,

¹³⁷ Утвърдени със заповед № РД01-847 от 25.10.2012 г. на министъра на труда и социалната политика Утвърдени със заповед № РД01-669 от 03.09.2018 г. на министъра на труда и социалната политика

¹³⁸ Одитни доказателства № 6 и № 7

¹³⁹ НСНБНСВ 2020

¹⁴⁰ НСНБНСВ 2020

¹⁴¹ Одитни доказателства № 6 и № 7

¹⁴² Одитни доказателства № 6 и № 7

двугодишните планове за действие за периода 2015 - 2016 г. и 2017 - 2018 г. Отчетите са разработени от междуведомствени работни групи в много широк състав, създадени със заповеди на министъра на труда и социалната политика.¹⁴³ В работните групи са включени над 60 представители от почти всички министерства, ключови агенции, като ДАЗД, АХУ, АЗ, АСП и др., НСИ, Националният осигурителен институт (НОИ), НСОРБ, БАН, социални партньори и неправителствени организации.¹⁴⁴ Не е рядка практиката заседанията на работните групи да се провеждат без представители на институции, ключови за реализацията на мерките и дейностите за борба с бедността, в т.ч. водещи дирекции в МТСП, а в определени случаи и без председател и координатор на работната група.¹⁴⁵ И в четирите заседания на работната група за изготвяне на отчета за 2017 - 2018 г., не са взели участие представителите на Министерство на икономиката, Министерство на здравеопазването, Министерство на правосъдието, Министерство на младежта и спорта, Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерство на външните работи, Министерство на земеделието, храните и горите, Българска търговско-промишлена палата, Конфедерация на работодателите и индустриалците в България, Каритас България, Конфедерация на независимите синдикати в България, Областен ромски съюз, Европейска анти-бедност мрежа, Институт по социални дейности и практики и др.¹⁴⁶ *Налице е трайна тенденция на намаляване на броя на присъстващите на заседанията на работните групи, като на заседанието на 07.12.2018 г. участват едва 14 от определените 64 лица.*¹⁴⁷ От предоставената кореспонденция не може да се направи заключение и за значима активност от страна на част от членове на работната група и в оперативен порядък, като не е рядка и практиката за неспазване на определените срокове за предоставяне на изискваната информация.^{148;149;150} *Администрирането на работни групи в широк състав е изключително трудно и невинаги ефективно. Провеждането на заседания с участието на по-малко от 1/3 от състава на групата и липсата на активност от страна на част от членове показва недостатъчна ангажираност и поражда риск за ефективното осъществяване на процеса по мониторинг. „Забавяне при предоставяне на необходимата информация от представителите на определени държавни институции; изпращане на заместници на заседанията на групата, които не са запознати изцяло с тематиката, както и твърде разширения състав на Работната група, „което в оперативната работа води до неефективност“ са посочени като слабости и от представители на самата работна група при проведената по време на одита анкета.*¹⁵¹ *Една от възможните причини за липсата на активно участие, която се откроява в хода на анкетата е че, отхвърлянето на предложения в рамките на групата не винаги е мотивирано или дадените мотиви са нерелевантни.*¹⁵²

2.1.1.3. Събирането и обобщаването на информацията за изготвянето на отчета на плана за действие за периода 2015 - 2016 г. за изпълнение на НСНБНСВ 2020 е извършено по унифицирана матрица за отчитане.

Матрицата предвижда предоставяне на данни за дейности, постигнати резултати, цели и текущи стойности на индикаторите за резултат. В Плана за действие за

¹⁴³ Одитно доказателство № 7

¹⁴⁴ Одитно доказателство № 6

¹⁴⁵ Одитни доказателства № 7 (т. 7.3., т. 7.4.)

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 6 (т. 6.2.) и № 7 (т.7.4.)

¹⁴⁷ Одитни доказателства № 7 (т. 7.4.)

¹⁴⁸ Одитни доказателства № 12 и № 19

¹⁴⁹ Одитни доказателства № 12

¹⁵⁰ Препоръка № 4 към министъра на труда и социалната политика

¹⁵¹ Виж. Каре № 4

¹⁵² Виж каре № 4

периода 2015 - 2016 г. индикатори за резултат не са предвидени, а при 71 на сто от дейностите индикаторите за изпълнение нямат целеви стойности.¹⁵³ Чрез матрицата за отчитане е представена и обобщавана информация за индикаторите за изпълнение, като същите са представени като индикатори за резултат. Малка част от заложените в плана индикатори за изпълнение имат характер на индикатори за резултат. (виж Каре № 5) *Това показва неадекватни практики на планиране и отчитане, което създава риск за ефективното изпълнение на политиката и приоритетите.*¹⁵⁴

Каре 5

Примери за индикатори за изпълнение от плана за действие, които имат характер на индикатори за резултат

Наименование на дейността: Насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица - самотни родители (осиновители) и/или майки с деца (чл. 53 и чл. 53а от ЗНЗ)

Индикатор за изпълнение: Заетост на 200 безработни лица, от тях 200 новонаети лица.

Наименование на дейността: Проект „Уча и успявам в България“

Индикатори за изпълнение: 1 920 безработни лица, включени в обучение; 1 920 безработни лица, включени в професионално ориентиране; Осигуряване на субсидирана заетост на 384 лица; Осигуряване на несубсидирана заетост на 20 на сто от успешно завършилите обучение лица.

Анализът на кореспонденцията и документацията от дейността на работната група показва, че от страна на секретаря на работната група са извършвани проверки на отчетната информация, предоставена от институциите, отговорни за изпълнението на дейностите и същата е връщана за доработка и корекции.¹⁵⁵ В хода на разработването на отчета неколккратно е изисквано от институциите да предоставят информация за целеви стойности на всички индикатори за резултат.¹⁵⁶ *Приложенията от страна на МТСП контроли в процеса на събиране и обобщаване на отчетната информация е следвало да бъдат осъществени и при изготвянето на плана за действие за периода 2015 - 2016 г., за да се осигури адекватен процес на планиране с оглед ефективно изпълнение на стратегията и нейните приоритети. Въпреки че през одитирания период е налице подобрение в тази насока, съществуващото и в последния план за действие наличие на голям процент дейности¹⁵⁷, при които индикаторите за изпълнение нямат целеви стойности¹⁵⁸ затруднява ефективното осъществяване на процесите по мониторинг. Продължаващата липса на определени индикатори за резултат възпрепятства обективната оценка на напредъка и може да окаже негативно въздействие върху постигането на целите за намаляване на бедността.*

Отчетът на плана за действие за периода 2015 - 2016 г. за изпълнение на НСНБНСВ 2020 е приет от Министерския съвет,¹⁵⁹ след като е обсъден и одобрен от НСВСВ и е проведено обществено обсъждане.^{160;161} Анализът на протоколите от заседанията на НСВСВ показва, че процесът по приемане на отчета е съпътстван от сериозни критики към подхода на неговото разработване. От страна на членове на

¹⁵³ Одитни доказателства № 2 (т. 2.1.) и № 20

¹⁵⁴ Одитно доказателство № 2 (т. 2.1.)

¹⁵⁵ Одитно доказателство № 12

¹⁵⁶ Одитни доказателства № 12 и № 19

¹⁵⁷ При 49 на сто от дейностите индикаторите за изпълнение

¹⁵⁸ Одитно доказателство № 20

¹⁵⁹ Решение № 466 на Министерския съвет от 21 август 2017 г.

¹⁶⁰ Одитно доказателство № 4 (т. 4.4. и т. 4.5.)

¹⁶¹ <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2783>

съвета е изразено мнение за необходимост от нов модел на отчитане и извършване на оценка на планираните и изпълнявани мерки.¹⁶² Въпреки критиките, отчетът е приет в предложения вид, без аналитична част, в която да е посочен и анализиран приноса на мерките и дейностите в постигането на приоритетите на стратегията и на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността.¹⁶³ Отчетът не съдържа данни по всички планирани дейности и индикатори, като индикаторите за изпълнение са представени като индикатори за резултат и не е оценена степента на постигането им.¹⁶⁴ Това показва, че процесът на мониторинг не е организиран по ефективен начин, така че да осигури необходимата информация за вземане на своевременни и адекватни управленски решения.¹⁶⁵

Събирането и обобщаването на информацията за изготвянето на отчета на плана за действие за периода 2017 - 2018 г. за изпълнение на НСНБНСВ 2020 е извършено по приета от работната група структура.¹⁶⁶ Анализът на документацията и кореспонденцията на работната група показва различия в подхода на попълване и предоставяне на отчетната информация от страна на институциите, като причините трябва да бъдат потърсени в липсата на ясни и точни указания за попълването на таблицата и слабото присъствие на заседанията на работната група.¹⁶⁷ В резултат на това от МТСП са разходвани допълнителни време и усилия за преработване и уеднаквяване на подхода на представяне на данните в документа. След проведени четири заседания на работната група и актуализиране на данните, отчетът е предоставен на министъра на труда и социалната политика с кратко забавяне, спрямо определения със заповедта срок.¹⁶⁸

Отчетът е одобрен от НСВССВ на 19.12.2018 г.¹⁶⁹ След проведено обществено обсъждане¹⁷⁰ и междуведомствено съгласуване е приет и от Министерския съвет.¹⁷¹ Отчетът за изпълнението на плана за действие за периода 2017 - 2018 г. съдържа част, в която са представени данни за индикаторите за бедност и социално включване, демографското състояние, пазара на труда, образованието и др., като е включен анализ за изпълнението на основните приоритети на стратегията.¹⁷² В сравнение с отчета за периода 2015 - 2016 г. съществува подобрение, но все още се наблюдават слабости и пропуски, като:

- за малка част от индикаторите за изпълнение е направена оценка за степента на тяхното постигане и са посочени причините за неизпълнението; има дейности, за които отчетната информация не съдържа данни по всички заложи индикатори за изпълнение,¹⁷³

- липсва обвързване на текущото състояние и откритите негативни тенденции в индикаторите за бедност и социално включване с резултатите от изпълнението на конкретните мерки и дейности, поради което остава неясно какви действия за промяна на мерките и дейностите за борба с бедността следва да се предприемат,¹⁷⁴

¹⁶² Одитно доказателство № 4 (т. 4.4. и т. 4.5.)

¹⁶³ Одитни доказателства № 2 (т. 2.4.) и № 4 (т. 4.4.)

¹⁶⁴ Одитно доказателство № 2 (т. 2.1. и т. 2.4.)

¹⁶⁵ Препоръка № 2 към министъра на труда и социалната политика

¹⁶⁶ Одитно доказателство № 7 (т. 7.4.)

¹⁶⁷ Одитно доказателство № 12

¹⁶⁸ Одитни доказателства № 6 (т. 6.2.) и № 12

¹⁶⁹ Одитно доказателство № 4 (т. 4.3.)

¹⁷⁰ <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3958>

¹⁷¹ Решение № 29 на Министерския съвет от 24 януари 2019 г.

¹⁷² Одитно доказателство № 2 (т. 2.5.)

¹⁷³ Одитно доказателство № 2 (т. 2.5.)

¹⁷⁴ Одитно доказателство № 2 (т. 2.5.)

- не е направен анализ на степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността, в т.ч. и относно влиянието на миграционните и демографските процеси и тенденции върху постигането на тези цели; в хода на разработването на отчета от АСП е направено предложение в аналитичната част да бъде включена информация за взаимовръзката между смъртността и раждаемостта и равнищата на безработица, но това не е направено;^{175 176;177}

Недостатъчният аналитичен процес в хода на отчитане на изпълнението поражда риск за правилното оперативно планиране и създава условия за разпиляване на усилията и недостатъчна ефективност на действията за борба с бедността. Това е посочено като слабост и от представители на работната група при проведената анкета. Да се работи с постоянни анализи, фокусирани върху бедността е и една от възможностите за подобрение, която е открита от тях.

2.1.1.4. Изпълнението на политиката в областта на социалното включване се наблюдава от Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет в качеството му на орган за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване.¹⁷⁸ Отговорностите на НСВСВ са определени с Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване.^{179;180} През одитирания период са проведени общо 9 заседания на съвета, като в 5 от тях са обсъждани въпроси, свързани с НСНБНСВ 2020.¹⁸¹ През 2016 г. не са провеждани заседания на НСВСВ, с което не са изпълнени изискванията на чл. 5 от ПУДНСВСВ, като една от причините за това, съгласно годишния доклад на съвета, е смяната на политическото ръководство на МТСП и други министерства и второстепенни разпоредители в този период.¹⁸² Предвиденото за м. октомври 2016 г. заседание на НСВСВ е проведено на 13.01.2017 г.¹⁸³ В периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2018 г. има едно извънредно заседание, на което са представени приоритетите в областта на труда и социалната политика, във връзка с предстоящото Българско председателство на Съвета на ЕС.¹⁸⁴

През одитирания период се наблюдава честа смяна в състава на НСВСВ, особено по отношение на представителите на изпълнителната власт. Честа е практиката членовете на Съвета да не участват лично в заседанията, а да присъстват други лица, което е в нарушение на съществуващите до 30.04.2018 г. изисквания на чл. 6, ал. 2 от ПУДНСВСВ.¹⁸⁵ С промяна в ПУДНСВСВ, в сила от 30.04.2018 г., е предоставена възможност членовете на Съвета да не участват лично, а чрез упълномощен от тях представител и тази възможност е използвана активно.¹⁸⁶ Две от петте заседания на НСВСВ, в които са обсъждани въпроси, свързани с НСНБНСВ 2020, са редовни, съгласно изискванията на чл. 5, ал. 4 от ПУДНСВСВ.¹⁸⁷ Останалите три¹⁸⁸ не са, тъй

¹⁷⁵ Одитни доказателства № 2 (т. 2.5.) и № 7 (т. 7.4.)

¹⁷⁶ Одитно доказателство № 2 (т. 2.5.)

¹⁷⁷ Препоръка № 2 към министъра на труда и социалната политика

¹⁷⁸ НСНБНСВ 2020

¹⁷⁹ Приет с ПМС № 112 от 13.05.2009 г., обн., ДВ, бр. 37 от 19.05.2009 г., в сила от 19.05.2009 г., изм., бр. 80 от 9.10.2009 г., в сила от 9.10.2009 г., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 24.11.2009 г., бр. 46 от 18.06.2010 г., в сила от 1.07.2010 г., бр. 62 от 12.07.2013 г., в сила от 3.07.2013 г., бр. 40 от 2.06.2015 г., изм., бр. 30 от 3.04.2018 г.

¹⁸⁰ чл. 2 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към министерския съвет

¹⁸¹ Одитно доказателство № 4

¹⁸² Одитни доказателства № 4 (т. 4.2.) и № 12

¹⁸³ Одитно доказателство № 4 (т. 4.2.)

¹⁸⁴ Одитно доказателство № 4 (т. 4.2.)

¹⁸⁵ Одитно доказателство № 4

¹⁸⁶ Одитно доказателство № 4 (т. 4.1., т. 4.3., т. 4.9.)

¹⁸⁷ Одитно доказателство № 4 (т. 4.3., т. 4.7.)

като на тях присъстват по-малко от половината от определените 43-ма членове на съвета.¹⁸⁹ *Провеждането на заседания и вземането на решения, по ключови за борбата с бедността въпроси, в присъствието на по-малко от 50 на сто от членовете на НСВСС е в нарушение на ПУДНСВСС. Липсата на заседания, неприсъствието на заседания и честата смяна на състава пораждаат риск за ефективното изпълнение на функциите на НСВСС за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване.*¹⁹⁰

През одитирания период има създаден механизъм за мониторинг на изпълнението на НСНБНСВ 2020, но същият не е организиран по ефективен начин, така че да осигури необходимата информация за вземане на своевременни и адекватни управленски решения.

2.1.2. Механизъм за мониторинг на Националната програма за развитие: България 2020

2.1.2.1. През одитирания период управлението, наблюдение и контрола на НПР БГ2020 се осъществява на две нива – политическо и оперативно.¹⁹¹ Ключовите органи за цялостното управление и координация на изпълнението на НПР БГ2020 са Съвета за развитие към Министерски съвет и Координационния комитет.¹⁹²

Тригодишните планове за действие за изпълнението на НПР БГ2020 и ежегодната им актуализация следва да съдържат годишен отчет за изпълнението и да бъдат одобрени от Съвета за развитие и приети от Министерския съвет. Координационният комитет трябва да осигури подготовката, изпълнението и отчитането на тригодишния план за действие за изпълнението на НПР БГ2020, и ежегодната му актуализация, съдържаща годишен отчет за изпълнението. Управлението, наблюдението, контролът и отчитането на изпълнението по Приоритет 1 и Приоритет 2 следва да се ръководи, съответно, от министъра на образованието и науката и министъра на труда и социалната политика.¹⁹³

През одитирания период ежегодният процес на мониторинг на изпълнението на НПР БГ 2020, в т.ч. по Приоритети 1 и 2, започва със решение на Координационния комитет, с което се одобряват структурата на тригодишния план за действие за изпълнение на НПР БГ2020, в т.ч. обхват, график за изпълнение, отговорни институции и указания.¹⁹⁴ Приетите от Координационния комитет указания не са достатъчни за ефективна организация на процеса на отчитане, тъй като няма изискване за изготвяне на годишен отчет за изпълнението и липсват ясни и точни изисквания какви данни и информация следва да се подават от ведомствата относно хода на изпълнението на мерките.¹⁹⁵ В указанията е посочено още, че *е възможно* анализът на изпълнението на мерките на ниво област на въздействие/подприоритет да бъде подкрепен и с коментар на промяната в стойностите на индикаторите на ниво приоритет/цел, там където са налице актуални техни стойности.¹⁹⁶ *Липсата на изрично изискване за оценка на въздействието от изпълнението на мерките при тяхното ежегодно отчитане на практика оставя извършването на това ключово за ефективността на мерките*

¹⁸⁸ Проведени на 11.12.2015 г., 13.01.2017 г. и 13.07.2017 г.

¹⁸⁹ Одитно доказателство № 4 (т. 4.4., т. 4.5., т. 4.6., т. 4.9.)

¹⁹⁰ Препоръка № 5 към министъра на труда и социалната политика

¹⁹¹ НПР БГ2020, раздел V

¹⁹² Виж. т. 1.2. от настоящия доклад.

¹⁹³ Постановление № 110 на МС от 3.06.2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет

¹⁹⁴ Одитни доказателства № 3, № 8 и № 17

¹⁹⁵ Одитно доказателство № 3

¹⁹⁶ Одитно доказателство № 3

действие на преценката на отговорните органи – МОН за приоритет 1 и МТСП за приоритет 2 на НПР БГ 2020.

За одитирания период в Министерството на образованието и науката не са налице вътрешни актове (вътрешни правила, процедури, заповеди и пр.), с които да са определени редът и процедурите за изпълнение на функциите по наблюдение, отчитане и контрол върху изпълнението на Приоритет 1 на НПР БГ 2020, *което поражда риск от значими пропуски при осъществяването им.*¹⁹⁷ По време на извършване на настоящия одит със заповед на министъра на образованието и науката е създадена работна група, която да осъществява дейности по събиране, обобщаване и предварително съгласуване на информацията по отношение актуализирането, анализирането и отчитането на изпълнението на политиките и мерките от компетентността на МОН по НПР БГ 2020.¹⁹⁸ *Извън обхвата на заповедта остават мерките и дейностите, включени в приоритета, които се изпълняват от други ключови за борбата с бедността ведомства, като МТСП например. Това може да се отрази негативно върху организацията за събиране на необходимата информация за цялостна оценка на напредъка в изпълнението на приоритета и постигането на ключовите индикатори за въздействие.*

За изпълнение на нормативно възложените му функции в края на 2015 г. със заповед на министъра на труда и социалната политика е създадена постоянно действаща работна група със задача да организира и координира дейността по отчитане изпълнението на НПР БГ2020, разработване на мерки по тригодишните планове към нея и подготовка на материалите за заседанията на Координационния комитет.¹⁹⁹ През месец ноември 2016 г. заповедта е отменена и е създадена нова постоянна работна група със същата задача.²⁰⁰ Председателят на работната група не работи в МТСП от средата на м. април 2017 г. и не са предприети действия за неговата замяна, *което поражда риск за управлението и ефективното изпълнение на задачите на работната група.*²⁰¹ В заповедите не са регламентирани процедурите и контролите, които следва да се осъществяват в хода на събиране и обобщаване на информацията от ведомствата, включени в приоритета. Не е въведено и изискване за извършване на анализ на степента на постигане на целите, в резултат на което *при отчитането на изпълнението на приоритета не е направена оценка на напредъка по ключовите индикатори за въздействие и анализ на напредъка в постигането на националната цел и специфичните подцели за борба с бедността.*^{202;203}

Принципът на изготвяне на отчетите за изпълнението на Приоритети 1 и 2 на НПР БГ 2020 е аналогичен с представения в точка 1.2. от настоящия доклад. Водещите ведомства събират и обобщават отчетна информация от институциите, компетентни за изпълнението на мерките и заедно със собствения си принос към съответния приоритет ги изпращат по електронен път на секретариата на Координационния комитет и официално на министъра на финансите.²⁰⁴

Тригодишният план за действие за изпълнението на НПР БГ2020 в периода 2016-2018 г. е приет от Министерския съвет.²⁰⁵ Документът съдържа раздел за напредъка в изпълнението на целите и приоритетите на НПР БГ 2020 за периода от

¹⁹⁷ Одитно доказателство № 17

¹⁹⁸ Одитно доказателство № 16

¹⁹⁹ Одитно доказателство № 9

²⁰⁰ Одитно доказателство № 9

²⁰¹ Одитни доказателства № 9 и № 21

²⁰² Одитни доказателства № 2 (т. 2.1., т. 2.2., т. 2.3.), № 9 и № 21

²⁰³ Одитни доказателства № 6, № 8 и № 12

²⁰⁴ Одитно доказателство № 8 и № 18

²⁰⁵ с Решение № 1032 от 30 декември 2015 г.

началото на 2013 г. до средата на 2015 г., част от който е Отчет на изпълнението на мерките, заложен в Плана за действие за изпълнението на НПП БГ 2020 за периода 2015 – 2017 г. Аналогичен е подходът на отчитане и в следващите тригодишни планове за действие, които са одобрени от Съвета за развитие и приети от Министерския съвет.²⁰⁶ Отчетите са изготвени в текстов формат, а не в табличен вид и не предоставят отчетна информация по всички индикатори за изпълнение, мерки и механизми за въздействие, които са планирани по Приоритети 1 и 2 на НПП БГ2020.^{207;208} *Отчетите не съдържат анализ и оценка за степента на постигане на индикаторите за изпълнение, както и анализ на въздействието на изпълнените мерки върху ключовите индикатори по стратегически цели и Приоритети 1 и 2 на НПП БГ2020.*²⁰⁹ *Наблюдават се различия в подхода на отчитане на информацията, в т.ч. и по отношение на отчетния период, което не позволява осъществяването на годишна оценка за напредъка в изпълнението на мерките, а липсата на годишен отчет за изпълнението е в разрез с изискванията на ПМС № 110 за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет.*²¹⁰ *Отчетни данни могат да бъдат намерени и в различни колони от Матрицата с планираните мерки за следващия тригодишен период, но отново практиката не е уеднаквена. Различия в отчитането съществуват както между отделните институции, така и в рамките на една и съща институция. В колоната относно хода на изпълнение на мярката част от администрациите, като АЗ например, предоставят подробна информация с отчетни данни за предходни години, други описват каква е целта на мярката, трети използват описателен подход, без да посочват конкретни данни, четвърти посочват данни за бъдещи периоди и др.*²¹¹ *В приложение № 3 към настоящия доклад са представени примери за различията в начина на попълване на данните в колоната относно хода на изпълнение на мярката в матриците на планираните мерки за периода от 2016 г. до 2020 г. Причините за установените слабости са, от една страна, липсата на ясни и точни указания за изготвяне на годишен отчет за изпълнението*²¹², *от друга, липсата на конкретни изисквания какви данни и информация следва да бъдат подавани относно хода на изпълнението на мярката*²¹³ *и не на последно място, в липсата на въведени контроли от МТСП и МОН в хода на събиране и обобщаване на отчетната информация, (в т.ч. и относно параметрите на предвидените мерки), предоставена от институциите, които попадат в обхвата на Приоритети 1 и 2 на НПП БГ2020.*^{214;215} *От Министерството на финансите са извършвани проверки и са давани указания за отстраняване на неточностите и непълнотите в подадената информация от МОН и МТСП, в качеството им на водещи институции,*²¹⁶ *което показва недобре организиран и изпълняван процес на наблюдение и отчитане на изпълнението, а това от своя страна, носи риск за правилното оперативно планиране. Липсата на въведени индикатори за резултат от мерките и на целеви стойности на част от индикаторите за изпълнение по*

²⁰⁶ Одитно доказателство № 1 (т. 1.3., т. 1.4., т. 1.5.)

²⁰⁷ Одитно доказателство № 1

²⁰⁸ Приложение № 3

²⁰⁹ Одитно доказателство № 1

²¹⁰ Одитно доказателство № 1

²¹¹ Одитни доказателства № 1 и № 22

²¹² Одитно доказателство № 3

²¹³ Одитно доказателство № 3

²¹⁴ Одитни доказателства № 12 и № 18

²¹⁵ Препоръка № 1 към министъра на образованието и науката и Препоръка 8 към министъра на труда и социалната политика

²¹⁶ Одитно доказателство № 3

отделните механизми за въздействие²¹⁷ не дава възможност да се направи обективна преценка за резултатите от изпълнението, което прави мониторинга неефективен.²¹⁸

2.1.2.2. Националният статистически институт е отговорен за събирането на данни по Индикаторите за бедност и социално включване, които са част от общите показатели на Европейската общност за проследяване напредъка на страните в борбата с бедността и социалното изключване.

Обменът на информация между МТСП и НСИ е регламентиран със споразумение за сътрудничество от 2011 г., което цели постигане на оптимална организация и координация при взаимодействието между институциите и по-ефективно изпълнение на определените им функции и задачи.²¹⁹ НСИ е задължен да предоставя на МТСП безвъзмездно информация от статистическите изследвания, включени в националната статистическа програма (НСП) по вид, обхват, структура и агрегация на данните, описани в Списъка на стандартите показатели, представляващи неразделна част от споразумението. Предвидена е възможността за предоставяне на тази информация и с различна периодичност, обхват и агрегация, след депозиране на писмена заявка до председателя на НСИ. Осигурена е възможност за предоставяне на информация от статистически изследвания, които не са включени в НСП, както и информация изискваща допълнително програмно осигуряване и обработка на данните, въз основа на сключен конкретен договор, в съответствие с изискванията на Закона за статистиката. Министерството на труда и социалната политика, от своя страна, също е задължено да предоставя информация на НСИ по предварително определени вид, обхват и структура.²²⁰ Въпреки че в МТСП са създадени необходимите условия за получаването на всички необходими данни от НСИ за проследяване на степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността, в отчета за изпълнението на плана за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2017-2018 г. са посочени данни за относителния дял на бедните сред безработните лица на възраст 18 и повече години, което не кореспондира със заложената специфична цел, при която целева група са безработните лица на възраст 18-64 г.²²¹ При междинния преглед на изпълнението на НСНБНСВ 2020 отново е анализирана неправилна по структура информация по отношение на двете специфични подцели.²²² Това показва, че МТСП не използва ефективно възможностите, които споразумението за сътрудничество предоставя за получаване на адекватни данни и информация за проследяване изпълнението на целите на стратегията.²²³

През одитирания период няма установен ред за обмен на информация между МОН и НСИ, във връзка с наблюдението на индикаторите за измерване на въздействието по стратегическа цел 1 и по Приоритет 1 на НПР БГ2020.^{224;225} От страна на МОН не е изисквана допълнителна информация, като посочената от министерството причина за това е, че информацията относно стойностите на горепосочените индикатори е публично достъпна на страницата на НСИ.²²⁶ И тук данните, които са използвани при отчитането на два от ключовите индикатори по Приоритет 1 са данните за относителния дял на бедните по икономическа активност и по пол, които се отнасят за лица на 18 години и повече години и не осигуряват необходимата информация за

²¹⁷ Одитно доказателство № 1

²¹⁸ Препоръка № 1 към министъра на труда и социалната политика

²¹⁹ Одитно доказателство № 6 (т. 6.4.)

²²⁰ Одитно доказателство № Писмо изх. № 92-210 от 07.03.2019 г. на зам. министъра на труда и социалната политика

²²¹ Одитни доказателства № 2 (т. 2.5) и № 23

²²² Одитни доказателства № 6 (т. 6.3.) и № 23

²²³ Препоръка № 8 към министъра на труда и социалната политика

²²⁴ Одитно доказателство № 17

²²⁵ Препоръка № 2 към министъра на образованието и науката

²²⁶ Одитно доказателство № 17

измерване на степента на постигане на две от специфичните подцели на НПП БГ2020: за намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност и за намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност.²²⁷ *Използването на неподходяща по вид и структура информация е показател за пропуски в организацията на системата за събиране и анализ на отчетни данни, което не дава възможност за правилна оценка на напредъка в постигането на целите.*²²⁸

През одитирания период има определени отговорни структури за мониторинг на НСНБНСВ 2020 и Приоритети 1 и 2 на НПП БГ2020. Създадената организация на процеса по наблюдение и отчитане не осигурява възможност за адекватно проследяване на напредъка, което поражда риск за правилното оперативно планиране. Неефективността на мониторинга се дължи както на пропуски в системата за събиране и анализ на данни, така и на недобри практики в процеса на планиране на изпълнението на НСНБНСВ 2020 и НПП БГ2020, изразяващи се в липсата на адекватна система от индикатори за измерване на изпълнението. Недостатъчният аналитичен процес в хода на отчитане на НСНБНСВ 2020 и НПП БГ2020 и необвързването на резултатите от изпълнението на мерките със състоянието на индикаторите за бедност и социално включване и индикаторите за въздействие по приоритети и цели възпрепятства предприемането на коригиращи действия по отношение на мерките за реализация на политиките и постигане на целите. Предвид ключовата роля на мониторинга за по-добрата реализация на политиките следва да се предприемат действия за детайлно регламентиране на дейностите по събиране и анализ на данните, с цел осигуряване на своєвременна и точна информация за напредъка в изпълнението на мерките за борба с бедността в бъдеще, което ще способства преодоляването на това ключово за страната ни предизвикателство.

2.2. Ефективност на създадения механизъм за оценка

2.2.1. Механизъм и извършени оценки на изпълнението на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020

2.2.1.1. Механизмът на оценка на изпълнението на НСНБНСВ 2020 предвижда на четвъртата година от изпълнението на стратегията да бъде извършен междинен преглед, въз основа на който може да бъде направено предложение за нейното актуализиране.²²⁹

На заседание на НСВССВ в края на 2015 г. е проведена дискусия относно изпълнението на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност и четирите подцели, при която е отбелязано, че като цяло прочитът на данните за бедността и социалното включване не е положителен, което налага подобряване на политиките в тази сфера.²³⁰ Със заповед²³¹ на министъра на труда и социалната политика от 15.03.2016 г. е създадена работна група за изготвяне на междинен преглед на изпълнението на НСНБНСВ 2020 с цел оценка на необходимостта от актуализация ѝ – в срок до 15.06.2016 г. В състава на работната група са включени представители на почти всички министерства, ключови агенции, като ДАЗД, АХУ, АЗ, АСП и др., НСИ, НОИ, НСОСРБ, БАН, социални партньори и неправителствени организации.²³²

²²⁷ Одитни доказателства № 1 и № 23

²²⁸ Препоръки № 1 към министъра на образованието и науката и Препоръка № 8 към министъра на труда и социалната политика.

²²⁹ НСНБНСВ 2020

²³⁰ Одитно доказателство № 4 (т. 4.6.)

²³¹ Одитно доказателство № 6 (т. 6.2.)

²³² Одитно доказателство № 6 (т. 6.2.)

Проведена е активна кореспонденция и няколко заседания на работната група, като срокът за изготвяне на междинния преглед е удължен до 15.11.2016 г.²³³ *Резултатите от междинния преглед показват, че България не се движи с необходимия темп към постигането на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност и ако той се запази през 2020 година ще бъде постигната около 31 на сто от набелязана цел. Въпреки това, основният извод от междинния преглед е, че на този етап стратегическият документ не се нуждае от актуализация.*²³⁴ Изготвеният от работната група проект на междинен преглед е разгледан от НСВССВ в началото на 2017 г. и не е приет, като е взето решение работата по него да бъде продължена, тъй като е налице противоречие между основният извод и установените тенденции.²³⁵ Въпреки решението на НСВССВ, в МТСП не са предприети действия за неговата доработка.²³⁶ Темата за междинния преглед на изпълнението на НСНБНСВ 2020 повече не е разглеждана на заседания на НСВССВ²³⁷, което поражда въпроса относно ефективността на работата на съвета като орган за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване и на изпълнението на функциите²³⁸ на председателя на НСВССВ.²³⁹

2.2.1.2. Политиката за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване има хоризонтален характер и се подпомага от почти всички политики, които се реализират в МТСП, в т.ч. политиките в областта на заетостта, демографска политика, политика в областта на социалната закрила и равните възможности, политика в областта на хората с увреждания; политика в областта на жизненото равнище, доходите и демографското развитие. Програмните бюджети на МТСП представят информация за очакваните ползи и ефекти за обществото от изпълнението на програмите и дейностите на различните политики. Показателите за изпълнение по политики и програми обаче не показват какво ще бъде очакваното въздействие от изпълнението на програмите и дейностите, в т.ч. НСНБНСВ 2020, върху равнището на бедност, измерено чрез индикаторите за бедност и социално включване.²⁴⁰ В отчетите за изпълнението на програмните бюджети на МТСП липсват данни и анализ за количественото въздействие от реализираните политики и програми²⁴¹ върху равнището на бедност и индикаторите за бедност и социално включване.²⁴² Използването на описателен подход за ползите и ефектите от изпълнението на бюджетните програми, който не е подкрепен с емпирични данни, не способства за ефективно управление на процесите за борба с бедността. *Програмните бюджети на МТСП и отчетите за изпълнението им не предоставят информация за степента на постигане на националната и специфичните цели за намаляване на бедността,*²⁴³ поради което не могат да бъдат определени като инструмент за планиране и отчитане на резултатите и ефектите от разходвания публичен ресурс за борба с бедността.

2.2.1.3. Министерството на труда и социалната политика ръководи, координира и контролира осъществяването на държавната политика в областта на демографското

²³³ Одитно доказателство № 6 (т. 6.2.)

²³⁴ Одитно доказателство № 6 (т. 6.3.)

²³⁵ Одитно доказателство № 4 (т. 4.5.)

²³⁶ Одитно доказателство № 7

²³⁷ Одитно доказателство № 4 (т. 4.3. и т. 4.4.)

²³⁸ Чл. 7, ал. 1 от Правилника за устройството и дейността на НСВССВ

²³⁹ Препоръки №№ 3 и 7 към министъра на труда и социалната политика

²⁴⁰ Одитно доказателство № 6

²⁴¹ Вкл. НСНБНСВ2020

²⁴² Одитно доказателство № 6

²⁴³ Одитно доказателство № 6

развитие. Анализът на отчетите за изпълнението на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012–2030 г.) за периода 2015 - 2017 г.²⁴⁴ показва, че те съдържат частична информация за изпълнение на мерки, целящи намаляване на бедността, но липсва количествена оценка за тяхното въздействие върху индикаторите за бедност и социално включване и приноса им за постигане на националната и специфичните цели за намаляване на бедността. Не е засегнат и въпроса какво е влиянието на демографските процеси (в т.ч. раждаемост, смъртност и миграция) върху индикаторите за бедност и социално включване, респективно върху постигането на заложените цели.^{245;246} Независимо от важноста на демографските политики за преодоляване на проблемите с бедността и влиянието им върху постигането на националната и специфичните цели не е осигурено ефективно взаимодействие и надеждна синергия между тях.

2.2.1.4. През одитирания период от МТСП е възложено извършването на две оценки на ефекта от активната политика на пазара на труда, финансирана със средства от държавния бюджет. Едната от тях се отнася за програмите и мерките, включени в Националния план за действие по заетостта (НПДЗ) през 2015 г., а другата анализира ефекта на програмите и мерките в НПДЗ през 2017 г.²⁴⁷ Оценката на ефекта на програмите и мерките в НПДЗ през 2017 г. е публикувана на интернет страницата на МТСП.²⁴⁸ *На изпълнителя не е било възложено извършването на оценка на въздействието на програмите и мерките от НПДЗ върху индикаторите за бедност и социално включване.*²⁴⁹

2.2.1.5. През 2018 г. е разработен модел за оценка на въздействието на минималната работна заплата (МРЗ), въз основа на която да се прави анализ на ефектите на прилаганите политики по МРЗ, с цел разрешаване на съществуващите проблеми с отчитане на разходите, ползите и рисковете при конкретна промяна на размера на МРЗ. Документът е изготвен във връзка с ангажиментите на правителството по Специфичната препоръка на Съвета на ЕС към България за разработване на прозрачен механизъм за определяне на минималната работна заплата *и е стъпка напред в посока въвеждането на адекватна оценка за влиянието на МРЗ върху различни аспекти на икономическия и социален живот.*²⁵⁰

2.2.1.6. С промени в Закона за нормативните актове от 2016 г. е въведено изискването за извършването на оценка на въздействието на всеки проект на нормативен акт. В тази връзка, при подготовката на измененията и допълненията на действащите нормативни актове, както и при разработването на нови нормативни актове, от МТСП са изготвяни частични или цялостни оценки и същите са публикувани на Портала за обществено обсъждане и на интернет страницата на министерството.^{251;252}

Анализът на предварителните оценки на въздействието на проекти на нормативни актове, които имат потенциал за въздействие върху бедността, публикувани на Портала за обществени консултации през одитирания период, показва

²⁴⁴ <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=POLICIESI&I=287&lang>

²⁴⁵ Одитни доказателства № 6 и № 7

²⁴⁶ Одитно доказателство № 24

²⁴⁷ Одитно доказателство № 6

²⁴⁸ Одитни доказателства № 12 и № 25

https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/politiki/zaetost/strategii%20izsledvaniq%20otchet/Netna_2019.pdf

²⁴⁹ Одитни доказателства № 8 и № 12

²⁵⁰ Одитно доказателство № 6 (т. 6.5.)

²⁵¹ Одитни доказателства № 6 и № 7

²⁵² <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/List.aspx?lang=bg->

[BG&sortDirection=Descending&sortExpression=OpenningDate&typeConsultation=1&typeCategory=24&docType=0&obshiniValue=0.](http://www.strategy.bg/PublicConsultations/List.aspx?lang=bg-BG&sortDirection=Descending&sortExpression=OpenningDate&typeConsultation=1&typeCategory=24&docType=0&obshiniValue=0)

че в много малка част от тях е засегнат въпроса за въздействието на конкретното предложение върху бедността. Оценката е качествена и твърде общо дефинирана, без да е подкрепена с необходимите емпирични данни.²⁵³

Каре 6

Пример за качествена и общо дефинирана оценка за въздействието на проект на нормативен акт върху бедността

Във формуляр за частична предварителна оценка на въздействието на проекта на ПМС за определяне на минималната работна заплата за страната за 2017 г. е посочено, че:

Промяната на нормативния акт цели: „...Повишаване на покупателната способност на най-ниско доходната част от заетите и намаляване на бедността сред работещите.“

„...Определеният нов размер на минималната работна заплата от 460 лв., бележи ръст от 9,5 % спрямо 2016 г., което ще способства за мотивиране на работната сила за търсене на работа и реализиране и задържане на трудовия пазар, за запазване на жизненото равнище на най-ниско доходната част от работната сила и намаляване на делът на риска от бедност сред работещите.“

Положителното въздействие от прилагането на Вариант на действие 2 „Приемане на постановлението“ е: Увеличаване на нетният доход на наетите на минимална работна заплата с 9,02 %; Увеличаването на минималната работна заплата ще допринесе до намаляване на бедността сред работещите, повишаване потреблението на най-нискодоходните групи от пазара на труда, повишаване на тяхната мотивация и заинтересованост от запазване на работните места и намаляване на нелоялната конкуренция.

В предварителната оценка на въздействието на проекти на ключови нормативни актове, които целят осигуряване на по-добра социално-икономическа защита на хората, като например: *Проект на ПМС за определяне на нов размер на социалната пенсия за старост* и *Проект на ПМС за определяне на нов месечен размер на Гарантирания минимален доход*, изобщо не е засегнат въпроса за бедността и ефекта от прилагането на съществуващите и предлаганите нови мерки върху показателите за бедност и социално включване.²⁵⁴ Единствено в частичната оценка на въздействието на Проекта на Постановление на Министерския съвет за определяне на размер на линията на бедност за страната за 2019 г., е измерено и количествено представено въздействието на промяната в линията на бедността върху относителния дял на населението в риск от бедност.²⁵⁵ *Предварителните оценки на въздействието по Закона за нормативните актове през одитирания период не са ползвани като ефективен инструмент за оценка на въздействието на предлаганите мерки и дейности за борба с бедността и възможния принос за постигането на националната цел и специфичните подцели в тази област.*

2.2.2. Създаден механизъм и извършени оценки на изпълнението на ниво Националната програма за развитие: България 2020

2.2.2.1. В НПР БГ2020 е предвидено извършването на междинни оценки на изпълнението, които да бъдат реализирани на две нива: на ниво приоритет в НПР

²⁵³ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/List.aspx?lang=bg-BG&sortDirection=Descending&sortExpression=OpeningDate&typeConsultation=1&typeCategory=24&docType=0&obshiniValue=0>.

²⁵⁴ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2694> и

<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3057>

²⁵⁵ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3618>

БГ2020 (и при необходимост и на ниво подприоритет) и на ниво цялостно изпълнение на програмата.²⁵⁶ Съгласно НПР БГ2020, отговорни институции за провеждането на оценките на изпълнението са Съвета за развитие към МС и Дирекция „Програмиране на средствата от Европейския съюз“ в администрацията на Министерския съвет.²⁵⁷ Предвидено е междинните и последващата оценки за изпълнението да бъдат изготвени от независими външни оценители в съвместно сътрудничество с Дирекция „Програмиране на средствата от Европейския съюз“.²⁵⁸ НПР БГ2020 не е актуализирана в частта „Оценка на изпълнението“ и не отразява действащите през одитирания период изисквания на ПМС № 110 за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет, съгласно които дирекция „Икономическа и финансова политика“ на Министерството на финансите, в качеството си на секретариат на Координационния комитет, подпомага и координира междинните и последващата оценка на НПР БГ2020.²⁵⁹

Секретариатът на Координационния комитет следва да обобщава и анализира информация във връзка с изпълнението на НПР БГ2020, подадена от релевантните министерства и координационни органи на оперативното ниво и да изготвя становища и експертни заключения във връзка с изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020.²⁶⁰

На Координационния комитет е възложено да следи за напредъка при постигането на целите и приоритетите и хоризонталните политики на НПР БГ2020 и да изготвя препоръки за коригиращи мерки при неизпълнение на програмата или на части от нея и да докладва на Съвета за развитие.²⁶¹

2.2.2.2. През одитирания период междинни оценки по отделните приоритетни направления и цялостното изпълнение на НПР БГ2020 не са извършвани, във вида в който са заложи в програмата. В Министерството на финансите ежегодно са извършвани междинни оценки на въздействието на цялостното изпълнение на НПР БГ2020, но не и по приоритетни направления. За изчислението им е използван макроиконометричният модел СИБИЛА.²⁶² Оценявани са ефекти, дефинирани като промени в нивата на основни макроикономически показатели като брутен вътрешен продукт (БВП), износ и внос на стоки и услуги, частно потребление и частни инвестиции и др.²⁶³ *В СИБИЛА не са включени показатели, свързани с измерване на равнището на бедност, поради което в междинните оценки няма анализ относно напредъка в постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване бедността и ключовите индикатори за въздействие на Приоритет 1 и Приоритет 2 на НПР БГ2020, свързани с тях.*²⁶⁴ Оценките са част от тригодишните планове за действие, приети с решения на Министерския съвет.²⁶⁵ Тригодишните планове съдържат и предварителна оценка на въздействието за планирания период, която отново е изготвена от МФ с помощта на СИБИЛА, поради което не показват какво ще бъде въздействието от изпълнението на мерките по отношение на националната цел и специфичните подцели за намаляване бедността и ключовите индикатори за бедност и социално включване.²⁶⁶

²⁵⁶ НПР БГ 2020

²⁵⁷ НПР БГ 2020

²⁵⁸ НПР БГ 2020

²⁵⁹ Чл. 8а, ал. 7 от Постановление № 110 на МС от 3.06.2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=765>

²⁶⁰ Чл. 8а, ал. 7, т. 1 и т. 5 от ПМС № 110

²⁶¹ Чл. 8, ал. 5, т. 4 от ПМС № 110

²⁶² Одитно доказателство № 3

²⁶³ Одитно доказателство № 1

²⁶⁴ Одитно доказателство № 1

²⁶⁵ Одитно доказателство № 1

²⁶⁶ Одитно доказателство № 1

През одитирания период от секретариата на Координационния комитет²⁶⁷ не са извършвани анализи, както и не са изготвяни становища и заключения, свързани с: напредъка в постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване на броя на живеещите в бедност; ефекта от изпълнението на мерките по Приоритет 1 и Приоритет 2 на НПП БГ2020 върху индикаторите за бедност и социално включване; и влиянието на демографските и миграционни процеси върху индикаторите за въздействие по стратегически цели и Приоритет 1 и Приоритети 2 на НПП БГ2020.²⁶⁸ Като причина се посочва, че от релевантните министерства не е получавана информация, предполагаща анализ и изготвяне на становища и заключения.²⁶⁹

В рамките на Координационния комитет не са изготвяни препоръки за коригиращи мерки, целящи подобряване на изпълнението на НПП БГ2020 или на части от нея²⁷⁰, тъй като до средата на 2019 г., според секретариата на комитета, не са идентифицирани пропуски.²⁷¹ Процесът на идентифициране на слабостите в напредъка е следвало да бъде, но не е подпомогнат от МТСП и МОН, тъй като не са извършвани анализи и не са давани предложения до Координационния комитет за коригиращи мерки.²⁷² Според МТСП, извършването на анализ и предоставянето на коригиращи мерки е ненужно, тъй като в хода на актуализацията на тригодишния план за действие има възможност за прецизиране, преформулиране, конкретизиране, разделяне и обединяване на мерки, ако е необходимо и целесъобразно. Посочената от МОН причина за липсата на анализи и предложения за коригиращи мерки е че министерството не разполага с информация за неизпълнение на приоритета.²⁷³ Това показва недостатъчно ефективно изпълнение на ръководните функции по управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на Приоритет 1 и Приоритет 2 на НПП БГ 2020, *тъй като ограниченият напредък в постигането на националната цел и специфичните подцели е идентифициран като проблем в рамките на НСВСВ още през 2015 г. и 2016 г. Същевременно състоянието на индикаторите за бедност и социално включване през целия одитиран период, както и прогнозата за степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността за 2020 г., представени в третата част на настоящия доклад, индикират необходимост от промяна.*²⁷⁴

Отчитайки съществуващите слабости и пропуски може да се направи заключението, че създадената система за мониторинг и оценка не допринася за ефективна реализация на политиката за намаляване на бедността и насърчване на социалното включване. Липсата на необходимата оценка за напредъка в постигането на националната цел и специфичните подцели, която да отчита влиянието на негативните демографски тенденции, миграционните процеси и регионалните специфики на бедността, поражда риск за постигане на съществено развитие в тези определени приоритетни области. Тези слабости, в случай че не бъдат отстранени, ще рефлектират и върху реализацията на политиката за намаляване на бедността и в бъдеще.

²⁶⁷ В изпълнението на функциите си по чл. 8а, ал. 7 на ПМС № 110/2010 г.

²⁶⁸ Одитно доказателство № 3

²⁶⁹ Одитно доказателство № 3

²⁷⁰ Чл. 8а, ал. 5, т. 4 от ПМС № 110

²⁷¹ Одитно доказателство № 3

²⁷² Одитни доказателства № 12 и № 18

²⁷³ Одитни доказателства № 12 и № 18

²⁷⁴ Препоръка № 3 към министъра на образованието и науката и Препоръка № 9 към министъра на труда и социалната политика

3. Напредък при постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността

3.1. Социално-икономическо развитие на страната

Периодът за изпълнение на НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020 е към края си, което създава очаквания да има значителен напредък при постигането на националната цел и определените четири специфични подцели към нея. За оценка на реализирания напредък при постигане на националната цел и специфичните подцели, както и прогнозиране на състоянието на индикаторите за бедност и социално включване към 2020 г., по време на одита е извършен анализ на състоянието и тенденциите за изменение на индикаторите за бедност и социално включване. Анализът е извършен с помощта на външен експерт със специализация в областта на статистиката и иконометрията.²⁷⁵

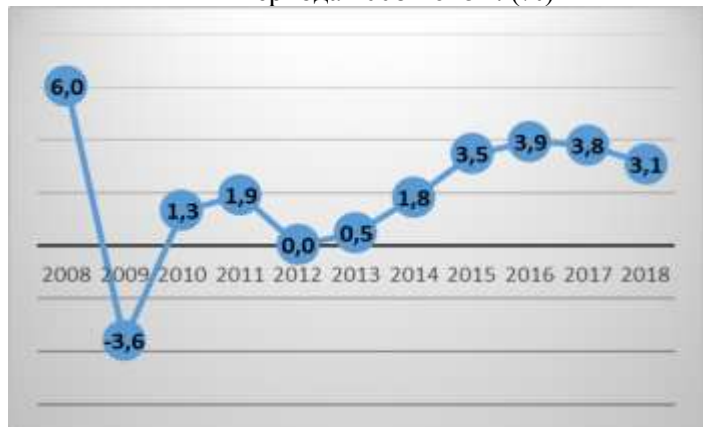
При анализа са използвани годишни данни за периода от 2008 г. до 2018 г., с акцент върху периода 2015 - 2018 г. и са взети предвид три важни аспекта от социално-икономическото развитие на страната – икономически растеж, демографско развитие и безработица.

Анализът на социално-икономическото развитие на страната за изследвания период е от съществено значение, за да се разкрие в каква среда се провежда политиката за борба с бедността и социалното изключване.

Икономическото развитие бележи високи темпове в началото на периода като през 2008 г. годишният темп на прираст на БВП достига ръст от 6 на сто спрямо предходната година. Настъпването на световната икономическа криза води до спад на БВП с 3,6 на сто на годишна база през 2009 г.

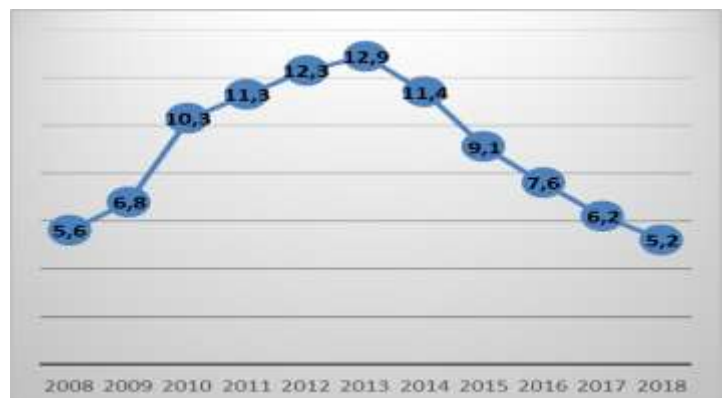
Следва период на положителен темп, но с ниски стойности до 2014 г. и в последните 4 години икономиката започва да се развива малко по-бързо, с годишен темп между 3 и 4 на сто. Тенденциите в развитието на безработицата през периода са в две противоположни посоки – постоянно нарастване на коефициента на безработица в периода от 2008 г. до 2014 г. 5,6 на сто до 12,9 на сто и трайна тенденция за намаляване на коефициента в периода след 2014 г. достигайки рекордно ниско ниво от 5,2 на сто през 2018 г. (Виж фиг. 2)

Фигура 1. Годишен темп на прираст на БВП през периода 2008-2018 г. (%)



Източник: НСИ

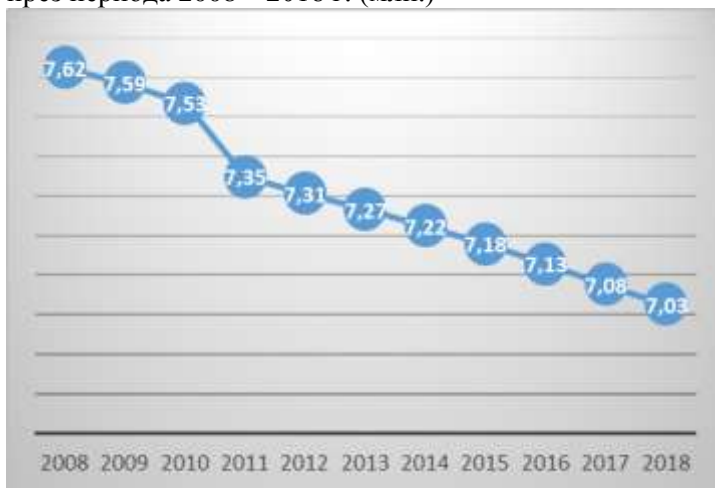
Фигура 2 Коефициент на безработица на населението на 15 и повече навършени години през периода 2008 – 2018 г.(%)



Източник: НСИ

²⁷⁵ Приложение № 5

Фигура 3 Средногодишно население на България през периода 2008 – 2018 г. (млн.)



Източник: НСИ

Общото намаление на населението в този период е близо с 600 хил. души (7,8 на сто за периода), което представлява средногодишно намаление с близо 60 хил. души. (Виж Фиг. 3)

Коефициентът на възрастова зависимост се влошава, като през 2018 г. е вече 33,2 на сто, което означава, че на всяко лице над 65 г. се падат само 3 лица на възраст между 15 и 64 години, докато през 2008 г. същият е бил 25,2 на сто, т.е. на всяко лице над 65 г. са се падали 4 лица от 15 до 64 години.

За изследваните 11 години първоначално се забелязва период на криза и нарастваща безработица, а след това икономиката се възстановява и развива, а безработицата намалява. Това развитие е на фона на демографската криза, изразяваща се в постоянно намаляване на населението на страната с бързи темпове.

3.2. Анализ на индикаторите за бедност и социално включване

Индикаторите за бедност и социално включване са част от общите показатели на Европейската общност за проследяване напредъка на страните в борбата с бедността и социалната изолация. Основен източник на статистически данни за пресмятане на общите индикатори е ежегодно провежданото Статистика на доходите и условията на живот EU-SILC. Съгласно методиката на Евростат данните за базовата 2008 г. са публикувани в изследването за 2009 г., респективно данните за 2017 г. са публикувани в изследването за 2018 г.

В приложение № 5 към настоящия доклад е представен подробен анализ на всички индикатори за бедност и социално включване²⁷⁶ в различни разрези, както и анализ на дела на ранно напусналите образование и обучение и дела на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование.

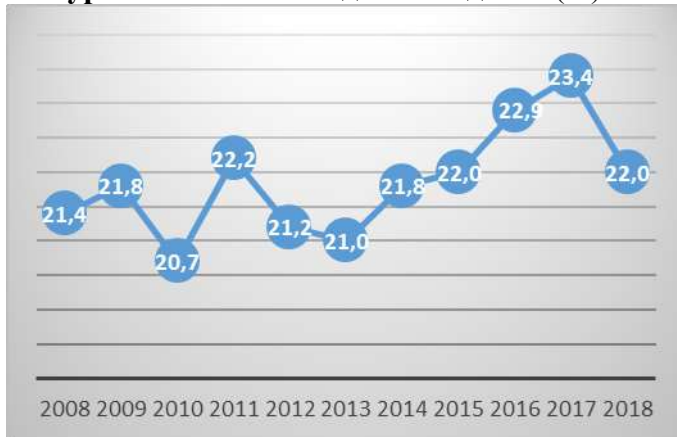
3.2.1. Относителен дял на бедните

През последните 11 години относителният дял на бедните отчита тенденция към увеличаване. Най-нисък е относителният дял на бедните (с доход под линията на бедност²⁷⁷) през 2010 г. - 20,7 на сто и до 2017 г. нараства с 2,7 пр.п.

²⁷⁶ По пол, възрастови групи, типове домакинства, икономическа активност на лицата,

²⁷⁷ Съществуват различни подходи за определяне на линията на бедност, но най-често използваният е т.нар. относителен — определя се като процент от средното равнище на доходите, като обикновено за линия на бедност се приема 60 % от медианния общ разполагаем еквивалентен доход (или доход на едно еквивалентно лице). За повече информация виж използваната методология на SILC

Фигура 4 Относителен дял на бедните (%)



Източник: НСИ (EU-SILC)

За целта е изчислен коефициента на корелация между относителния дял на бедните и коефициента на възрастова зависимост, изчислен като отношение на населението на възраст 65 и повече години към населението на възраст от 15 до 64 години. Полученият коефициент на корелация показва, че между делът на бедните и застаряването на населението съществува умерено силна права връзка, т.е. колкото по-застаряващо е населението, толкова е по-голям и делът на бедните в страната.

Относителният дял на бедните не е равномерно разпределен в страната, а силно се различава по отделните области. Например, през 2018 г. има области с нисък относителен дял на бедните, като Перник – 11,9 на сто, Кюстендил – 14,7 на сто и Разград – 14,7 на сто, но така също и области с почти два пъти по-голям относителен дял на бедните, като Монтана и Велико Търново с по 26,2 на сто и Ловеч – 25,8 на сто. *Това означава, че мерките за борбата с бедността следва да имат и регионален аспект, тъй като в някои от областите бедността е значително по-висока, в сравнение с други области на страната.*²⁷⁸

Съпоставката в тенденциите на относителния дял на бедните в България и в ЕС показва няколко негативни за страната обстоятелства. През 2017 г. делът на бедните в ЕС (без Хърватия) е значително по-нисък от този в България, съответно 16,9 на сто и 23,4 на сто.

Мястото, което страната ни заема по този показател през 2017 г. е предпоследно, следвана единствено от Румъния. През 2008 г. две страни са били с по-голям относителен дял на бедните от този за България и това са Латвия и Румъния. Латвия успява да намали относителния дял на бедните от 25,9 на сто през 2008 г. на 22,1 на сто през 2017 г. и по този показател вече изпреварва България. При Румъния относителният дял на бедните по-скоро се запазва през периода.

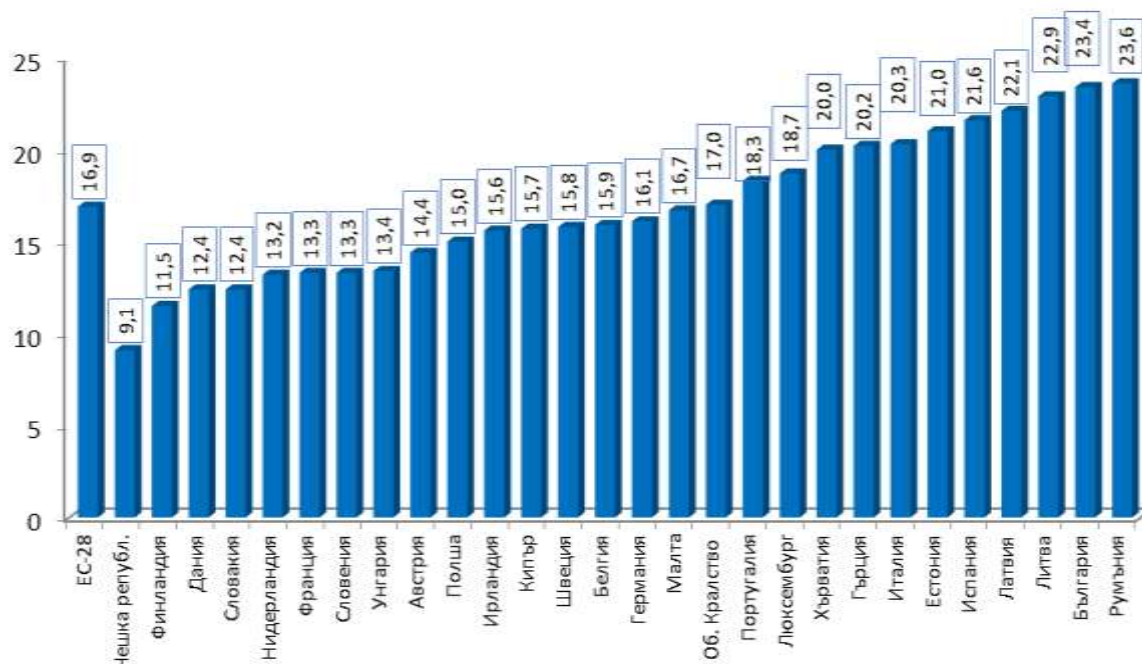
За периода от 2008 г. до 2017 г. делът на бедните в ЕС е нараснал с 0,3 пр.п., докато за България нарастването е с 2,0 пр.п. Това означава, че делът на бедните в България освен, че е значително по-висок от този за ЕС, то и нараства по-бързо, т.е. налице е дивергенция (раздалечаване) спрямо ЕС. *През последните 11 години делът на бедните в България се увеличава и страната значително изостава по този показател от страните в ЕС, въпреки изпълнението на мерки и дейности по НСНБНСВ 2020 и приоритети 1 и 2 на НПП БГ2020, което показва недостатъчна ефективност на мерките за борба с бедността.*

Единствената оптимистична промяна към намаляване на дела на бедните се наблюдава през 2018 г., когато този дял намалява с 1,4 пр.п. спрямо 2017 г. Това, обаче, все още не може да се определи като тенденция към намаление, тъй като е възможно да се дължи на временна промяна, а не толкова на дългосрочна тенденция.

Относителният дял на бедните в страната има връзка със застаряването на населението.

²⁷⁸ Приложение № 5, Таблица 1

Фигура 5 Относителен дял на бедните по страни от ЕС през 2017 г. (%)



Източник: Евростат

Анализът на относителния дял на бедните по признака пол показва, че делът на бедните жени е значително по-голям от делът на бедните мъже, като тази разлика през 2018 г. е 3 пр.п. Най-малка е била тази разлика през 2014 г. (1,7 пр.п.), а най-голяма през 2009 г. и 2015 г., съответно 3,9 пр.п. и 3,8 пр.п. За сравнение, в ЕС тази разлика е значително по-малка, като по последни данни през 2017 г. тя е 1,3 пр.п. *Основната причина за значително по-високата бедност сред жените в България в сравнение с тази при мъжете е, че доходите (включително от работна заплата и пенсия) при жените са по-ниски от тези при мъжете.* През 2017 г. средната брутна месечна работна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение мъже е 1 152 лв. и тя е с 25,2 на сто по-висока от тази при жените, която е 920 лв. За сравнение, през 2008 г. средната работна заплата на мъжете е била с 21,7 на сто по-висока от тази при жените. *През последните години разликата между средните заплати при мъжете и жените се задълбочава, в сравнение с базовата 2008 г.*²⁷⁹

Анализът на данните по признака възраст откроява лицата на възраст над 65 години, където относителният дял на бедните е най-висок. Прави впечатление, че делът на бедните мъже пенсионери е значително по-нисък от дела на бедните жени пенсионери. За 2018 г. тази разлика е 14,1 пр.п. и за периода 2015-2018 г. остава значително по-голяма, в сравнение с 2008 г., когато е 5 на сто по-висок от средния размер на пенсиите при жените, който е 321,82 лв. При изследване на възрастните лица, данните показват, че най-голям дял на бедните се забелязва при лицата на 75 и повече години. През 2018 г. техният относителен дял е 35,2 на сто, т.е. всяко трето лице над 75 г. е бедно. За сравнение, при лицата под 75 г. делът на бедните е 20,7 на сто. Влияние върху бедността в тази възрастова група оказват от една страна пенсионната политика, в т.ч. ежегодното осъвременяване на пенсиите, и от друга, какво е било участието на лицата на пазара на труда в трудоспособна възраст била приблизително

²⁷⁹ Приложения № 5, Таблица 3

двойно по-малка (6,8 на сто).²⁸⁰ Основна причина за това, делът на бедните мъже - пенсионери да бъде по-нисък в сравнение с дела на бедните жени в пенсия е, че мъжете получават по-високи пенсии в сравнение с жените. По данни на НОИ, през първото тримесечие на 2019 г. средният размер на пенсиите при мъжете е 423,24 лв. и той е с 31,5 на сто по-висок от средния размер на пенсиите при жените, който е 321,82 лв.²⁸¹ Липсата на активност, участието в сивата икономика и ниския осигурителен доход ще се отразят негативно върху размера на пенсиите и в бъдеще. Това, успоредно с факта, че в действащата към момента НСНБНСВ 2020 тези проблеми не са сред приоритетните области на въздействие, ще рефлектира негативно и върху нивата на бедност.

Таблица 5 Относителен дял на бедните по възрастови групи през периода 2008-2018 г. (%)

Възраст	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
0-17 години	25.5	24.9	26.7	28.4	28.2	28.4	31.7	25.4	31.9	29.2	26.6
18-64 години	17.0	16.4	16.0	18.2	17.4	17.1	18.9	18.0	20.0	18.9	18.2
65 и повече години	33.8	39.3	32.2	31.2	28.2	27.9	22.6	31.7	24.3	32.0	29.2
Общо	21.4	21.8	20.7	22.2	21.2	21.0	21.8	22.0	22.9	23.4	22.0

Източник: НСИ (EU-SILC)

На второ място по дял на бедните са лицата до 17 навършени години, като сред факторите, пораждащи бедност сред децата са - участието на родителите на пазара на труда, другите лица, живеещи заедно с тях в домакинствата, социални трансфери и други. Делът на бедните в тази възрастова група през 2018 г. е 26,6 на сто. Той варира през периода, като най-ниска е стойността му през 2009 г. – 24,9 на сто, а най-висока е през 2016 г. - 31,9 на сто. Децата не разполагат със собствени способности да излязат над прага на бедност. Данните показват, че дори намаляването на населението не може да доведе до намаляване на броя на бедните деца, което означава, че усилията на държавата насочени към факторите, пораждащи бедност сред децата не са ефективни.

Най-малък е относителният дял на бедните на възраст между 18 г. и 64 г., което съответства и на работоспособната възраст на лицата. Изследването на икономическата активност на лицата показва, че най-голям е делът на бедните сред безработните лица. През 2018 г. техният относителен дял е 18,2 на сто и през отделните години се запазва на едно относително постоянно ниво. Делът на бедните безработни мъже е значително по-голям от дела на бедните безработни жени, като тази разлика през 2018 г. е 11,8 на сто, което показва, че борбата с бедността трябва да бъде насочена и към безработните, като там особено внимание трябва да се обърне на мъжете.

Таблица 6 Относителен дял на работещи бедни във възрастова група 18-64 г. през периода 2008-2018 г. (%)

Години	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Заети на непълно работно време	20.3	24.2	30.3	33.0	27.9	20.9	27.8	30.3	42.2	35.6	34,4
Заети на пълно работно време	6.3	6.2	6.4	7.0	6.6	6.4	8.1	6.7	10.2	8.3	8,6

Източник: НСИ (SILC)

²⁸⁰ Приложение № 5, таблица 6

²⁸¹ <http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/pensii/STATB12019.pdf>

От данните представени в горната таблица се забелязва, че относителният дял на бедните при работещите на пълно работно време лица е сравнително нисък, но въпреки флукуациите през изследвания период, проявява тенденция към увеличение. При изследване на дела на бедните заети на непълно работно време се забелязва, че той е около 4 пъти по-висок, в сравнение с тези, които са заети на пълно работно време и се увеличава.

Относителният дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии²⁸²) през последните години проявява тенденция към увеличение, като най-високата негова стойност е през 2018 г. – 29,5 на сто. По отношение на отделните възрастови групи, относителният дял на бедните преди социалните трансфери е най-голям вече при лицата до 17 години, като тенденцията от 2008 г. до 2014 г. е техният относителен дял да се увеличава, след което се запазва на едно относително стабилно ниво. На второ място е делът на бедните на възраст над 65 г., като тенденцията до 2016 г. е този дял постоянно да намалява, а след това относителният дял нараства.

По типове домакинства с най-голям дял на бедните се открояват следните рискови групи: двама възрастни с три или повече зависими деца, едно лице в домакинство на възраст над 65 години и домакинствата, които се състоят от едно лице в домакинство и то жена. И при трите групи тенденцията спрямо 2008 г. е към намаляване, като равнищата на бедност през 2018 г. достигат съответно: 51,2 на сто, 49,3 на сто и 46,3 на сто. *Тези резултати показват необходимост от фокусиране на мерките и дейностите за борба с бедността към тези рискови групи.*

3.2.2. Неравенство в разпределението на доходите

Неравенството в разпределението на доходите, което се измерва чрез съотношението на дохода на 20 на сто от най-богатите към дохода на 20 на сто от най-бедните хора, през изследвания период в България се задълбочава. В допълнение на това, неравенството в разпределението на дохода има силно изразени регионални различия²⁸³, *което още веднъж показва необходимостта от съобразяване на мерките и дейностите с териториалните аспекти на бедността.*

Таблица 7 Неравенство в разпределението на дохода и Коефициент на Джини

Години	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Неравенство	6.5	5.9	5.9	6.5	6.1	6.6	6.8	7.1	7.7	8.2	7.7
Коефициент на Джини	35.9	33.4	33.2	35.0	33.6	35.4	35.4	37.0	37.7	40.1	39.6

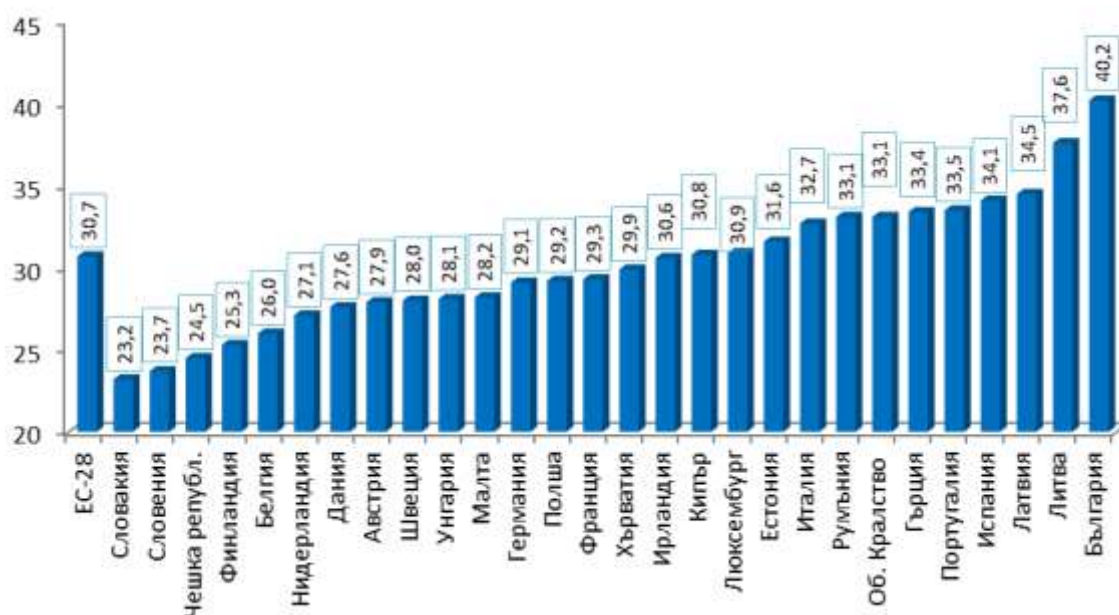
Източник: НСИ (SILC)

Другият, най-често използван показател е т.нар. коефициент на Джини. Теоретично той се изменя в границите от 0 до 100, като колкото е по-близо до нула, толкова равенството е по-голямо. Задълбочаването на неравенството по отношение на дохода през последните години, измерено чрез коефициента на Джини, показва увеличение от 35,9 през 2008 г. до 39,6 през 2018 г. *Сравнението с другите държави-членки в ЕС показва, че в България има най-голямо неравенство по отношение на дохода, като при това то е съществено по-голямо от това в останалите държави.*

²⁸² Включени са всички видове пенсии за трудова дейност и пенсии, несвързани с трудова дейност

²⁸³ Приложение № 5, Таблица 12

Фигура 6 Коефициент на Джини по страни от ЕС през 2017 г.



Източник: Евростат

3.2.3. Относителен дял на населението живеещо с материални лишения

При изследване на относителния дял на населението живеещо с материални лишения прави впечатление, че за последните 10 години той проявява тенденция към намаление. Анализът показва, че делът на лицата над 65 години, които живеят с материални лишения е по-голям спрямо останалите възрастови групи през 2018 г., но е почти двойно по-малък спрямо базовата година. Що се отнася до сравнението по признака пол, то при жените процентът на живеещите с материални лишения през 2018 г. е 22,3 на сто и е с 2,9 пр.п. по-голям от процента при мъжете, който е 19,4 на сто. Ако се разгледат едновременно делът на живеещите с материални лишения по пол и възраст, то най-рисковата група са жените над 65 г.

Таблица 8 Относителен дял на населението, живеещо с материални лишения и в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност

Година	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Относителен дял от населението живеещо с материални лишения	41.2	41.9	45.7	43.6	44.1	43.0	33.1	34.2	31.9	30.0	20.9
Относителен дял на лицата живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност	7.7	6.7	7.3	10.1	11.2	11.6	11.2	10.9	11.0	10.5	8.6

Източник: HСИ (EU-SILC)

Лица, които живеят в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност, се дефинират като лица от възрастовата група 0 - 59 години, живеещи в домакинство, където възрастните (18 - 59-годишните с изключение на учащите от възрастовата група 18 - 24 години) работят под 20 на сто от техния потенциал през референтния период. През 2018 г. в домакинства с нисък интензитет на икономическа

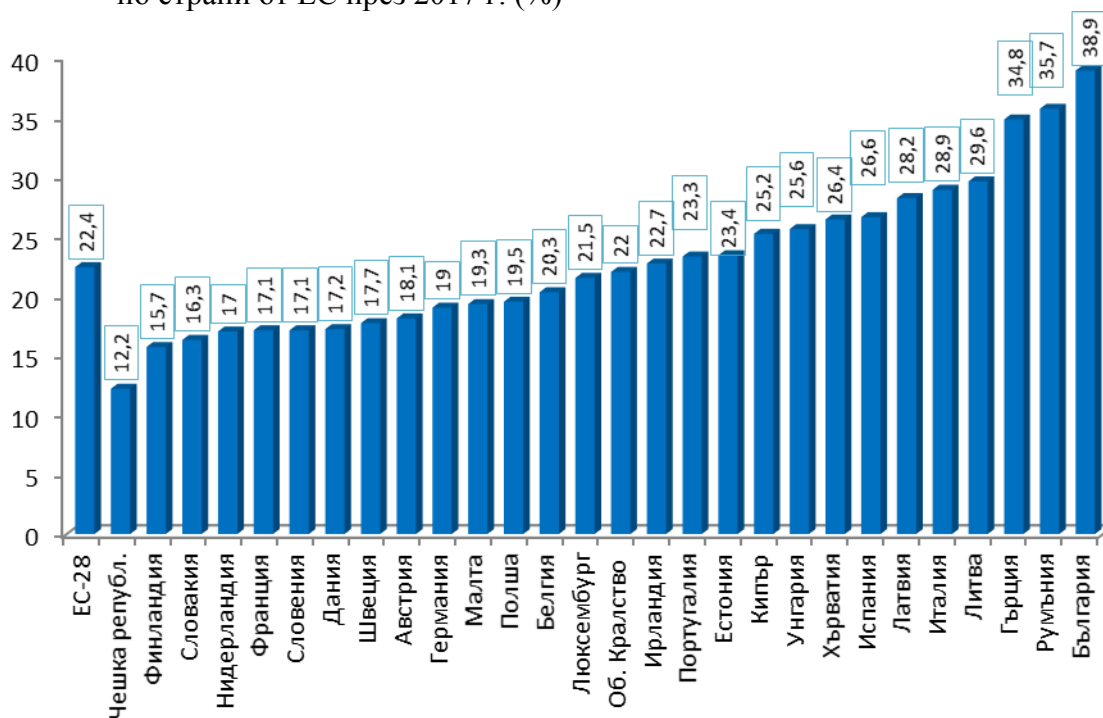
активност живеят 331,2 хил. лица, или 8,6 на сто от населението на тази възраст. Тенденцията след 2013 г. е този относителен дял да намалява. Това е свързано и с факта, че след 2013 г. безработицата в страната като цяло проявява тенденция към намаление. И при този показател се наблюдават съществени регионални различия. Например, през 2018 г. с най-нисък дял са областите София (столица) – 3,3 на сто, Габрово – 4,5 на сто и Добрич – 5,3 на сто, а с най-висок дял са Монтана – 29,2 на сто, Враца – 20,9 на сто и Шумен – 20 на сто.

3.2.4. Относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване

Комбинираният показател „относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване“²⁸⁴ показва, че през 2018 г. около една трета (32,8 на сто) от населението, или 2 315,2 хил. лица, са в риск от бедност и социално изключване. Като цяло този показател проявява тенденция към намаление, като най-висока е била неговата стойност през 2010 г. – 49,2 на сто.

Делът на мъжете в риск от бедност или социално изключване е по-малък от дела на жените. При изследване на показателя по възрастов признак, прави впечатление, че най-голям е делът при лицата над 65 години, следван от дела на лицата до 17 г., а най-нисък е при лицата от 18 до 64 г. Ако се изследва относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване едновременно по възраст и пол, *тогава най-уязвимата група се явяват жените над 65 г.*

Фигура 7 Относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване по страни от ЕС през 2017 г. (%)



Източник: Евростат

²⁸⁴ Показателят включва лица, живеещи в риск от бедност, с материални лишения или в домакинства на безработни или с нисък интензитет на икономическа активност

Относителният дял на населението в риск от бедност или социално изключване²⁸⁵ в ЕС през 2017 г. силно варира по страни. В едната крайност са страни с много нисък относителен дял, като Чехия с 12,2 на сто и Финландия – 15,7 на сто, а в другата, са България, с най-голям дял на населението в риск от бедност или социално изключване – 38,9 на сто и Румъния – 35,7 на сто. Трябва да се отбележи, че през 2008 г. по този индикатор отново България е на последно място в ЕС.

3.2.5. Дял на ранно напусналите образование и обучение

Един от показателите, чрез които се измерва въздействието по Приоритет 1 на НПР БГ2020 е ранно напусналите образование и обучение. Поставените цели на европейско и национално ниво по отношение на преждевременно напусналите образователната система е свеждането им към 2020 г. до нива, съответно 10 на сто и 11 на сто.

Относителният дял на ранно напусналите образование и обучение в България през 2017 г. е 12,7 на сто и е с 2,1 пр.п. по-висок от този дял в ЕС. Въпреки че съществуват различни флукуации, тенденцията през последните 10 години като цяло е този дял да намалява. Ако се разгледа този показател по признака пол, прави впечатление, че за България делът на напусналите мъже (момчета) е значително по-нисък от напусналите жени (момичета),

Таблица 9 Относителен дял на ранно напусналите образование и обучение за ЕС и България (%)

Години	ЕС - 28			България		
	Общо	Мъже	Жени	Общо	Мъже	Жени
2008	14.7	16.7	12.7	14.8	14.1	15.5
2009	14.2	16.1	12.3	14.7	13.7	15.8
2010	13.9	15.8	11.9	12.6	12.4	12.9
2011	13.4	15.3	11.5	11.8	11.2	12.6
2012	12.7	14.5	10.9	12.5	12.1	13.0
2013	11.9	13.6	10.2	12.5	12.3	12.7
2014	11.2	12.7	9.6	12.9	12.8	12.9
2015	11.0	12.4	9.5	13.4	13.3	13.4
2016	10.7	12.2	9.2	13.8	13.7	13.9
2017	10.6	12.1	8.9	12.7	12.0	13.5

Източник: НСИ и Евростат

докато в рамките на ЕС това съотношение е обратно. Нещо повече, през 2017 г. делът на напусналите образователната система мъже в България и ЕС е почти изравнен, докато при жените в България този дял е с 4,6 пр.п. по-висок в сравнение с ЕС. *Това прави момчетата най-застрашени от ранно напускане на образователната система. Ранното напускане на образователната система от децата има отрицателно въздействие в краткосрочен и в дългосрочен план, тъй като липсата на образование и ключови компетенции, от една страна, ограничават възможностите за ефективна реализация на пазара на труда и увеличават риска от изпадане в бедност в различните възрастови категории, а от друга, създава условия за предаване на бедността от поколение на поколение.*

За изследвания период от 2008 г. до 2018 г., относителният дял на бедните в България проявява тенденция към увеличение, въпреки изпълнението на редица мерки по НСНБНСВ 2020 и НПР БГ2020.

В сравнение с другите държави-членки на ЕС, страната ни се нарежда на предпоследно място в ЕС по дял на лицата, живеещи под националната линия на бедност. Същевременно за последния 10 годишен период нарастването на делът на бедните в България е в пъти по-голямо от нарастването им в рамките на ЕС. Този показател показва дивергенция (раздалечаване) спрямо ЕС. Нещо повече, при

²⁸⁵ Показателят включва лица, живеещи в риск от бедност, с материални лишения или в домакинства на безработни или с нисък интензитет на икономическа активност

изследване на т.нар. комбиниран показател за относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване, страната ни е на последно място в ЕС.

3.3. Степен на постигане на националната цел за намаляване на бедността и прогноза за постигането ѝ към 2020 г.

3.3.1. Напредък по изпълнението на националната цел

Фигура 8

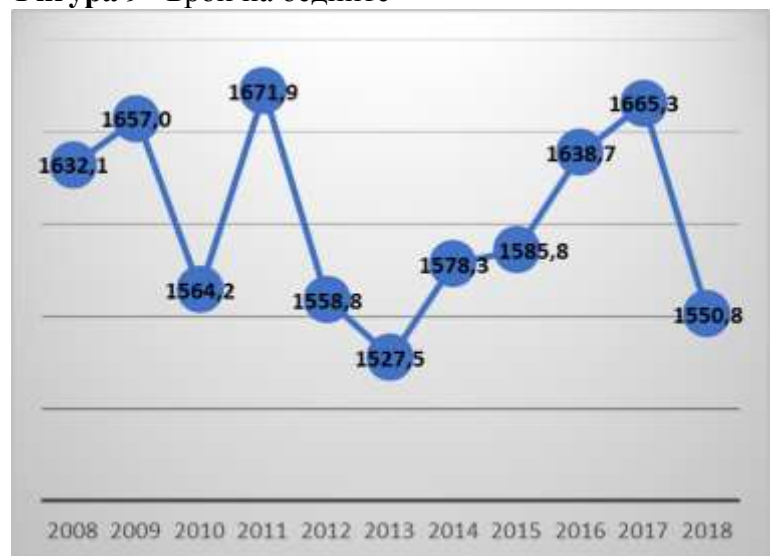
Анализът и прогнозите за постигането на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. се базират на данни от изследването EU-SILC на НСИ. Съгласно методиката на Евростат данните за базовата 2008 г. са публикувани в изследването за 2009 г., респективно данните за 2017 г. са публикувани в изследването за 2018 г.

На фигура 8 е представена степента на постигане на националната и специфичните подцели за намаляване на бедността към 2018 г.



Броят на бедните лица през 2018 г. е 1 550,8 хиляди души и е със 81,3 хиляди по-малък спрямо базовата година, когато е 1632,1 хиляди²⁸⁶. Въпреки флукуациите през отделните години, това прави средногодишно намаление (среден абсолютен прираст) само с 8 130 души. В случай че тенденцията през следващите години до 2020 г. продължи да се развива по същия начин, както през последните 11 години, това означава намаление с по 8,13 хиляди души на година.

Фигура 9 Брой на бедните



Източник: НСИ (SILC)

²⁸⁶ Посочените данни от SILC се отнасят за предходната година.

За да се оцени степента на постигане на целта е разработена прогноза с помощта на изчисления среден абсолютен прираст.²⁸⁷ При прогнозирането следва да се има предвид, че публикуваните данни от изследването EU-SILC се отнасят за предходната година. По този начин хоризонтът на прогнозата до 2020 г. е 3 години. (Табл.6)

Таблица 10 Прогнозен брой на бедните

Година	Прогнозен брой бедни (хил.)
2018	1 542,67
2019	1 534,54
2020	1 526,41

Източник: Изчисления на Иконометрика ЕООД

Очакваният брой на бедните през 2020 г. е 1 526,41 хиляди, което е със 105,7 хиляди по-малко в сравнение със стойността отнасяща се за 2008 г. Това означава, че **националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души до 2020 г. няма да бъде изпълнена, или дори няма да бъде постигната и половината (40,65 на сто) от заложената цел.**

Таблица 11 Брой на лицата, живеещи в бедност (в хиляди)

Година	Деца от 0 до 17 г.	Лица над 65 г.	Безработни 18-64 г.	Заети 18-64 г.	Общо
2008	326,4	447,4	330	242,6	1632,1
2009	316,1	521,5	285,1	247,7	1657
2010	340,4	430	279,5	247,6	1564,2
2011	363,9	415,9	350,6	248,9	1671,9
2012	343,9	389,1	330,4	214,5	1558,8
2013	335,9	388,2	352,4	204,7	1527,5
2014	377,3	320,6	348,4	267,8	1578,3
2015	305,6	456,1	345,7	223,6	1585,8
2016	385,4	355,7	328	335,1	1638,7
2017	357,8	471	302,8	291	1665,3
2018	323,4	432,2	269,3	295,7	1550,8
Разликата в броя между 2018г. и 2009г.	-3	-15,2	-60,7	53,1	-81,3

Източник: НСИ (SILC)

При определянето на националната цел не е отчетено влиянието на тенденцията за намаляване на населението и темповете, с които това се случва, което може да изкриви оценката на ефективността на политиката.²⁸⁸ В този смисъл може да се очаква, че *намаляването на броя на бедните до голяма степен се дължи на намаляване на населението в страната, а не на политиката за борба с бедността*. На този аспект от анализа на данните за бедността наблягат и представителите на НСИ, в т.ч. и неговият председател, на заседанието на НСВСВ, проведено на 11.12.2015 г. Те отбелязват, че

²⁸⁷ За целта може да бъде използвана следната формула: $\hat{Y}_{N+L}^* = Y_N + \bar{\Delta} \cdot L$, където Y_N е последния член на изследвания ред, т.е. броят на бедните през 2018 г., $\bar{\Delta}$ е средния абсолютен прираст, а L е хоризонта на прогнозата, т.е. колко години в бъдеще се прогнозира. За повече информация относно прогнозирането виж Атанас Атанасов (2018), „Статистически методи за анализ на динамични редове“, Издателски комплекс - УНСС, ISBN 978-619-232-100-0.

²⁸⁸ За повече информация виж т. 1 от доклада „Социално-икономическо развитие на страната“.

постигнатото намаление на лицата, живеещи в бедност „се дължи в голяма степен на демографските и миграционните процеси“, както и че „... постигането на националната цел от 260 000 души към 2020 г. е възможно дори само като резултат от намаляването на населението.“²⁸⁹

В относително изражение населението на страната за последните 11 години е намаляло със 7,8 на сто, а броят на бедните е намалял само с 5 на сто за същия период. Това означава, че намаляването на броя на бедните се дължи до голяма степен на намаляване на населението и, в действителност, бедността в страната се увеличава, което показва необходимост от преразглеждане на приоритетните области на въздействие и ефективността на мерките за борба с бедността .

3.3.2. Напредък по изпълнението на специфичните подцели

Първата специфична подцел е намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0 - 18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30 на сто от общата национална цел и 25 на сто от броя на бедните деца през 2008 г.)

Данните показват, че през 2018 г. броят на децата под 18 г., които живеят в бедност, са 323,4 хиляди и те са 3 хиляди по-малко в сравнение с базова стойност. Ако се направи допускането, че и през следващите години тенденцията в изменението на броя на децата от 0 до 17 г., живеещи в бедност, ще се запази, може да се очаква, че през 2020 г. те ще бъдат 322,5 хиляди. Това означава, че в сравнение с базовата 2008 г. намалението им ще бъде само с 3,9 хиляди, или ще бъде изпълнена само 5 на сто от поставената подцел. *Нещо повече, дори намаляването на населението не може да доведе до съществено намаляване на броя на бедните деца, относителният дял на бедните деца нараства, което е белег за неефективност на мерките за борба с бедността.*

Втората специфична подцел е намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, с 52 хил. души (20 на сто от общата национална цел и 10 на сто от броя на бедните възрастни хора през 2008 г.)

Данните показват, че броят на лицата на 65 и повече години, които живеят в бедност през 2018 г. е 432,2 хиляди. В сравнение с базовата 2008 г. този брой е само с 15,2 хиляди по-малък, което прави средногодишно намаление само с по 1,52 хиляди лица. Ако се направи допускането, че и през следващите години броят на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, ще продължи да се развива по същия начин, то през 2020 г. може да се очаква, че техният брой ще бъде 427,6 хиляди. *Това означава, че в сравнение с базовата 2008 г. намалението им ще бъде само с 19,8 хиляди, или ще бъде изпълнена само 38,0 на сто от поставената подцел.*

Третата специфична подцел е за намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30 на сто от общата национална цел и 25 на сто от броя на бедните безработни във възрастовия интервал 18 - 64 г. през 2008 г.).

Броят на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през 2018 г. е намалял в сравнение с базовата година с 60,7 хиляди, т.е. средногодишното намаление е с 6 070 лица. Ако се използва прогноза с установеното средногодишно намаление, то може да се очаква, че през 2020 г. броят на безработните във възрастовия интервал 18 - 64 г., живеещи в бедност, ще бъде 251 090 лица, което е намаление с 78,91 хиляди лица *и се очаква заложената цел да бъде постигната.*

Четвъртата специфична подцел е намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18 - 64 г., живеещи в бедност, с 52 хил. души (20 на сто от

²⁸⁹ Одитно доказателство № 4, т. 4.6. - Протокол от заседанието на НСВБВ от 11.12.2015 г. Председател на НСИ

общата национална цел и 22 на сто от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18 - 64 г. през 2008 г.).

Показателят бележи тенденция на нарастване, като достига 295,7 хиляди души през 2018 г., което е повече с 53,1 хиляди спрямо базовата година. Това означава, че поставената подцел не само няма да бъде изпълнена, но и броят на работещите бедни се увеличава, което ни отдалечава почти двойно от целта. Тази подцел няма да бъде постигната въпреки благоприятното развитие на пазара на труда в страната през последните години, свързана с нарастваща заетост и увеличение на работните заплати.

Дефинирането на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност не е съобразено със социалната ситуация в страната, включително и с тенденцията за намаляването на населението.

Последните статистически данни показват ограничен напредък в постигането на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г., въпреки драстично намаляване на населението в резултат от тежката демографска криза. Степента на постигане на специфичните подцели се характеризира с големи различия – почти двойно отдалечаване от целевите стойности по отношение на работещите бедни, липса на напредък при живеещите в бедност деца, ограничен напредък при намаляване на броя на лицата на 65 и повече години, живеещи в бедност и значителен напредък само при безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност.

Прогнозата показва, че се очаква броят на бедните през 2020 г. да бъде с около 106 хиляди по-малко в сравнение с базовата 2008 година, което означава, че национална цел няма изгледи да бъде постигната дори наполовина.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Планирането на мерките и дейностите за борба с бедността не е достатъчно ефективно, поради това че:

- Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 не посочва кои от идентифицираните предизвикателства следва да бъдат преодолени до края на изпълнението ѝ - 2020 г. Стратегическите цели не са операционализирани и липсва достатъчна фокусираност върху уязвимите групи, както и профилиране на определените целеви групи на стратегията;

- не е изградена система от индикатори за проследяване на напредъка по изпълнението на НСНБНСВ 2020, което: възпрепятства оценката на ефективността и ефикасността на изпълнението на мерките; затруднява реалистичната оценка на напредъка при постигане на националните цели; и ограничава възможностите за вземане на адекватни управленски решения за корективни мерки;

- в плановете за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 и на НПР БГ 2020, приоритети 1 и 2, липсва необходимото адресиране на мерките към постигане на заложените цели за намаляване на броя на живеещите в бедност по съответните групи;

- организацията на процеса по планиране на изпълнението на НСНБНСВ 2020 се характеризира със слабости, изразяващи се в значителни закъснения при разработването и приемането на плановете за действие, липса на подробни и конкретни насоки за включване на мерки и дейности в плановете, пропуски в работата на Националния съвет по въпросите за социалното включване, пренебрегване на ролята на анализа и прогнозата при управлението и други;

- не е въведена адекватна вътрешна организация в рамките на МТСП и МОН за изпълнение на функциите по управление на приоритети 1 и 2, което води до недостатъчно ефективно осъществяване на процеса на планиране, с оглед постигане на националната и специфичните подцели за намаляване на бедността, предвид и участието на множество ведомства в реализацията на приоритетите.

2. Системата за мониторинг и оценка също не допринася за ефективна реализация на политиката за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване, тъй като:

- организацията на процеса по наблюдение и отчитане не осигурява възможност за адекватно проследяване на напредъка, което поражда риск за правилното оперативно планиране. Неэффективността на мониторинга се дължи както на пропуски в системата за събиране и анализ на данни, така и на недобри практики в процеса на планиране на изпълнението на НСНБНСВ 2020 и НПР БГ 2020. Липсата на въведени индикатори за резултат от мерките и на целеви стойности на част от индикаторите за изпълнение не дава възможност да се направи обективна преценка за резултатите от изпълнението;

- не са извършвани необходимите анализи и оценки на ефективността на мерките и степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността, в т.ч. и относно влиянието на демографските и миграционните процеси върху индикаторите за бедност и социално включване. Единственият изготвен междинен преглед на изпълнението на НСНБНСВ 2020 не е приет от НСВСВ, поради противоречие между основния извод и установените тенденции в индикаторите и не са предприети действия за неговата доработка. В макроиконометричният модел СИБИЛА, който е използван за оценка на въздействието на мерките на НПР БГ 2020 не са включени показатели, свързани с измерване на

равнището на бедност, поради което в междинните оценки няма анализ относно напредъка в постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване бедността;

- изпълнението на мерките за борба с бедността не е анализирано в регионален аспект, което ограничава възможностите за предприемане на необходимите действия, в съответствие със спецификите в икономическото развитие на отделните региони на страната. Недостатъчният аналитичен процес поражда риск за планирането и създава условия за разпиляване на ресурсите и усилията и недостатъчна ефективност на действията за борба с бедността;

- Националният съвет по въпросите за социалното включване, като консултативен орган, не подпомага в необходимата степен разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в областта на социалното включване.

3. Напредъкът при постигането на националната цел за намаляване на бедността е ограничен, като според последните статистически данни степента на нейното постигане е 31,27 на сто. Степента на постигане на три от специфичните подцели също не е обнадеждаваща. Това е особено видимо при подцелта свързана с намаляване на работещите бедни, където има значително нарастване спрямо базовата година, което ни отдалечава почти двойно от поставената цел. Децата не разполагат със собствени способности да излязат над прага на бедност. Дори намаляването на населението не може да доведе до намаляване на броя на бедните деца, който към 2018 г. е само с 3 000 по-малко в сравнение с базовата година. Това означава, че усилията на държавата насочени към факторите, пораждащи бедност сред децата, не са ефективни. Намалението на броя на живеещите в бедност лица над 65 години е ограничено и въпреки тежката демографска криза и драстичното намаляване на населението степента на постигане на тази специфична подцел е 29,23 на сто. Значителен напредък се отчита само при намалението на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, като се очаква специфичната подцел да бъде постигната.

Наличието на ограничен напредък при постигането на националната цел, задълбочаващото се неравенство при разпределението на доходите, силно изразените регионални различия в бедността, изоставането и раздалечаването спрямо нивата на бедност в останалите държави в ЕС, на фона на ниските нива на безработица и икономическото развитие на страната показва, че мерките за борба с бедността не са достатъчно ефективни и е необходимо цялостно преосмисляне на механизмите на планиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политиката за борба с бедността и социалното включване, така че да се осигури подобряване качеството на живот на уязвимите групи и създаване на условия за тяхната пълноценна реализация.

ПРЕПОРЪКИ:

Към министъра на образованието и науката:

1. Да регламентира редът и процедурите за изпълнение на отговорностите за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението по приоритетите на НППР БГ2020 и НППР БГ2030 от компетентността на МОН, така че:

1.1. да създаде ефективна организация за спазване на методологията за определяне на индикатори за остойностяване на въздействието от планираните мерки и концептуалната рамка, заложи при разработването на системата от индикатори за оценка, в това число своевременно събиране и анализиране на подходящата по вид и структура информация за отчитане на ключовите индикатори за измерване на въздействието по приоритети и стратегически цели на НППР БГ2020 и НППР БГ 2030, свързани с бедността;²⁹⁰

1.2. да осигури съответствие на събираната от различните институции и обобщавана от МОН информация, свързана с планирането на изпълнението на приоритета, с изискванията на методологията за определяне на индикатори за остойностяване на въздействието от планираните мерки и указанията на Координационния комитет за ефективно реализиране на приоритета;²⁹¹

1.3. да създаде необходимата организация за изготвянето на годишен отчет, съдържащ информация за всички индикатори за изпълнение и анализ и оценка за напредъка по всички мерки;²⁹²

2. Да оцени дейността по управление, наблюдение, контрол и отчитане на Приоритет 1 на НППР БГ 2020, в това число да анализира неговото изпълнение, с цел предприемане на необходимите действия за подобряване на ефективността при подготовката на НППР БГ 2030 и последващото ѝ изпълнение.²⁹³

Към министъра на труда и социалната политика:

1. Да създаде подходящ механизъм, който да гарантира, че предложенията за стратегически документи в областта на бедността и социалното включване и оперативните документи за изпълнението им:

1.1. са в съответствие с Методологията за стратегическо планиране, в т.ч. качествена аналитична част, показваща убедително необходимостта от разработването на предлагания документ и неговия принос за осигуряването на действена рамка, водеща до реални резултати по намаляване на бедността;²⁹⁴

1.2. поставят ясни стратегически цели/специфични цели, доразвити с конкретни оперативни цели;²⁹⁵

1.3. отчитат профила на уязвимите целеви групи;²⁹⁶

1.4. определят мерки (в случай че такива са включени в стратегическия документ), които да са пряко насочени към конкретните уязвими групи, за които са определени целите, съобразени са със срока за постигане на целите;²⁹⁷

1.5. съдържат система от устойчиви количествени и качествени индикатори, с оглед осигуряване на действащ механизъм за наблюдение и оценка, като ефективен управленски инструмент за постигане на заложените цели;²⁹⁸

²⁹⁰ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.3.1., т. 2.1.2.1. и т. 2.1.2.2.

²⁹¹ Част „Констатации и оценки“, т. 1.2.2.4. и т. 2.1.2.1

²⁹² Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.2.1

²⁹³ Част „Констатации и оценки“, т. 2.2.2.2.

²⁹⁴ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.2.

²⁹⁵ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.2

²⁹⁶ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.2.

²⁹⁷ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.2.

1.6. осигуряват включването в оперативните документи на дейности, ясно насочени към изпълнението на мерките и постигане на целите, чрез даването на конкретни указания към другите институции, участващи в изпълнението на мерките, в т.ч. и за определяне на текущи и целеви стойности на индикаторите.²⁹⁹

2. Да подобри системата за събиране и анализ на данни за изпълнението на НСНБНСВ 2020 и следващия документ от този ранг, така че:

2.1. да осигури единство в подхода на отчитане на информацията от институциите;³⁰⁰

2.2. да осигури предоставяне на отчетна информация по всички заложиени дейности и индикатори;³⁰¹

2.3. да се извършва оценка за степента на постигане на всички индикатори за изпълнение;³⁰²

2.4. да се анализира напредъка в изпълнението на мерките, като се отчитат състоянието и тенденциите на индикаторите за бедност и социално включване;³⁰³

2.5. да се анализира ефективността на мерките в регионален аспект, предвид спецификите в икономическото развитие на отделните региони на страната;³⁰⁴

2.6. да се оценява влиянието на миграционните и демографски процеси и тенденции върху степента на постигане на целите за намаляване на бедността.³⁰⁵

3. Да извърши оценка на въздействието от изпълнението на НСНБНСВ 2020, като резултатите от нея бъдат използвани в процеса на планиране на бъдещите действия в тази насока.³⁰⁶

4. Да анализира слабостите в дейността на междуправителната работна група за изготвянето на плановете и отчетите за изпълнението на НСНБНСВ 2020 и да се предприемат необходимите действия за преодоляване на проблемите, които пораждат риск за ефективното изпълнение на задачите ѝ.³⁰⁷

5. Да осигури спазването на изискванията за редовност на заседанията на НСВНСВ и в годишния доклад за дейността на съвета се включва информация представителите на кои институции не са участвали в тях.³⁰⁸

6. Да предприеме действия за осигуряване на проследимост на работата и пълнотата на документацията на НСВНСВ и на междуправителните работни групи за изготвяне на плановете и отчетите за изпълнението на НСНБНСВ 2020 и следващ документ от този ранг.³⁰⁹

7. Министърът на труда и социалната политика, в качеството му на председател на НСВНСВ, да осигури проследяване изпълнението на решенията на Съвета.³¹⁰

8. Да въведе необходимите контроли при изпълнение на отговорностите за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението по приоритетите на НПП БГ2020 и НПП БГ2030 от компетентността на МТСП, така че:

8.1. да създаде ефективна организация за спазване на методологията за определяне на индикатори за остойността на въздействието от планираните мерки и

²⁹⁸ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.3.1., т. 1.1.3.2., т. 1.1.4.2. и т. 2.1.2.1.

²⁹⁹ Част „Констатации и оценки“, т. 1.2.1.3.

³⁰⁰ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.3.

³⁰¹ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.3.

³⁰² Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.3.

³⁰³ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.3.

³⁰⁴ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.3.

³⁰⁵ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.3.

³⁰⁶ Част „Констатации и оценки“, т. 2.2.1.

³⁰⁷ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.2.

³⁰⁸ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.1.4.

³⁰⁹ Част „Констатации и оценки“, т. 1.2.1.4. и т. 1.2.1.2.

³¹⁰ Част „Констатации и оценки“, т. 2.2.1.1.

концептуалната рамка, заложи при разработването на системата от индикатори за оценка, в това число своевременно събиране и анализиране на подходящата по вид и структура информация за отчитане на ключовите индикатори за измерване на въздействието по приоритети и стратегически цели на НПР БГ 2020 и НПР БГ 2030, свързани с бедността,³¹¹

8.2. да осигури съответствие на събираната от различните институции и обобщавана от МТСП информация, свързана с планирането на изпълнението на приоритета, с изискванията на методологията за определяне на индикатори за остойностяване на въздействието от планираните мерки и указанията на Координационния комитет за ефективно реализиране на приоритета,³¹²

8.3. да създаде необходимата организация за изготвянето на годишен отчет, съдържащ информация за всички индикатори за изпълнение и анализ и оценка за напредъка по всички мерки;³¹³

8.4. да осигури своевременно идентифициране на проблемните области в сектора, които могат да повлияят постигането на целите за борба с бедността и разработване на предложения за коригиращи действия.³¹⁴

9. Да оцени дейността по управление, наблюдение, контрол и отчитане на Приоритет 2 на НПР БГ 2020, в това число да анализира неговото изпълнение, с цел предприемане на необходимите действия за подобряване на ефективността при подготовката на НПР БГ 2030 и последващото ѝ изпълнение.³¹⁵

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до 31.12.2021 г. министърът на образованието и науката и министърът на труда и социалната политика да предприемат мерки за изпълнение на препоръките и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 255 на Сметната палата от 12.08.2020 г. (Протокол № 31).

В подкрепа на констатациите са събрани 25 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата на адрес гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

(Цветан Цветков)

³¹¹ Част „Констатации и оценки“, т. 1.1.3.1., т. 2.1.2.1. и т. 2.1.2.2.

³¹² Част „Констатации и оценки“, т. 1.2.2.4. и т. 2.1.2.1.

³¹³ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.2.1.

³¹⁴ Част „Констатации и оценки“, т. 2.1.2.1.

³¹⁵ Част „Констатации и оценки“, т. 2.2.2.2.

ОДИТНИ ВЪПРОСИ, КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ОЦЕНКА

I-во ниво: Основен въпрос		„Ефективни ли са мерките за борба с бедността?“
II-ро ниво: Специфични въпроси	III-то ниво: подвъпроси	Критерии и показатели
1. Ефективно ли е планирането на мерките и дейностите за борба с бедността?	1.1. Създадена ли е необходимата стратегическа рамка, адресираща ключовите проблеми с бедността в страната и осигуряваща ефективна реализация на мерките и дейностите?	<p>Критерии: Критерий: Стратегическата рамка осигурява постигането на целите за намаляване на бедност³¹⁶</p> <p>Индикатори:</p> <ul style="list-style-type: none"> - определена национална цел в контекста на стратегия „Европа 2020“;³¹⁷ - наличие на интегриран подход при определяне на приоритети, подходи и мерки на базата на анализ на предизвикателствата по отношение на бедността и социалното включване (НПР БГ 2020 и НСНБНСВ 2020); - наличие на обвързаност между националната цел и определените приоритети и мерки; - определени приоритети и мерки, насочени към конкретни целеви групи (живеещи в бедност: безработни, деца, лица в на трудоспособна възраст и работещи бедни); - предвиден механизъм за изпълнение, мониторинг и оценка, в т.ч. и индикатори за въздействие.
	1.2. Създадени ли са предпоставки за адекватно планиране на дейностите за борба с бедността?	<p>Критерии: Критерий: Създадена организация и координация за ефективно планиране³¹⁸</p> <p>Индикатори:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ясно разпределение на отговорностите за планиране на дейностите за борба с бедността; - определени функции на съответни структурни звена в министерството и създаден механизъм за вътрешноведомствена координация; - създаден механизъм за координация с останалите ангажирани ведомства, както и с други заинтересовани страни (издадени заповеди за създаване на работни групи и създадена организация за

³¹⁶ Методология за стратегическо планиране в Република България; Концепция за програмиране на развитието на Република България, приета от Съвета за развитие към Министерския съвет;

³¹⁷ http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf, вкл. Annex 1, ref.2 - „The population is defined as the number of persons who are at risk-of-poverty and exclusion according to three indicators (at-risk-of poverty; material deprivation; jobless);

³¹⁸ Методология за стратегическо планиране в Република България;

		<p>работа на работните групи, провеждане на обществени обсъждания, отразяване на становища);</p> <p>-управленски решения във връзка с реализацията, актуализирането или прекратяването на отделни мерки/дейности, базирани на анализ на резултатите от наблюдението и отчитането на изпълнението на дейностите и на анализ на стойностите на индикаторите, определени при ежегодните статистически наблюдения на доходите и условията на живот EU-SILC;</p> <p>- своевременно обсъждане и приемане на проектите на планове от НСВСВ.</p>
<p>2. Системата за мониторинг и оценка допринася ли за по-добро управление на политиката?</p>	<p>2.1. Създаден ли е механизъм за мониторинг и оценка?</p>	<p>Критерии: Критерий: Определен ред и отговорни структури за мониторинг и оценка на изпълнението на приоритети № 1 и № 2 на НПР БГ 2020 и НСНБНСВ 2020</p> <p>Индикатори: -ясно възложени функции за мониторинг и оценка на изпълнението на приоритети № 1 и № 2 на НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020; -издадени заповеди на министъра на труда и социалната политика за определяне на поименния състав на НСВСВ;³¹⁹ -издадени заповеди за създаване на експертни работни групи към НСВСВ;³²⁰ -издадени заповеди за определяне на секретар на НСВСВ; -издадени заповеди за определяне на представителите на МТСП и МОН в Координационния комитет за управление, наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на НПР БГ2020;³²¹ - утвърдени вътрешни правила и процедури за мониторинг и оценка на изпълнението на приоритети № 1 и № 2 на НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020; - изградена система за събиране на данни и анализ.</p>
	<p>2.2. Ефективен ли е механизмът за мониторинг и оценка?</p>	<p>Критерии: Критерий: Осъществен мониторинг на изпълнението на приоритети № 1 и № 2 на НПР БГ2020 и НСНБНСВ 2020³²²</p> <p>Индикатори: -разработени, одобрени от НСВСВ и приети от МС доклади за изпълнението на двугодишните планове за действие към НСНБНСВ 2020;³²³ -разработени, одобрени от Съвета за развитие и приети от МС годишни отчети за изпълнението на</p>

³¹⁹ чл. 3, ал. 4 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет;

³²⁰ Чл. 8 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет;

³²¹ чл. Чл. 8а от Постановление № 110 на МС от 3.06.2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет;

³²² НСНБНСВ, Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет;

³²³ НСНБНСВ и чл. 85 от УП на Министерски съвет и неговата администрация;

		<p>плановете за действие за изпълнението на НПР БГ2020;³²⁴</p> <p>-проведени редовни заседания на НСВССВ най-малко два пъти годишно;³²⁵</p> <p>-проведени извънредни заседания на НСВССВ;³²⁶</p> <p>-предложени и одобрени мерки за подобряване на процесите на разработване, провеждане, мониторинг, оценка, консултация и координация на държавната политика по социално включване;³²⁷</p> <p>-проведени заседания на експертните работни групи към НСВССВ;</p> <p>проследимост на дейността на НСВССВ.</p>
<p>3. Реализиран ли е напредък при постигането на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността?</p>		<p>Критерии:</p> <p>Критерий:</p> <p>Равнище на бедност и прогноза за състоянието на индикаторите за бедност и социално включване към 2020 г.³²⁸</p> <p>Индикатори:</p> <ul style="list-style-type: none"> -брой и относителен дял на лицата, живеещи в бедност по години; -брой и относителен дял на лицата във възрастовия интервал 0-17 г., живеещи в бедност по години; -брой и относителен дял на лицата над 65 години и повече, живеещи в бедност по години; -брой и относителен дял на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност по години; -брой и относителен дял на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност по години; -дял на ранно напусналите образование и обучение по години; -дял на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование; -съпоставка на индикаторите за бедност и социално включване за България и страните от ЕС по години; <p>-прогноза за състоянието на индикаторите за бедност и социално включване за 2020 г.</p>

³²⁴ Чл. 2 от Постановление № 110 на МС от 3.06.2010 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет;

³²⁵ Чл. 5, ал. 1 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет;

³²⁶ Чл. 5, ал. 2 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет;

³²⁷ Чл. 2, ал. 7 от Правилник за устройството и дейността на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет;

³²⁸ НСНБНСВ и НПР БГ2020.

Сравнителна таблица на мерките, заложи в Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 и предвидените мерки в Плановете за действие към стратегията

Приоритет	Мерки в стратегията	Мерки в План 15-16 г.	Мерки в План 17-18 г.	Мерки в План 19-20 г.
Приоритет № 1 Осигуряване на възможности за заетост и повишаване на доходите от труд чрез активно включване на пазара на труда	Повишаване на пригодността за заетост на безработни лица чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация	Повишаване на пригодността за заетост на безработни лица чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация	Повишаване на пригодността за заетост на безработни лица чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация	Повишаване на пригодността за заетост на безработни лица чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация
	Осигуряване на заетост за уязвими групи на пазара на труда	Осигуряване на заетост за уязвими групи на пазара на труда	Осигуряване на заетост за уязвими групи на пазара на труда	Осигуряване на заетост за уязвими групи на пазара на труда
	Реинтеграция на преждевременно напусналите образователната система	Реинтеграция на преждевременно напусналите образователната система	Реинтеграция на преждевременно напусналите образователната система	X
	Ефективно финансиране на достъпа до образование и обучение	Ефективно финансиране на достъпа до образование и обучение	Ефективно финансиране на достъпа до образование и обучение	Ефективно финансиране на достъпа до образование и обучение
	Осигуряване на услуги, необходими за социалното включване на най-отдалечените от пазара на труда групи с акцент върху социалните умения и подобряване на индивидуалната социална работа с тези лица	Осигуряване на услуги, необходими за социалното включване на най-отдалечените от пазара на труда групи с акцент върху социалните умения и подобряване на индивидуалната социална работа с тези лица	Осигуряване на услуги, необходими за социалното включване на най-отдалечените от пазара на труда групи с акцент върху социалните умения и подобряване на индивидуалната социална работа с тези лица	Осигуряване на услуги, необходими за социалното включване на най-отдалечените от пазара на труда групи с акцент върху социалните умения и подобряване на индивидуалната социална работа с тези лица
	Насърчаване на предприемачеството, включително и социалното предприемачество	Насърчаване на предприемачеството, включително и социалното предприемачество	Насърчаване на предприемачеството, включително и социалното предприемачество	Насърчаване на предприемачеството, включително и социалното предприемачество
	Осигуряване на условия за намаляване на броя на	Осигуряване на условия за намаляване на броя на	Осигуряване на условия за намаляване на броя на	Осигуряване на условия за намаляване на броя на

	работещите бедни	работещите бедни	работещите бедни	работещите бедни
	Организация на стажуване, специфично за работното място обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности за млади безработни без трудов опит, със средно и висше образование в публичния и реалния сектор	Организация на стажуване, специфично за работното място обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности за млади безработни без трудов опит, със средно и висше образование в публичния и реалния сектор	Организация на стажуване, специфично за работното място обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности за млади безработни без трудов опит, със средно и висше образование в публичния и реалния сектор	Организация на стажуване, специфично за работното място обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности за млади безработни без трудов опит, със средно и висше образование в публичния и реалния сектор
Приоритет № 2	Въвеждане на задължително предучилищно образование от 4 години	X ³²⁹	X	X
Осигуряване на равен достъп до качествено предучилищно и училищно образование	Мониторинг на физическата среда за осигуряването на задължителна предучилищна подготовка на децата и осигуряване на допълнителна подкрепа;	Мониторинг на физическата среда за осигуряването на задължителна предучилищна подготовка на децата и осигуряване на допълнителна подкрепа;	Мониторинг на физическата среда за осигуряването на задължителна предучилищна подготовка на децата и осигуряване на допълнителна подкрепа;	Мониторинг на физическата среда за осигуряването на задължителна предучилищна подготовка на децата и осигуряване на допълнителна подкрепа;
	Подкрепа за посещаване на училище за ученици от уязвими групи, живеещи в отдалечени райони, от семейства с ниски доходи и други	Подкрепа за посещаване на училище за ученици от уязвими групи, живеещи в отдалечени райони, от семейства с ниски доходи и други	Подкрепа за посещаване на училище за ученици от уязвими групи, живеещи в отдалечени райони, от семейства с ниски доходи и други	Подкрепа за посещаване на училище за ученици от уязвими групи, живеещи в отдалечени райони, от семейства с ниски доходи и други
	Развитие на социални услуги в подкрепа на продължаване на училищното образование	Развитие на социални услуги в подкрепа на продължаване на училищното образование	X	X
	Приоритетно участие на деца от рискови групи в целодневна организация на учебния ден	Приоритетно участие на деца от рискови групи в целодневна организация на учебния ден	Приоритетно участие на деца от рискови групи в целодневна организация на учебния ден	X
	Разработване на Национална стратегия за намаляване на	X ³³⁰	X	

³²⁹ Приет Закон за предучилищното и училищното образование, обн. ДВ, бр.79/2015 г., чл.8, ал.1 „Предучилищното образование е задължително от учебната година, която е с начало в годината на навършване на 5-годишна възраст на детето“

³³⁰ Стратегията е приета с Протокол №44.11 на МС от 30.10.2013 г.

	преждевременното напускане на училище до 2020 г.			
Приоритет 3: Осигуряване на равен и ефективен достъп до качествено здравеопазване	Утвърждаване на модела на здравните медиатори, като предпоставка за подобряване на достъпа до здравни грижи на уязвимите групи	Утвърждаване на модела на здравните медиатори, като предпоставка за подобряване на достъпа до здравни грижи на уязвимите групи	Утвърждаване на модела на здравните медиатори, като предпоставка за подобряване на достъпа до здравни грижи на уязвимите групи	Утвърждаване на модела на здравните медиатори, като предпоставка за подобряване на достъпа до здравни грижи на уязвимите групи
	Подобряване информираността на населението за основните рискови фактори, които имат отношение към хроничните незаразни болести	Подобряване информираността на населението за основните рискови фактори, които имат отношение към хроничните незаразни болести	Подобряване информираността на населението за основните рискови фактори, които имат отношение към хроничните незаразни болести	Подобряване информираността на населението за основните рискови фактори, които имат отношение към хроничните незаразни болести
	Повишаване на имунизационния обхват в дългосрочен план до 95% от подлежащите на имунизации	Повишаване на имунизационния обхват в дългосрочен план до 95% от подлежащите на имунизации	Повишаване на имунизационния обхват в дългосрочен план до 95% от подлежащите на имунизации	Повишаване на имунизационния обхват в дългосрочен план до 95% от подлежащите на имунизации
	Разработване на Национална здравна стратегия	X ³³¹	X	
Приоритет 4: Премахване на институционалния модел на грижа и развитие на междусекторни услуги за социално включване	Предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните нужди на потребителите	Предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните нужди на потребителите	Предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните нужди на потребителите	Предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните нужди на потребителите
	Развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти;	Развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти;	Развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти;	Развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти;
	Развитие на интегрирани услуги за ранно детско развитие за деца от 0 до 7 г. възраст и техните семейства;	Развитие на интегрирани услуги за ранно детско развитие за деца от 0 до 7 г. възраст и техните семейства;	X	X
	Развитие на иновативни	Развитие на иновативни	Развитие на иновативни	Развитие на иновативни

³³¹ Стратегията е приета с Решение на НС от 17.12.2015 г.

	междусекторни услуги за деца и семейства и други уязвими групи	междусекторни услуги за деца и семейства и други уязвими групи	междусекторни услуги за деца и семейства и други уязвими групи	междусекторни услуги за деца и семейства и други уязвими групи
	Осигуряване на комплексна подкрепа на семействата, които полагат грижи за хора с увреждания и възрастни хора	X	X	X
	Продължаващо въвеждане на добрите практики при деинституционализацията на пациенти с психични заболявания	Продължаващо въвеждане на добрите практики при деинституционализацията на пациенти с психични заболявания	Продължаващо въвеждане на добрите практики при деинституционализацията на пациенти с психични заболявания	X
	Разработване на Национална стратегия за дългосрочна грижа	X ³³²	X	X
	Разработване на финансов механизъм за осигуряване на устойчивост на услугите, финансирани със средства по Оперативните програми.	X	X	X
Приоритет 5: Осигуряване на устойчивост и адекватност на социалните плащания	Осигуряване на материална подкрепа за лица и семейства в неравностойно положение	Осигуряване на материална подкрепа за лица и семейства в неравностойно положение	Осигуряване на материална подкрепа за лица и семейства в неравностойно положение	Осигуряване на материална подкрепа за лица и семейства в неравностойно положение
	Подпомагане на семейства с деца	Подпомагане на семейства с деца	Подпомагане на семейства с деца	Подпомагане на семейства с деца
	Увеличение на размерите на пенсиите с цел увеличаване на адекватността им;	Увеличение на размерите на пенсиите с цел увеличаване на адекватността им;	Увеличение на размерите на пенсиите с цел увеличаване на адекватността им;	Увеличение на размерите на пенсиите с цел увеличаване на адекватността им;
	Осъществяване на оценка на въздействието на политиката, насочена към гарантиране на адекватни и устойчиви социални плащания	X	X	X
Приоритет 6: Подобряване на	Подобряване на планирането на услугите в отделните сектори, вкл. и на регионално	X	X	X

³³² Стратегията е приета с РМС №2 от 07.01.2014 г.

<p>капацитета и взаимодействието в сферата на образованието, здравеопазването, заетостта и социалните услуги при реализиране на общи цели за социално включване</p>	<p>ниво, както и съгласуваността при планирането</p>			
	<p>Повишаване на капацитета чрез въвеждане на нови подходи при предоставянето на услуги – мултидисциплинарен подход, индивидуализиране на услугите, прилагане на комплексна оценка и други;</p>	<p>Повишаване на капацитета чрез въвеждане на нови подходи при предоставянето на услуги – мултидисциплинарен подход, индивидуализиране на услугите, прилагане на комплексна оценка и други;</p>	<p>Повишаване на капацитета чрез въвеждане на нови подходи при предоставянето на услуги – мултидисциплинарен подход, индивидуализиране на услугите, прилагане на комплексна оценка и други;</p>	<p>Повишаване на капацитета чрез въвеждане на нови подходи при предоставянето на услуги – мултидисциплинарен подход, индивидуализиране на услугите, прилагане на комплексна оценка и др.;</p>
	<p>Създаване и въвеждане на системи за мониторинг, контрол на ефективността и ефикасността на предлаганите услуги;</p>	X	X	X
	<p>Оценка на въздействието на политиките в областта на заетостта, доходите, социалните, здравните и образоват. услуги</p>	X	X	X
	<p>Повишаване на капацитета на общините, НПО, социалните партньори и доставчиците на услуги за участие във формулирането и провеждане на интегрирани политики за социално включване.</p>	X	X	X
<p>Приоритет 7: Осигуряване на достъпна среда – физическа, институционална и информационна</p>	<p>Осигуряване на физически достъп до обществени сгради, жилища, открити пространства и др.</p>	<p>Осигуряване на физически достъп до обществени сгради, жилища, открити пространства и др.</p>	<p>Осигуряване на физически достъп до обществени сгради, жилища, открити пространства и др.</p>	<p>Осигуряване на физически достъп до обществени сгради, жилища, открити пространства и др.</p>
	<p>Осигуряване на достъп до информация и комуникация</p>	<p>Осигуряване на достъп до информация и комуникация</p>	X	X
	<p>Осигуряване на достъп до публични услуги</p>	<p>Осигуряване на достъп до публични услуги</p>	X	X
	<p>Осигуряване на достъп до култура и спорт</p>	<p>Осигуряване на достъп до култура и спорт</p>	<p>Осигуряване на достъп до култура и спорт</p>	<p>Осигуряване на достъп до култура и спорт</p>

Приоритет 8: Подобряване на жилищните условия на уязвими групи и подкрепа на бездомните	Осигуряване на достъп до жилищно настаняване	Осигуряване на достъп до жилищно настаняване	Осигуряване на достъп до жилищно настаняване	Осигуряване на достъп до жилищно настаняване
	Създаване на интегрирани междусекторни услуги за бездомните, включително и просещите деца и възрастни	X	X	X
Приоритет 9: Работа в партньорство за преодоляване на бедността и социалното изключване и техните последици	Подобряване на информац. осигуряване на политиката за борба с бедността и соц. изключване от гледна точка на техните причини, измерения и проявления	Подобряване на информац. осигуряване на политиката за борба с бедността и соц. изключване от гледна точка на техните причини, измерения и проявления	X	X
	Проучване и обмен на добри практики между държавите-членки на ЕС и заинтересованите страни на национално и местно ниво за преодоляване на бедността и социалното изключване	Проучване и обмен на добри практики между държавите-членки на ЕС и заинтересованите страни на национално и местно ниво за преодоляване на бедността и социалното изключване	Проучване и обмен на добри практики между държавите-членки на ЕС и заинтересованите страни на национално и местно ниво за преодоляване на бедността и социалното изключване	Проучване и обмен на добри практики между държавите-членки на ЕС и заинтересованите страни на национално и местно ниво за преодоляване на бедността и социалното изключване
	Укрепване диалога и консултациите със заинтересованите страни по проблемите на бедността и социалното изключване	X	X	X
	Въвеждане на оценката на социалното въздействие във всички сфери на политиката, в т.ч. и регулярно извършване на независими оценки на социалното въздействие	X	X	X
	Насърчаване на разработването и прилагането на пилотни практики и социални иновации, базирани на доказателства	X	X	X

Примери за мерки, механизми за въздействие и индикатори за изпълнение от Плановите за действие за изпълнение на НПР БГ 2020, за които липсва отчетна информация в отчета за изпълнението.

Тригодишен план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 в периода 2015-2017 г.		
Наименование на мярката	Наименование на механизма на въздействие	Наименование на индикатора за изпълнение
Въвеждане на нова образователна структура и консолидация на институциите в системата на предучилищното и училищното образование	Закон за предучилищното и училищното образование	брой деца и ученици, обхванати от новата образователна структура;
	Стратегия "Европа 2020"	брой консолидирани институции и дял в общия
	Закон за професионалното образование и обучение	брой релевантни институции
Осигуряване на задължителна предучилищна подготовка	Закон за народната просвета (изм.2010 г)	% обхванати в задължителна предучилищна възраст
	Стратегия "Европа 2020 ОП НОИР	Няма посочени индикатори Няма посочени индикатори
Въвеждане на целодневна организация на учебния ден за учениците от I до VII клас	Закон за предучилищното и училищното образование	% обхванати в целодневна организация на учебния ден
Осъвременяване на стандартите за учебно съдържание и на учебните програми и за учебниците и учебните помагала за общообразователната подготовка чрез включване на ключовите компетентности;	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой въведени но-ви/осъвременени стандарти; брой осъвременени учебни програми; дял на осъвременените учебни програми; Брой стандарти за учебници и учебни помагала- 1 брой
	Стратегия "Европа 2020"	Няма посочени индикатори
	ОП РЧРВГ051РО001-3.1.04 „Подобряване на качеството на общото образование“ ОП НОИР	Няма посочени индикатори 15 броя актуализирани ДОИ; 30 броя нови ДОИ; 66 броя актуализирани учебни програми; 100 броя нови учебни програми; 40 000 учители и оценители, включени в обучения; 450 000 ученици, започнали обучението си по актуализираните и по новите ДОИ, и по актуализираните и по новите учебни програми;
Кариерно ориентиране на учениците	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой кариерни консултанти в училищата; брой ученици, преминали кариерно консултиране;
	Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси ВГ051РО001-4.3.02 „Система за кариерно ориентиране в	124 047 ученици от общото образование, завършили програми за професионално ориентиране и кариер-

	училищното образование”	но развитие.
	ОП НОИР	Брой ученици включени в дейности по кариерно ориентиране
Осигуряване на двойна кариера на талантливите спортисти - качествено образование и спортна подготовка	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой ученици в СУ. брой спортове в СУ; брой ученици, постигнали отлични резултати при тестиране: брой ученици, завършили професионално образование
	Национална стратегия за развитие на физическото възпитание и спорта в РБ 2012-2020	Актуализирани ДООИ - 15 Актуализирани учебни програми - 66 Брой/% образователни институции, въвели нови учебни планове и програми - 2000 Брой/% ученици/ студенти, завършили образованието си по новите ДООИ, учебни планове и програми - 450000 Нови ДООИ - 30 Нови учебни програми - 100 Обучени учители и оценители - 32000 разработено методическо ръководство - 1 Учители и оценители, включени в обучения - 40000
Създаване и въвеждане на национална система за кредити в професионалното образование и обучение и актуализиране на нормативната база, свързана със системата за натрупване и трансфер на кредити във висшето образование	Закон за професионалното образование	Брой планове и програми
	ОП НОИР	Няма посочени индикатори
Разработване на стандарти и учебни програми за придобиване професионална квалификация съвместно с бизнеса, базирани на резултатите от ученето	BG051PO001-3.1.07 „Актуализиране на учебните програми във висшето образование в съответствие с изискванията на пазара на труда	Брой/% образователни институции, въвели нови учебни планове и програми – минимум 40 висши училища или техни звена по чл. 25, ал. 2 и ал. 4 от Закона за висшето образование;
	ОП НОИР	Няма посочени индикатори
Развитие на публично-частно партньорство в областта на професионалното образование и обучение като средство за по-активно въвеждане на бизнеса в този процес	ОП РЧР 2007-2013 BG051PO001-4.3.05 „Развитие на професионалното образование и обучение в сътрудничество с работодателите“	Най-малко 2500 ученика, завършили обучение в образователните паркове; 100 учители, премина-ли обучение за работа с новото технологично оборудване
	ОП НОИР	Няма посочени индикатори
Планиране на броя на специализантите-лекари	Национална здравна стратегия 2014-2020, Наредба №34, Наредба №15	брой специализанти
Подпомагане на семействата с деца	Предоставяне на семейни помощи (Закон за семейни помощи за деца)	еднократни помощи при бременност; еднократни помощи при раждане на дете; еднократни помощи за отглеждане на близнаци; месечни помощи за деца до навършване на средно образование; еднократна помощ за отглеждане на дете до 1 г. от майка студентка; месечни помощи за отглеждане на дете до 1 г.; целева помощ за безплатно пътуване на многодетни майки; месечни надбавки за деца с увреждания; целева помощ за ученици
Деинституализация на грижите за пациенти с психични заболявания	Целеви обучения за работа в екип (медицински специалисти, социални работници, полицаи, учители, здравни медиатори и др.), работа в семейството на пациента,	Брой проведени обучения (курс, семинари); брой обучени експерти (по различните специалности)/Брой реновира-ни отделения/Брой информационни кампании

	работа в общността за работа в "Дневен център", "Защитено жилище"	
Тригодишен план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 в периода 2016-2018 г.		
Въвеждане на нова образователна структура и консолидация на институциите в системата на предучилищното и училищното образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой деца и ученици, обхванати от новата образователна структура;
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой закрити, открити и преобразувани общински, държавни и частни и духовни училища, детски градини и обслужващи звена; брой институции с променено финансиране
	Закон за предучилищното и училищното образование	брой средищни-ни детски градини
Квалификация и продължаващо обучение и кариерно развитие на кадрите в образованието и обучението	НП „Развитие на педагогическите кадри“ Модул „Квалификация“	Брой проведени обучения; Брой участници в обученията; Брой обучителни програми; Бр. проведени събития, семинари, конференции и др.; Бр. анкетни проучвания;
	НП "Развитие на педагогическите кадри", Модул „Разработване на адаптационни програми за учители на възраст до 35 г., според потребности-те на образователната институция и населеното място, в което се намират	Брой проведени обучения; Брой участници в обученията; Брой обучителни програми; Бр. проведени събития, семинари, конференции и др.; Бр. анкетни проучвания;
Осъществяване на превенция срещу отпадането в задължителна училищна възраст, компенсаторни мерки за застрашените от отпадане и реинтеграция на преждевременно напусналите	Национална програма "На училище без отсъствия", мярка "Без свободен час	Относителен дял на извинените и неизвинените отсъствията на учениците
Осигуряване на допълнително обучение по български език за деца, за които българският език не е майчин, вкл. и за децата на мигранти, вкл. разработване на допълнителни модули за усвояване на български език от деца, за които българският не е майчин език	Закона за народната просвета и правил-ник за прилагането му; Закон за предучилищното и училищното образование	Бр. деца, включени в допълнително обучение
Осигуряване на възможности за придобиване на знания, умения и компетентности за работа в мултикултурна среда	Национална стратегия на РБ за интегриране на ромите (2012 – 2020) Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015-2020)	Брой педагогически специалисти
Осигуряване на съвременни форми на обучение чрез модерни електронни инструменти	Закон за предучилищното и училищното образование; Стратегия за ефективно прилагане на ИКТ в образованието и науката на Република България (2014-2020г.)	1. Училища с високоскоростен интернет достъп - %; 2. Училища със зони за безжичен интернет - %; 3. Компютъризирани работни места в училищата - бр.; 4. Училища, обхванати от информационно-управленската система

		на образованието - %.
Осигуряване на интегрирани ученически и младежки услуги за кариерно ориентиране и консултиране	ОП НОИР Система за кариерно ориентиране в училищното образование Процедурата е обявена на 27.10.2015 г.	Брой ученици, обхванати от системата за кариерно ориентиране – ученици от I до XII клас; Брой подкрепени центрове за кариерно ориентиране; Дял на учениците, включени в дейности по кариерно ориентиране, които са получили индивидуална консултация за кариерно ориентиране
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.	НПДЗ	Брой безработни лица, включени в обучение
Обучение за повишаване адаптивността на заети лица от групата на работещите бедни	НПДЗ	Брой лица, включени в стажуване или чиракуване
Въвеждане на национална програма за привличане, насърчаване и развитие на млади учени	Закон за насърчаване на научните изследвания; Национална стратегия за развитие на научни-те изследвания;	Брой подкрепени докторанти; Брой подкрепени пост докторанти
Развитие на донорството и трансплантаците	Програма за популяризиране на донорството в Република България	Разработена програма; Брой донори; Брой извършени трансплантации
Деинституционализация на грижата за деца (мрежа от социални услуги в общността, програми за напусащите специализираните институции, приемна грижа и др.).	ОП РЧР 2014-2020 г. BG05M9OP001-2.003 „Приеми ме 2015“	Деца и младежи, настанени в институции, обхванати в интервенции за деинституционализация
Подобряване на регионалната социална инфраструктура за деинституционализация на социалните услуги за възрастни	ОП РЧР 2014-2020 г. BG05M9OP001-2.002 „Независим живот“	Лица с увреждания и лица над 65 г. в невъзможност за самообслужване
Деинституционализация на грижите за пациенти с психични заболявания	Целеви обучения за работа в екип (медицински специалисти, социални работници, полицаи, учители, здравни медиатори и др.), работа в семейството на пациента, работа в общност-та за работа в "Дневен център", "Защитено жилище"	Брой проведени обучения (курс, семинари); Брой обучени експерти (по различните специалности); Брой реновирани отделения; Брой информационни кампании
Тригодишен план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 в периода 2017-2019 г.		
Осигуряване на задължителна задължително предучилищно образование	Закон за народната просвета Закон за предучилищното и училищното образование	% обхванати в задължително предучилищно образование
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой закрити, открити и преобразувани общински, държавни и частни и духовни училища, детски градини и обслужващи звена, брой институции с променено финансиране
	Закон за предучилищното и	Брой защитени детски градини

	училищното образование	Брой защитени училища Брой средишни детски градини Брой средишни училища Брой ученици в средишните училища
Въвеждане на целодневна организация на учебния ден за учениците от I до VII клас	Закон за предучилищното и училищното образование	% ученици, обхванати в целодневна организация на учебния ден; Брой училища с целодневна организация на учебния ден
Насърчаване прилагането на разнообразни форми и начини за обучение	Закон за предучилищното и училищното образование; Закон за професионалното образование и обучение; Национална стратегия за учене през целия живот	250 бр. паралелки за различни форми на обучение освен дневната
Осигуряване на допълнително обучение по български език за деца, за които българският език не е майчин, вкл. и за децата на мигранти, вкл. разработване на допълнителни модули за усвояване на български език от деца, за които българският не е майчин език	Закона за народната просвета и правилник за прилагането му; Закон за предучилищното и училищното образование	Бр. деца, включени в допълнително обучение
	Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015-2020); Тригодишна програма за дейността на ЦОИДУЕМ за периода 2016-2018 Изпълняват се проектни дейности, свързани с допълнителни занимания с децата и учениците, за които българският език не е майчин	Брой реализирани проекти с включени допълнителни часове занимания Брой реализирани проекти с включени неформални дейности с интеграционен характер в ДГ и училище Брой адаптирани деца и ученици в детски градини и училища
Осигуряване на съвременни форми на обучение чрез модерни електронни инструменти	Закон за предучилищното и училищното образование; Стратегия за ефективно прилагане на ИКТ в образованието и науката на Република България (2014-2020г.)	1. Училища с високоскоростен интернет достъп – %; 2. Училища със зони за безжичен интернет – %; 3. Компютъризирани работни места в училищата – бр.;
Провеждане на реформи в областта на училищното професионално образование за повишаване на неговото качество, привлекателност и обвързаност с пазара на труда	Закон за професионалното образование и обучение	Брой ученици, записани в професионално образование и обучение в резултат на проведените реформи
	Национална програма „Модернизирание на професионалното образование”	Брой училища с подобрена материална база за практическо обучение
Оптимизиране на процедурите за признаване на сравними образователни степени	Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г.	Брой признати дипломи
Включване на работодатели и институции от трудовия пазар, НПО и университети в разработването и осъществяването на учебните програми с цел прилагане на практически опит за повишаване на предприемаческите умения и пригодността за заетост	Закон за професионалното образование и обучение	Брой съвместни часове с бизнеса; Брой споразумения между учебни фирми и работодатели за сътрудничество; Брой споразумения между училища и работодатели за сътрудничество; Брой споразумения между Центъра за УТФ и работодатели за сътрудничество Бр. предложения за актуализиране на учебни програми
Осигуряване на интегрирани ученически и младежки услуги за кариерно ориентиране и консултиране	ОП НОИР Система за кариерно ориентиране в училищното образование Целите на процедурата за безвъзмездна финансова помощ са:	Брой ученици, обхванати от системата за кариерно ориентиране – ученици от I до XII клас; Брой подкрепени центрове за кариерно ориентиране

	Създаване на интегрирана система за реализация и заетост по придобитата квалификация на завършващите средно образование в съответствие с изискванията на пазара на труда; Създаване и прилагане на функционален модел на кариерно ориентиране на ниво училище;	Дял на учениците, включени в дейности по кариерно ориентиране, които са получили индивидуална консултация за кариерно ориентиране
	План за действие по изпълнение на Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015 - 2020) Тригодишна програма за дейността на ЦОИДУЕМ за периода 2016-2018 година. Проектните дейности са за информиране и мотивиране на ученици от уязвими етнически групи в гимназиална степен за продължаване на образование във висшите училища;	Брой информирани и мотивирани ученици от уязвими етнически групи за продължаване на образованието си в гимназиална степен; Брой информирани и мотивирани ученици от уязвими етнически групи за продължаване на образование във висшите училища
Подобряване информираността на населението за основните рискови фактори, които имат отношение към сърдечно-съдови заболявания, диабет, хронични белодробни болести и др.	Национална здравна стратегия. Национална програма за превенция на хронични незаразни болести 2014-2020 г. (НППХНБ)	Показатели за Заболеваемост, инвалидизация, смъртност, честота на разпространение на рисковите фактори Брой деца, обхванати от здравно обучение
Нова мярка /ЗИД на ЗНЗ от 29.12.2015 г. / ДУАЛНО ОБУЧЕНИЕ	НПЦЗ	Брой лица, включени в заетост чрез обучение на работното място.
Реализиране на мерки за по-добро съвместяване на личния, семейния и професионалния живот и повишаване гъвкавостта на пазара на труда	ОП РЧР 2014-2020 г. Операция "Активно включване"	Неактивни или безработни участници; Хора с увреждания над 18 г.
Утвърждаване на модела на здравни медиатори, като предпоставка за подобряване на достъпа до здравни грижи на уязвимите групи	Национална стратегия за интеграция на ромите 2012-2020	Брой здравни медиатори.
Подобряване промоцията, профилактиката, скрининга за ХИВ и сексуално предавани инфекции	Национална програма за превенция и контрол на ХИВ и сексуално предавани инфекции (СПИ) в Р България 2008-2015 – приета от Министерски съвет с протокол №49/18.12.2008 г. от заседание на МС	% разпространение на ХИВ сред общото население.
Тригодишен план за действие за изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020 в периода 2018-2020 г.		
Ввеждане на нова образователна структура и консолидация на институциите в системата на	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой деца и ученици, обхванати от новата образователна структура;

предучилищното и училищното образование		
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Брой закрити, открити и преобразувани общински, държавни и частни и духовни училища, детски градини и обслужващи звена, брой институции с променено финансиране
	Закон за предучилищното и училищното образование	Подготовка на държавен образователен стандарт за институциите в системата на предучилищното и училищното образование; Брой пътуващи деца в задължителна предучилищна възраст и ученици Брой пътуващи деца и ученици
		Брой защитени детски градини Брой Защитени училища Брой средишни детски градини Брой средишни училища
Квалификация продължаващо обучение и кариерно развитие на кадрите в образованието и обучението	Решение на МС № 606/10.08.2015 г. за приемане на национален план за действие през 2015-2016 г в изпълнение на Национална стратегия за насърчване на грамотността (2014-2020)	Брой учители, завършили програми за повишаване на квалификацията
	ОП НОИР Операция „Квалификация на педагогическите специалисти – фаза 1“ Операцията е насочена към: мотивиране и задържане на млади педагогически специалисти в системата на средното образование; подкрепа на педагогическите специалисти за повишаване на квалификацията и подобряване на професионалните им умения по отношение на научната, педагогическата, методическа и управленската подготовка и създаване на мотивация за саморазвитие и самоусъвършенстване;	Брой педагогически специалисти до 34 г. възраст, включени в програми за повишаване на квалификацията по ОП Брой педагогически специалисти м/у 35 и 54 г. възраст, включени в програми за повишаване на квалификацията по ОП Дял на педагогическите специалисти на възраст до 34 г. (включително), които са преминали успешно курсове за повишаване на квалификацията по ОП и са останали в образователната система Дял на педагогическите специалисти м/у 35 и 54 г. възраст, които са преминали успешно курсове за повишаване на квалификацията по ОП и са останали в образователната система
Осигуряване на допълнително обучение по български език за деца, за които българският език не е майчин, вкл. и за децата на мигранти, вкл. разработване на допълнителни модули за усвояване	Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015-2020); Тригодишна програма за дейността на ЦОИДУЕМ за периода 2016-2018 Изпълняват се	Брой реализирани проекти с включени допълнителни часове занимания Брой реализирани проекти с включени неформални дейности с интеграционен характер в ДГ и училище Брой адаптирани

на български език от деца, за които българският не е майчин език	проектни дейности, свързани с допълнителни занимания с децата и учениците, за които българският език не е майчин	деца и ученици в детски градини и училища
Провеждане на реформи в областта на училищното професионално образование за повишаване на неговото качество, привлекателност и обвързаност с пазара на труда	Закон за професионалното образование и обучение	Брой ученици, записани в професионално образование и обучение в резултат на проведените реформи
Стимулиране и популяризиране на ученето през целия живот сред всички слоеве на населението като фактор за личностно развитие, устойчива заетост и социално приобщаване	Национална стратегия за учене през целия живот за периода 2014 – 2020 г.	Изготвени годишни доклади за изпълнението на Националната стратегия за учене през целия живот Изготвени годишни планове за изпълнение на НСУЦЖ
Подобряване на качеството на сектора за учене на възрастни	ЕАСЕА 02/2016: Национална служба за подкрепа (NSS) на Електронната платформа за учене на възрастни в Европа (EPALE)	Брой представители на заинтересованите страни, участващи в събития за представяне на EPALЕ
Осигуряване на интегрирани ученически и младежки услуги за кариерно ориентиране и консултиране	План за действие по изпълнение на Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015 - 2020) Тригодишна програма за дейността на ЦОИДУЕМ за периода 2016-2018 година. Проектните дейности са за информиране и мотивиране на ученици от уязвими етнически групи в гимназиална степен за продължаване на образование във висшите Училища;	Брой информирани и мотивирани ученици от уязвими етнически групи за продължаване на образованието си в гимназиална степен; Брой информирани и мотивирани ученици от уязвими етнически групи за продължаване на образование във висшите училища
Предоставяне на суми за подкрепена заетост за безработни с трайни увреждания или от други групи в неравностойно положение (чл.43а от ЗНЗ)	НПДЗ	Брой лица, включени в заетост
BG05M9OP001-1.004 „Подобряване качеството и ефективността на публичните услуги за уязвимите групи на пазара на труда и работодателите”	ОПРЧР 2014-2020 г.	Заети лица в институциите на пазара на труда, обхванати в мерки по програмата Брой въведени нови или актуализирани процеси и модели на планиране и изпълнение на политики и услуги на пазара на труда Заети лица в институциите, работещи в сферата на пазара на труда, повишили своята квалификация

Извадка от Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2016-2018 г.

Наименование на мярката	Механизъм на въздействие (Законодателен акт, стратегически документ и др.)	Кратка информация относно хода на изпълнение на мярката	Отговорна институция
Квалификация продължаващо обучение и кариерно развитие на кадрите в образованието и обучени-ето	Решение на МС №606/10.08.2015г.за приемане на Национален план за действие през 2015-2016г в изпълнение на Национална стратегия за насърчаване на грамотността(2014-2020)	Ефективните комуникации в училище - условие за пълноценно образование. Директорът/Учителят - ефективен ръководител, мениджър и лидер в образованието „Училище за ненасилие“ Тренинговите форми на работа в професионалната дейност на педагозите. Формите на обучение-възможност за оптимизиране на учебно-възпитателния процес . Педагогическо общуване	МОН
Осъществяване на превенция срещу отпадането в задължителна училищна възраст, компенсаторни мерки за застрашените от отпадане и реинтеграция на преждевременно напусналите	Национална програма "На училище без отсъствия", мярка "Без свободен час	Училищата с голям брой неизвинени отсъствия се подпомагат за разработване на училищни програми за работа с учениците, на които са спрени социални-те помощи и са в риск от отпадане от училище	НИОКСО
Използване на резултатите от външното оценяване като инструмент за усъвършенстване на компетенциите на учениците, в това число в областта на четенето, природните науки и математиката	Закон за предучилищното и училищното образование	Броят на учениците, обхванати от външното оценяване през учебната 2014/2015 година по учебни предмети е, както следва: • В IV клас – общо 57 980 ученици; • VII клас – общо 55921 ученици; • VIII клас с интензивно изучаване на чужд език – общо 31390 ученици; • Държавни зрелостни изпити /ДЗИ/ през двете изпитни сесии: - Български език и литература – общо 56335 ученици; - Втори държавен зрелостен изпит – 58167 ученици.	МОН ЦКУОКО
Разработване и въвеждане на гъвкави форми и пътеки за осигуряване на проходимост в системата на образованието и обучението	Закон за предучилищното и училищното образование	Разработване на държавни образователни стандарти за: учебния план и за оценяването на резултатите от обучението на учениците	МОН, ЦКУОКО
Извършване на основен ремонт, реконструкция и подобряване на материално-техническата база на професионални училища в аграрния отрасъл	Приоритетна ос 3 „Регионална образователна инфраструктура“ на ОПРР 2014-2020	През 2014 г. по мярката са разходвани следните финансови ресурси по източници на финансиране: Инвестиционна програма на МЗХ - 523 589 лв. Национални програми към МОН : 1. НП "Модернизация на материалната база в училище"- 3 551 911 лв.; 2. НП „Модернизиране на система-та на професионалното образование“ - 952 055 лв.	МЗХ
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за	НПДЗ	Мярката се изпълнява	МТСП АЗ

придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.			
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.	ОП РЧР 2014-2020 Г. 2014BG05M9OP001-1.2014.001 "Младежка заетост"	Операцията е в процес на изпълнение. Към 31юли 2015 г.: 1. Сключени общо 609 договора с 473 работодатели за 1 169 работни места, от които за стажуване - 603 работни места и за обучение - 566 работни места. 2. Включени в заетост младежи - 969. 3. Включени в стажуване младежи - 531. 4. Включени в обучение лица - 438. 5. Включени наставници - 780.	МТСП АЗ
Разширяване на обхвата на предоставяните медицински услуги за бременни и деца в риск	Национална програма за подобряване на майчино-то и детското здраве.	Сключени договори по НППМДЗ с 103 ЛЗ през 2015 г. на стойност 2 млн. лв.	МЗ
Повишаване на имунизационния обхват в дългосрочен план до 95% от подлежащите на имунизации	Закон за здравето, Национална здравна стратегия, Наредба № 15 от 12.05.2005 г. за имунизациите в Република България	Осигуряване на ваксини за задължителни имунизации с публични средства. Липса на епидемии от ваксинопредотвратими болести.	МЗ
Развитие и усъвършенстване на фестивалната мрежа в областта на изкуствата	Програма „Глобални библиотеки – България”, Фондация „Глобални библиотеки – България”	С редовни конкурсни сесии и чрез програма за пряко финансиране всяка година се подпомагат проекти за фестивали в областта на изпълнителските изкуства.	МК
Улесняване на достъпа до информация, знания, комуникации, електронно съдържание и услуги за общността, чрез мрежата на обществените библиотеки включени в програма „Глобални библиотеки – България”	Програма „Глобални библиотеки – България”, Фондация „Глобални библиотеки – България”	В програмата са включени 960 библиотеки в 895 населени места в страната, като 600 от тях са в селища с под 2000 жители. Обучени са 3000 библиотекари и над 15 хил. граждани. Инсталирани са 5 хил. компютъра, изградена е и работеща мрежа с висок потенциал за предоставяне на услуги на гражданите.	МК
Повишаване пригодността за заетост на безработни лица, чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация	НПДЗ	През периода 2013 г. до м. юни 2015 г. в обучения са включени общо 26 595 лица. Обучение, финансирано със средства от ДБ за активна политика на пазара на труда по години, както следва: През 2013 г. са обучени 6 612 лица и са инвестирани средства в размер на	МТСП

		6 965 745 лв. През 2014 г. са обучени 10 619 лица като са инвестирани средства в размер на 9 700 691 лв. През 2015 г. до м. юни - 9 364 лица, за които са инвестирани средства в размер на 7 141 596 лв.	
"Младежка заетост"	ОП РЧР 2014-2020 г.	Процедурата е в процес на изпълнение. 1. Информирани на работодатели за възможностите по схемата; 2. Осигуряване на стажуване при работодател за младежи с определени от него наставници (съгласно изискванията на договора с условия за стажуване по чл. 233а, чл. 233б и чл. 233в от Кодекса на труда), за безработни лица с продължителност 6 месеца; 3. Осигуряване на обучение по време на работа при работодател за младежи с определени от него наставници (съгласно изискванията на договора с условия за обучение по време на работа съгласно чл. 230, чл. 231, чл. 232 и чл. 233 от Кодекса на труда), за безработни лица с продължителност до 6 месеца; 4. Предоставяне на средства за разходи в реален размер за транспорт от и до работното място за първия месец от стажа/обучението по време на работа; 5. Предоставяне на стимули за работодателите, в случай че сключат безсрочен трудов договор със стажувал/стажуващ младеж за заемане на длъжност, съответстваща на квалификацията на стажанта – покриване на разходите на работодателя за социално и здравно осигуряване на наетия за срок от 6 месеца от началото на безсрочния договор.	АЗ
Организация на стажуване за безработни младежи до 29 г. със средно и висше образование	НПДЗ	По мерки за стажуване за млади безработни със средно и висше образование през периода 2013 г.- до м. юни 2015 г. е осигурена заетост общо на 6 625 безработни младежи, в т.ч.: През 2013 г. е осигурена заетост на 3 072 безработни младежи и са изразходвани 4 320 892 лв. През 2014 г. е осигурена заетост на 2 230 безработни младежи и са изразходвани 5 834 511 лв. До м.юни 2015 г. е осигурена заетост на 1 323 безработни младежи със средно и висше образование и са изразходвани 2 278 861 лв. Очаква се през 2015 г. да се включат в заетост 1 444 безработни младежи, като планираните средства са общо 6 017 492 лв.	МТСП
Осигуряване на услуги, необходими за социалното включване на най-отдалечените от пазара на труда групи с акцент върху социалните умения и подобряване на социалната работа с тези лица: "Активиране на неактивни лица", „Повишаване качеството на предоставяните от Агенция по заетостта	НПДЗ	През 2013 г. - 12 993 неактивни лица са регистрирани като безработни в ДБТ и са ползвали посреднически услуги като са изразходвани 438 736 лв. През 2014 г. 10 923 неактивни лица са регистрирани като безработни в ДБТ и са ползвали посреднически услуги като са изразходвани 496 907 лв. До м.юни 2015 г. 4 889 неактивни лица са регистрирани като безработни в ДБТ и са ползвали посреднически услуги като са изразходвани 252 141 лв. През 2015 г. планираните средства са в размер на 1 278 639 лв. През	МТСП

услуги за гражданите и бизнеса с фокус върху уязвимите групи на пазара на труда", "Да успеем заедно".		периода 2016г.-2018г. са предвидени средства в размер на 5 183 857 лв. за активиране от психолози, кейс-мениджъри, ромски и младежки медиатори на най-отдалечените групи от пазара на труда, в т.ч.: През 2016 г. планираните средства са в размер на 1 613 334 лв. През 2017 г. планираните средства са в размер на 1 766 923 лв. През 2018 г. планираните средства са в размер на 1 803 600 лв.	
Осигуряване на услуги, необходими за социалното включване на най-отдалечените от пазара на труда групи с акцент върху социалните умения и подобряване на социалната работа с тези лица: "Активиране на неактивни лица", „Повишаване качеството на предоставяните от Агенция по заетостта услуги за гражданите и бизнеса с фокус върху уязвимите групи на пазара на труда”, "Да успеем заедно".	Операция BG051PO001-6.1.05 Повишава-не качеството на предоставяните от Агенция по заетостта услуги за гражданите и бизнеса с фокус върху уязвимите групи на пазара на труда" по ОП РЧР 2007-2013 г.	Проведени са 196 трудови борси. Към края на 2014 г. 1505 трудови посредници са обучени за работа с уязвими групи (в т.ч. и обучени медиатори). Към края на 2014 г. в рамките на операцията са изплатени средства в размер на 10 052 078 лв.	МТСП
Развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти	Национална стратегия за дългосрочна грижа. Закриване на съществуващите специализирани институции, разкриване на нови услуги в общността.		МТСП, АЗ
Подобряване на регионалната социална инфраструктура за деинституционализация на социалните услуги за възрастни	Оперативна програма "Региони в растеж" 2014-2020 г.	Мярката е включена в Приоритетна ос 5 "Регионална социална инфраструктура" на ОПРР 2014-2020 г.	МРРБ
Осигуряване на комплексна подкрепа на семействата, които полагат грижи за хора с увреждания и възрастни хора	ОП РЧР 2014-2020 г. Развиване на форми на социални услуги в подкрепа на зависими членове на семейството, спомагащи и за трудовата реализация на лицата, полагащи грижи за тях.	1. Набиране на заявки от семейства, в които има нужда от предоставяне на услуги на член от семейство-то с увреждане или тежко болен член от семейството, зависим от чужда помощ; 2. Предоставяне на услугата.	МТСП, АСП, общини
Деинституализация на грижите за пациенти с психични заболявания	Целеви обучения за работа в екип (медицински специалисти, социални работници, полицаи, учители, здравни медиатори и др.), работа в семейството на пациента, работа в общност-та за работа в "Дневен център", "Защитено жилище"	Мярка 1 "Подобряване на системата за психично здраве на българските граждани" ПО ПРОГРАМА БГ 07 "ИНИЦИАТИВИ ЗА ОБЩЕСТВЕНО ЗДРАВЕ". механизъм	МЗ РЗИ
Извадка от Матрица с мерки за изпълнението на ННР: България 2020 в периода 2017-2019 г.			
Осигуряване на задължителна задължително предучилищно	Закон за народната просвета Закон за предучилищното и училищното	Към м. 08. 02. 2016 г. броят на 5-годишните деца записани в детските градини и в училищата. е 42 371. броят на 6-годишните е	МОН

образование	образование	44 048. а децата в разновъзrastови групи /5- и 6-годишни/ са 34 249.	
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Оптимизация на училищната мрежа – закриване, откриване, преобразуване на общински, държавни и частни и духовни училища, детски градини и обслужващи звена, промяна на финансирането В процес на изпълнение е НП „ Оптимизация на училищната мрежа“ за 2016 г. с общ бюджет 24 860 000 лв. Очаква се положителен ефект в няколко направления: оптимизиране на мрежата от държавни и общински училища, подобряване на условията за осигуряване на качествено образование в приемащите училища, подобряване на материалната база, повишаване на ефективността от разходването на публичните средства за образование	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Организиран са и са координирани дейностите по осигуряване на безплатен транспорт на децата и учениците до 16-годишна възраст; Изготвена е база данни за пътуващите ученици по училища, населено място, община и област. Към 2016 г. броят на пътуващите ученици е 62369, а броят на пътуващите деца е 3736. Издадена е Наредба № 9 от 19.08.2016 г. за институциите в системата на предучилищното и училищното образование /Обн. – ДВ, бр. 68 от 30.08.2016 г., в сила от 30.08.2016 г. /	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование ПМС 334/08.12.2011 г., Национална програма „Роден език и култура зад граница“	Ежегодно се финансират и организират дейностите в 250 български неделни училища зад граница и 2 държавни български училища в чужбина. Изпълнява се НП „Роден език и култура зад граница“ за 2016 г. с общ бюджет 1 200 000 лв.	МОН
Насърчаване прилагането на разнообразни форми и начини за обучение	Закон за предучилищното и училищното образование; Закон за професионалното образование и обучение; Национална стратегия за учене през целия живот	Мярката се осъществява с цел стимулиране на младите хора за включване в професионалното образование и обучение и намаляване броя на учениците, незавършили средно образование и без квалификация по професия	МОН
Осигуряване на съвременни форми на обучение чрез модерни електронни инструменти	Закон за предучилищното и училищното образование; Стратегия за ефективно прилагане на ИКТ в образованието и науката на Република България (2014-2020г.)	Стратегията се изпълнява чрез Национална програма /НП/ "ИКТ в училище" до 2015 г., а от 2016 г. чрез НП "ИКТ в предучилищното и училищно образование". одобрена с РМС № 271/14.04.2016 г. и бюджет в размер на 7 500 000 лв. Към м. септември 2016 г. всички дейности са в процес на изпълнение.	МОН
Провеждане на реформи в областта на училищното професионално образование за повишаване на неговото качество, привлекателност и обвързаност с пазара на труда	Национална програма „Модернизиране на професионалното образование“	Подобряване материално техническата база за провеждане на практическото обучение	МОН

Създаване на предпоставки за насърчаване на учащите в средни-те училища към физическа активност и системно практикуване на спорт. като средство за здравословен начин на живот. физическо и духовно развитие.	Национална програма за развитие на физическото възпитание и спорта 2013-2016. Национална стратегия за развитие на физическото възпитание и спорта в РБ 2012-2022. Закон за физическо-то възпитание и спорта	Реализиране на програми за развитие на спортните организации към основните и средните училища. като основно звено за практикуване на спортни занимания в образователната система. Организиране на ученически състезания за личностна изява на спортуващите.	ММС
Усъвършенстване на модела за кредитиране на студенти и докторанти	Закон за кредитиране на студенти и докторанти (ЗКСД) и Типов договор	Отпускане на студентски кредити по ЗКСД от 4-те банки. подписали типов договор с министъра на образованието и науката. Процесът на креди-тиране на студентите и докторантите в България започна своята реализация на 21 юни 2010 г. Понастоящем размерът на договорените кредити по ЗКСД в периода от 21.06.2010 г. до 31.07.2016 г. е 119 045 242. 07 лв. Размерът на погасените кредитни задължения (главници и лихви) при активиране на държавни-те гаранции в случаите на предсрочна изискуемост и опрощаване на задълженията. които Министерството на образованието и науката е изплатило на банките в пери-ода от 21.06.2010 г. до 31.07.2016 г.. е 1 518 878.64 лв. Размерът на погасените кредитни задължения (главници и лихви) от кредитополучателите в периода от 21.06.2010 г. до 31.07.2016 г. е 16 629 759.35 лв.	МОН
Развитие на лидерски и социални умения и насърчаване на способностите и интересите на учениците чрез подпомагане участието им в дейности от областта на неформалното образование. изкуствата. културното наследство. науката. техниката. технологиите и спорта	ОП НОИР Развитие на способностите на учениците и повишаване на мотивацията им за учене чрез дейности. развиващи специфични знания. умения и компетентности (Твоят час) – Фаза 1	Проектът е в процес на изпълнение. Подкрепят се следните дейности: Организиране и провеждане на дейности по интереси; Разработване и прилагане на механизъм за диагностика на образователните дефицити; Допълнително обучение за деца с образователни дефицити по предмети от задължителния учебен план; Работа с родители и близки на ученици. застрашени от отпадане; Организиране и провеждане на изяви на учениците. включени в дейностите за развиване на специфични знания. умения и компетентности; Участие в междуучилищни дейности; Създаване на модел на обществен мониторинг с участието на родителите на учениците с цел наблюдение и контрол върху избора и провеждането на дейностите. включени в училищните програми.	МОН ЦОИДУЕМ
Стимулиране и популяризиране на ученето през целия живот сред всички слоеве на населението като фактор за личностно развитие. устойчива заетост и социално приобщаване	ЕАСЕА 02/2015; Националните координатори в изпълнение на Европейската програма за учене на възрастни 2015 – 2017 г.	Проект №: 3761-EPP-1-2015-1-BG-EPPKA3-AL-AGENDA е в процес на изпълнение съгласно споразумение за отпускане на безвъзмездни средства № 2015 – 2761 / 001 – 001 с между Изпълнителната агенция по образование. аудиовизия и култура (ЕАСЕА) и МОН. По Програма на ЕС за учене на възрастни за периода 2012- 2014 г. са изразходвани средства. както следва: за периода 2013- май 2014 г. – 104 000 лв.; за периода май 2014- декември 2016 -102 000 лв.	МОН
Осигуряване на интегрирани	ОП НОИР Система за кариерно	Процедура BG05M20P001-2.001 „Система за кариерно ориентиране	МОН

ученически и младежки услуги за кариерно ориентирани и консултиране	ориентирани в училищното образование Целите на процедурата за безвъзмездна финансова помощ са: Създаване на интегрирана система за реализация и заетост по придобитата квалификация на завършващите сред-но образование в съответствие с изискванията на пазара на труда; Създаване и прилагане на функционален модел на кариерно ориентирани на ниво училище;	в училищното образование” е в процес на изпълнение	
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица. в т.ч. и обучения на работното място. в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика. с приоритет към групата в младежка възраст с приоритет към групата в младежка възраст	НПДЗ	В периода от 2013 г. до м. юни 2016 г. в обученията са включени повече от 37 хил. лица	МТСП
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица. в т.ч. и обучения на работното място. в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика. с приоритет към групата в младежка възраст с приоритет към групата в младежка възраст	ОПРЧР 2014-2020 г. операция "Обучения и заетост на младите хора"	Броят на работодателите. подали заявки за участие в проекта е 777 със заявени свободни работни места – 12 976. Към 30.06.2016 г. действащи са 723 договора. като е осигурена заетост на 12 036 лица.	МТСП, АЗ
Въвеждане на национална програма за привличане, насърчаване и развитие на млади учени	Закон за насърчаване на научните изследвания; Национална стратегия за развитие на научни-те изследвания;	Навременното развитие на научна кариера играе централна роля в тази основана на знания икономика. Развитие и задържането на младите учени в България ще осигури в тяхно лице бъдещите ключови иноватори и творци. които ще предоставят интелектуален капитал необходим за развитието на силна национална изследователска и иновационна система. През 2016 г. е	МОН

		финансирана програма на БАН за подпомагане на младите учени.	
Разширяване на обхвата на предоставяните медицински услуги за бременни и деца в риск	Национална програма за подобряване на майчиното и детското здраве.	Сключени договори по НППМДЗ с 103 ЛЗ през 2016 г. на стойност 2.5 млн. лв.	МЗ
Улесняване на достъпа до информация. знания. комуникации. електронно съдържание и услуги за общността. чрез мрежата на обществените библиотеки включени в програма „Глобални библиотеки – България”	Програма „Глобални библиотеки – България”. Фондация „Глобални библиотеки – България”	В програмата са включени 960 библиотеки в 895 населени места в страната. като 600 от тях са в селища с под 2000 жители. Обучени са 3000 библиотекари и над 15 хил. граждани. Инсталирани са 5 хил. компютъра. изградена е и работеща мрежа с висок потенциал за предоставяне на услуги на гражданите. През 2015 и 2016 г. от държавния бюджет са предоставени последователно по 300 000 лв. на година. които са в основата на следните дейности: Обучения за „Развитие капацитета на обучителните центрове и осигуряване на тяхната устойчивост”. Осигуряване на подкрепа за развитие на иновативни услуги за достъп до информация. Обучения и регионални срещи на библиотечни служители	МК. НСОРБ. МТИТС
Повишаване при-годността за заетост на безработни лица. чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация	НПДЗ	През периода 2013 г. до м. юни 2016 г. в обученията са включени общо 37 182 лица. като изразходваните средства за периода 2014 – юни 2016 г. са в размер на 25 047 196 лв. Обучение. финансирано със средства от ДБ за активна политика на пазара на труда по години. както следва: - през 2013 г. са обучение 6 612 лица; - през 2014 г. са обучени 10 619 лица. като са инвестирани средства в размер на 9 700 691 лв.; - през 2015 г. са обучени 10 716 лица. за които са инвестирани средства в размер на 7 141 596 лв.; - до м. юни 2016 г. в обучение са включени 9 235 лица. за които са инвестирани средства в размер на 8 204 909 лв.	МТСП
"Младежка заетост"	ОП РЧР 2014-2020 г.	Към края на м. август 2016 г. са одобрени за сключване общо 6 550 договора на обща стойност 39 544 527.13 лв.. като в заетост до този момент са се включили общо 10 245 безработни лица до 29-годишна възраст. 496 лица. които са били включени в стажуване по схемата. имат сключен безсрочен трудов договор за последваща заетост при същия работодател. Изразходвани средства от КБ към 31.08.2016 г. – 20 203 048.37 лв. Преведени и верифицирани средства на КБ от УО: 13 580 499.10 лв.	АЗ
"Младежка заетост"	ОПРЧР 2014-2020 г. Операция "Обучения и заетост"	При реализацията на първия етап са подадени над 6 200 заявки за разкриването на 19 462 работни места. на които е заявено желание да бъдат назначени 15 902 лица от приоритетните групи и 3 560 от неприоритетните. Към 31.08.2016 г. двустранно подписаните договори за финансиране по схемата са 564 на обща стойност 13 906 280.59 лв.. като в заетост до този момент са включени 1 131 лица.	МТСП

Осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) за уязвими групи на пазара на труда	НПДЗ	През периода 2013 г. до м. юни 2016 г. на субсидирани работни места са включени в заетост общо 74 718 безработни от уязвими групи на пазара на труда за 212 млн. лв., в т.ч.: - през 2013 г. на субсидирани работни места са работили 27 219 безработни от уязвимите групи на пазара на труда и са изразходвани средства в размер на 71.6 млн. лв. -през 2014 г. на субсидирани работни места са включени в заетост общо 22 317 безработни от уязвимите групи на пазара на труда като са изразходвани 68.8 млн. лв. - през 2015 г. в заетост са включени общо 15 266 безработни от уязвимите групи на пазара на труда като са изразходвани 56.6 млн. лв. - до м. юни 2016 г. са включени в заетост общо 9 916 без-работни от уязвимите групи на пазара на труда като са изразходвани 15 млн. лв. - за 2016 г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 20 818 безработни за 65.5 млн. лв.; - за 2017 г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 13 885 безработни за 53.5 млн. лв.; - за 2018 г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 13 652 безработни за 53.4 млн. лв.; - за 2019 г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 19 169 безработни за 65.7 млн. лв.	МТСП
Извадка от Матрица с мерки за изпълнението на НПП: България 2020 в периода 2018-2020 г.			
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Оптимизация на училищната мрежа - закриване, откриване, преобразуване на общински, държавни и частни и духовни училища, детски градини и обслужващи звена, промяна на финансирането В процес на изпълнение е НП „ Оптимизация на училищната мрежа“ за 2016 г. с общ бюджет 24 860 000 лв. Очаква се положителен ефект в няколко направления: оптимизиране на мрежата от държавни и общински училища, подобряване на условията за осигуряване на качествено образование в приемащите училища, подобряване на материалната база, повишаване на ефективността от разходването на публичните средства за образование	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Организиран са и са координирани дейностите по осигуряване на безплатен транспорт на децата и учениците до 16-годишна възраст; Изготвена е база данни за пътуващите ученици по училища, населено място, община и област. Към 2016 г. броят на пътуващите ученици е 62369, а броят на пътуващите деца е 3736.Издадена е Наредба № 9 от 19.08.2016 г. за институциите в системата на предучилищното и училищното образование /Обн. - ДВ, бр. 68 от 30.08.2016 г., в сила от 30.08.2016 г. / Към 2017 г. броят на пътуващите ученици е 72 810, а броят на пътуващите деца е 3650.	МОН

Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Осигуряване на модела на защитените детски градини и училища в страната - акт на МС .За учебната 2015/2016 година, с Решение на Министерския съвет № 953/07.12.2015 г., са определени 140 защитени училища с 10 758 ученици.	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование ПМС 334/08.12.2011 г., Национална програма „Роден език и култура зад граница"	Ежегодно се финансират и организират дейностите в 250 български неделни училища зад граница и 2 държавни български училища в чужбина. Изпълнява се НП „Роден език и култура зад граница“ за 2016 г. с общ бюджет 1 200 000	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Национална програма „Осигуряване на съвременна образователна среда“, модул „Подкрепа на целодневното обучение на учениците“	По Национална програма „Осигуряване на съвременна образователна среда“, за 2016 г., по Модул „Подкрепа на целодневното обучение на учениците” се предоставят условия за подкрепа на целодневното обучение на учениците от начален и прогимназиален етап в полуинтернатни групи.	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Осигуряване на модела на средишните детски градини и училища в страната - акт на МС. С Постановление на Министерския съвет № 316/16.11.2015 г., за учебната 2015/2016 година са определени 783 средишни училища със 193 980 ученици. В периода от 2013 г. до 2015 г. е изпълняван проект по ОПРЧР, ОП РЧР BG051PO001-3.1.06 „Подобряване качеството на образованието в средишните училища чрез въвеждане на целодневна организация на учебния процес”, по който са осигурени, както следва:2013 г. - 65 149 486,06 лв; 2014 г.- 82 377 907,40 лв. Средствата са целеви по ОП РЧР	
Организиране изпълнението на Механизма по обхващане и задържане в образователната система на децата и учениците в задължителна предучилищна и училищна възраст	ЗПУО Решение № 373 от 5 юли 2017 г. з създаване на механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст	От 1 септември 2017 г. 1103 екипа с общо 11 600 експерти от различни институции посещават домовете на деца, които са отпаднали или са в риск от отпадане от образователната система и да убеждават родителите им да ги изпращат на училище	МОН
Провеждане на реформи в областта на училищното професионално образование за повишаване на неговото качество, привлекателност и обвързаност с пазара на труда	Закон за професионалното образование и обучение	Внедряване на европейски инструменти и практики в системата на професионалното образование и обучение	МОН
Осигуряване на качествено професионално образование и обучение (ПОО), ориентирано към потребностите на икономиката	Национална програма "Осигуряване на съвременна образователна среда", модул „Модернизиране на професионалното образование”	Подобряване материално техническата база за провеждане на практическото обучение	МОН
Създаване на профил на компетентностите за всяка специалност	Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г.	Мярката е насочена към оптимизиране на връзката между висшето образование и пазара на труда. Все още няма резултати по заложените индикатори.	МОН и ВУ

<p>Извършване на основен ремонт, реконструкция и подобряване на материално техническата база на професионални училища в аграрния отрасъл.</p>	<p>Приоритетна ос 3 „Регионална образователна инфраструктура“ на ОПРР 2014-2020</p>	<p>За периода 01.01.2015 г. - 31.12.2015 г., във връзка с изпълнение на Национална програма „Модернизация на професионалното образование“ (одобрена с Решение № 299 на Министерския съвет от 2015 г.), са предоставени средства на професионалните учебни заведения (ПУЗ) в системата на МЗХ в размер на 1 040 022 лв. Финансирани са 13 училища, като с предоставените средства са извършени ремонтни дейности и са закупени дълготрайни материални активи, както следва: Извършени са основни ремонти на 4 сгради, включващи преустройство, ремонт и модернизация на 9 учебни кабинета и 2 учебни работилници; Закупени са 8 моторни превозни средства, в т. ч. 6 автобуса и 2 трактора; Закупени са машини, съоръжения, апаратура и оборудване, свързани професионалната насоченост на ПУЗ. Осъвременена е материално-техническата база в 13-те професионални училища и са създадени оптимални условия за провеждане на качествен учебно-възпитателен процес и практическа подготовка на учениците в аграрния сектор. За периода 01.01.2016 г. - 30.06.2016 г. не са предоставяни средства по Национални програми, свързани с извършване на основен ремонт и реконструкция на материално техническата база на професионалните училища в системата на МЗХ.</p>	<p>МЗХ</p>
<p>Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.</p>	<p>НПДЗ</p>	<p>През периода 2013 г. - юни 2017 г. в обученията са включени повече от 49 хил. лица</p>	<p>МТСП</p>
<p>Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и</p>	<p>Проект "Ваучери за заети лица"</p>	<p>На 15.06.2017 г. стартира прием на заявления за включване в обученията на заети лица. До 30.06.2017г. са подадени 21473 заявления от заети лица, като 10155 от тях са подадени електронно, посредством новата услуга.</p>	<p>МТСП, АЗ</p>

нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.			
Повишаване пригодността за заетост на безработни лица, чрез предоставяне на обучение за придобиване на квалификация	НПДЗ	През периода 2013 г. до юни 2017 г. в обученията са включени общо 49 164 лица, като изразходваните средства за периода 2014 - юни 2017 г. са в размер на 38 198 643 лв. Обучение, финансирано със средства от ДБ за активна политика на пазара на труда по години, както следва: През 2013 г. са обучени 6 612 лица През 2014 г. са обучени 10 619 лица, като са инвестирани средства в размер на 9 700 691 лв. През 2015 г. са обучени 10 716 лица, за които са инвестирани средства в размер на 7 141 596 лв. През 2016 г. в обучение са включени 11 264 лица, за които са инвестирани средства в размер на 11 946 111 лв. До месец юни 2017 г. в обучение са включени 9 953 лица, за които са инвестирани средства в размер на 9 410 245 лв.	МТСП
Насърчаване на разкриването на работни места за обучение чрез работа (дуално обучение) чл. 46а от ЗНЗ	НПДЗ	Очаква се през 2017 г. на работни места за обучение чрез работа да се включат общо 50 безработни лица като планираните средства са 160 657 лв. Очаква се през 2018 г. на работни места за обучение чрез работа да се включат общо 95 безработни лица като планираните средства са 908 611 лв. Очаква се през 2019 г. на работни места за обучение чрез работа да се включат общо 110 безработни лица като планираните средства са 1 347 390 лв. Очаква се през 2020 г. на работни места за обучение чрез работа да се включат общо 110 безработни лица като планираните средства са 1 596 164 лв.	МТСП
"Младежка заетост"	ОП РЧР 2014-2020 г.	Към 30.06.2017 г. са сключени общо 7122 договора с 6123 работодатели на стойност 45 040 780,75 лв., като в заетост до този момент са се включили общо 12645 безработни лица до 29-годишна възраст (от тях – 3 601 в стажуване, 9044 в обучение по време на работа). 6680 младежи са останали при същия работодател, след обучение или стажуване. 58 лица, които са били включени в стажуване по схемата, предстои да сключат безсрочен трудов договор за последваща заетост при същия работодател, като 934 от тях вече имат такъв.	МТСП, АЗ
Осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) за уязвими групи на пазара на труда	НПЗД	През периода 2013 г. до м.юни 2017 г. на субсидирани работни места са включени в заетост общо 107 265 безработни от уязвими групи на пазара на труда за 287,2 млн. лв., в т.ч.: През 2013 г. на субсидирани работни места са работили 27 219 безработни от уязвимите групи на пазара на труда и са изразходвани средства в размер на 71,6 млн. лв. През 2014 г. на субсидирани работни места	МТСП

		<p>са включени в заетост общо 22 317 безработни от уязвимите групи на пазара на труда като са изразходвани 68,8 млн. лв. През 2015 г. в заетост са включени общо 15 266 безработни от уязвимите групи на пазара на труда като са изразходвани 56,6 млн. лв. През 2016 г. са включени в заетост общо 22 386 безработни от уязвимите групи на пазара на труда като са изразходвани 62, 03 млн. лв. За полугодieto на 2017г. са включени в заетост общо 20 077 безработни от уязвимите групи на пазара на труда, като са изразходвани 28,2 млн. лв. За 2017г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 24 658 безработни за 69,8 млн. лв. За 2018г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 18 679 безработни за 71,8 млн. лв. За 2019г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 19 246 безработни за 71,8 млн. лв. За 2020г. е предвидено осигуряване на заетост (в т.ч. субсидирана) на общо 19 310 безработни за 71,8 млн. лв.</p>	
Извадка от Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2019-2020 г.			
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	<p>Оптимизация на училищната мрежа - закриване, откриване, преобразуване на общински, държавни и частни и духовни училища, детски градини и обслужващи звена, промяна на финансирането. В процес на изпълнение е НП „Оптимизация на училищната мрежа“ за 2016 г. с общ бюджет 24 860 000 лв. Очаква се положителен ефект в няколко направления: оптимизиране на мрежата от държавни и общински училища, подобряване на условията за осигуряване на качествено образование в приемащите училища, подобряване на материалната база, повишаване на ефективността от разходването на публичните средства за образование. За 2017 г. средствата по посочената програма са 30 717 000 лв. През 2018 г. се изпълнява НП „Оптимизация на вътрешната структура на персонала в институциите от системата на предучилищното и училищното образование" с общ бюджет 28 000 000</p>	МОН
Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	<p>Организиран са и са координирани дейностите по осигуряване на безплатен транспорт на децата и учениците до 16-годишна възраст; Изготвена е база данни за пътуващите ученици по училища, населено място, община и област. Към 2016 г. броят на пътуващите ученици е 62369, а броят на пътуващите деца е 3736.Издадена е Наредба № 9 от 19.08.2016 г. за институциите в системата на предучилищното и училищното образование /Обн. - ДВ, бр. 68 от 30.08.2016 г., в сила от 30.08.2016 г. / Към 2017 г. броят на пътуващите ученици е 72 810, а броят на пътуващите деца е 3650.</p>	МОН

Подкрепа на достъпа до предучилищно и училищно образование	Закон за предучилищното и училищното образование	Осигуряване на модела на защитените детски градини и училища в страната - акт на МС .За учебната 2015/2016 година, с Решение на Министерския съвет № 953/07.12.2015 г., са определени 140 защитени училища с 10 758 ученици.	МОН
Въвеждане на целодневна-организация на учебния ден за учениците от I до VII клас	Закон за предучилищно-то и училищно-то образование ПМС 334/08.12.2011 г., Национална програма Роден език и култура зад граница"	Осигуряване на модела на средишните детски градини и училища в страната - акт на МС. С Постановление на Министерския съвет № 316/16.11.2015 г., за учебната 2015/2016 година са определени 783 средишни училища със 193 980 ученици. В периода от 2013 г. до 2015 г. е изпълняван проект по ОПРЧР, ОП РЧР BG051PO001-3.1.06 „Подобряване качеството на образовани-ето в средишните училища чрез въвеждане на целодневна организация на учебния процес”, по който са осигурени, както след-ва:2013 г. - 65 149 486,06 лв; 2014 г.- 82 377 907,40 лв. Средствата са целеви по ОП РЧР.	МОН
Насърчаване прилагането на разнообразни форми и начини за обучение	Закон за предучилищно-то и училищно-то образование; Закон за професионалното образование и обучение; Национална стратегия за учене през целия живот	Мярката се осъществява с цел стимулиране на младите хора за включване в професионалното образование и обучение и намаляване броя на учениците, незавършили средно образование и без квалификация по професия	МОН
	Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етнически малцинства /2015-2020/, Тригодишните програми за 2016-2018 и 2019-2021 г. на ЦОИДУЕМ Изпълняват се проектни дейности свързани с: осигуряване на равен достъп до качествено образование на децата и учениците от уязвими етнически групи; мотивация за участие в образователния процес; допълнителни занимания с децата и учениците, за които българският език не е майчин.	През 2016 г. приключи изпълнението на проекти, финансирани по конкурсна процедура 33.14-2015. В рамките на процедурата са реализирани проектни дейности, свързани с: осигуряване на равен достъп до качествено образование на децата и учениците от уязвими за участие в образователния процес. През месец юли 2016 г. е обявена нова конкурсна процедура 33.15-2016, по която в Приоритет 2 , обхващащ по 2 учебни години, ще се проследят посочените индикатори. Ежегодно приключва изпълнението на проекти, финансирани по конкурсни процедури. В рамките на тези конкурсни процедури се реализират проектни дейности, свързани с: осигуряване на равен достъп до качествено образование на децата и учениците от уязвими етнически групи; мотивация за участие в образователния процес.	ЦОИДУЕМ
Осигуряване на допълнително обучение по български език за деца, за които българският език не е майчин, вкл. и за децата на мигранти, вкл. разработване на допълнителни модули за усвояване на български език от деца, за които българският не е майчин език	Закона за народната просвета и правилник за прилагането му; Закон за предучилищно-то и училищно-то образование	С Наредба № 6 от 11.08.2016 г. за усвояването на българския книжовен език се определят държавният образователен стандарт за усвояването на българския книжовен език в системата на предучилищното и училищното образование, както и: 1. условията и редът за усвояването на български език от деца и ученици, за които българският не е майчин; 2. изучаването на български език от децата на българи-те в чужбина.	ЦОИДУЕМ
Провеждане на реформи в областта на училищното професионално	Закон за професионалното образование и обучение	Внедряване на европейски инструменти и практики в системата на професионалното образование и обучение	МОН

образование за повишаване на неговото качество, привлекателност и обвързаност с пазара на труда			
Осигуряване на качествено професионално образование и обучение (ПОО), ориентирано към потребностите на икономиката	Национална програма "Осигуряване на съвременна образователна среда", модул „Модернизиране на професионалното образование”	Подобряване материално техническата база за провеждане на практическото обучение	МОН
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.	НПДЗ	През периода 2013 г. - юни 2018 г. в обученията са включени общо 59 247 лица, като инвестираните средства за периода 2013 - юни 2018 г. са в размер на 56 471 463 лв	МТСП
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с приоритет към групата в младежка възраст.	Проект "Ваучери за заети лица"	На 15.06.2017 г. стартира прием на заявления за обученията на заети лица. На 18.08.2017 г. приключи приемът, като общият брой на подадените заявления е 51 680, от които 29 506 са подадени електронно, посредством новата услуга, а 22 174 са подадени на хартия. Към 30.06.2018 г. са издадени общо 23 691 ваучера, като по Дигитална компетентност – 2108 бр., по ключова компетентност "Общуване на чужди езици" – 5236 бр. и за придобиване на професионална квалификация – 16 347 бр. В обучение са включени 22 464 заети лица, от които Дигитална компетентност – 2 031, ключова компетентност "Общуване на чужди езици" - 4 922 и в обучение за придобиване на професионална квалификация – 15 511 лица.	МТСП, АЗ
Осигуряване на възможности за професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с	ОП РЧР 2014-2020 г. 2014BG05M9OP001-1.2014.001 "Младежка заетост"	Към 30.06.2018 г. са сключени общо 9 895 договора на стойност 63 863 278,59 лв., като в заетост са се включени общо 16 094 безработни лица до 29-годишна възраст, от тях – 4 514 в стажуване, а 11 580 в обучение по време на работа.	МТСП, АЗ
Осигуряване на възможности за	Проект „Обучение на възрастни	Към 30.06.2018 г. в обучение са включени 232 лица	МТСП, АЗ

<p>професионално обучение и обучение за придобиване на ключови компетентности на заети и безработни лица, в т.ч. и обучения на работното място, в зависимост от потребностите на бизнеса и изискванията за преход към ресурсно ефективна и нисковъглеродна икономика, с</p>	<p>преминали курсове за ограмотяване"</p>		
<p>Обучение за повишаване адаптивността на заети лица</p>	<p>ОПРЧР 2014-2020 г. операция "Обучения за заети лица"</p>	<p>Сключени са 324 договора, които са в процес на изпълнение.</p>	<p>МТСП</p>

ДОКЛАД

Анализ в подкрепа на извършвания одит на изпълнението
„Ефективност на мерките за борба с бедността“ за периода
01.01.2015 г. – 31.12.2018 г.

Възложител: Сметната палата на Република България

Изпълнител: „Иконометрика“ ЕООД

София
2019 г.

Преамбюл

Настоящият доклад е изготвен в изпълнението на договор от 08.05.2019 г. между Сметната палата на Република България, като възложител, и „Иконометрика“ ЕООД, в качеството си на изпълнител по договора. Докладът включва анализ, който е разработен от „Иконометрика“ ЕООД и ще служи в помощ при осъществяването от страна на Сметната палата одит на изпълнението „Ефективност на мерките за борба с бедността“ за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2018 г.“. Докладът включва:

1. Кратък анализ на социално-икономическо развитие на страната за периода от 2008 до 2018 г.

2. Анализ на състоянието и тенденциите на индикаторите за бедност и социално включване, в т.ч. са изследвани: относителен дял на бедните по пол и възрастови групи; относителен дял на бедните преди социалните трансфери по възраст и пол; относителен дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии); относителен дял на бедните по типове домакинства; относителен дял на бедните по икономическа активност и по пол; относителен дял на работещи бедни (за лица във възрастова група 18-64 г.); относителен дял на бедните сред възрастните хора; неравенство в разпределението на дохода; неравенство в разпределението на дохода - коефициент на Джини; процент от населението живеещо с материални лишения по възраст и пол; лица живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност; население в риск от бедност или социално изключване по пол и възраст; дял на ранно напусналите образование и обучение по години; дял на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование.

3. Анализ и оценка на степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността и прогнозата за постигането на целта и подцелите към 2020 г.

4. Заключение, включващо основните изводи от направения анализ и оценка.

Мненията, изразени в доклада, са тези на неговите автори и не е задължително да отразяват позицията на Сметната палата.

Съдържание

Преамбюл	106
Списък на таблиците	108
Списък на фигурите	109
Списък с използваните съкращения	110
Увод	111
1. Социално-икономическо развитие на страната	112
2. Анализ на състоянието и тенденциите на индикаторите за бедност и социално включване	114
2.1. Относителен дял на бедните по пол и възрастови групи	114
2.2. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери по възраст и пол	119
2.3. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии)	120
2.4. Относителен дял на бедните по типове домакинства	120
2.5. Относителен дял на бедните по икономическа активност и по пол	122
2.6. Относителен дял на работещи бедни (за лица във възрастова група 18-64 г.)	123
2.7. Относителен дял на бедните сред възрастните хора	124
2.8. Неравенство в разпределението на дохода	124
2.9. Неравенство в разпределението на дохода - коефициент на Джини	125
2.10. Процент от населението живеещо с материални лишения по възраст и пол	126
2.11. Лица живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност	128
2.12. Население в риск от бедност или социално изключване по пол и възраст ..	129
2.13. Дял на ранно напусналите образование и обучение по години	131
2.14. Дял на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование	132
3. Анализ и оценка на степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността и прогноза за постигането на целта и подцелите към 2020 г.	133
3.1. Анализ и оценка на степента на постигане на националната цел	134
3.2. Анализ и оценка на степента на постигане на специфичните подцели	135
Заклучение	138

Списък на таблиците

Таблица 1. Относителен дял на бедните по области през 2018 г. (%)	115
Таблица 2. Относителен дял на бедните по пол през периода 2008-2018 г. (%)	117
Таблица 3. Средна брутна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение по пол през периода 2008-2017 г.	118
Таблица 4. Относителен дял на бедните по възрастови групи през периода 2008-2018 г. (%).....	118
Таблица 5. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери по възраст и пол през периода 2008-2018 г. (%).....	119
Таблица 6. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии) по възраст и пол през периода 2008-2018 г. (%)	120
Таблица 7. Относителен дял на бедните по типове домакинства през периода 2008-2018 г. (%).....	121
Таблица 8. Относителен дял на бедните по икономическа активност и по пол (за лица на 18 и повече години) през периода 2008-2018 г. (%)	122
Таблица 9. Относителен дял на работещи бедни във възрастова група 18-64 г. през периода 2008-2017 г. (%)	123
Таблица 10. Относителен дял на бедните сред възрастните хора през периода 2008-2018 г. (%).....	124
Таблица 11. Неравенство в разпределението на дохода през периода 2008-2018 г.	124
Таблица 12. Неравенство в разпределението на дохода по области за 2008 и 2018 г. ..	125
Таблица 13. Коефициент на Джини през периода 2008-2018 г.	126
Таблица 14. Относителен дял от населението живеещо с материални лишения по възраст и пол през периода 2008-2018 г. (%)	127
Таблица 15. Относителен дял на лицата живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност по пол през периода 2008-2018 г. (%).....	128
Таблица 16. Относителен дял на лицата живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност на възраст 18-59 години по области за 2008 и 2018 г. (%)....	129
Таблица 17. Относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване по пол и възраст през периода 2008-2018 г. (%)	130
Таблица 18. Относителен дял на ранно напусналите образование и обучение за ЕС и България през периода 2008-2017 г. (%).....	131
Таблица 19. Регистрирани безработни лица с увреждания в бюрата по труда по образование през периода 2008-2018 г. (%)	132
Таблица 20. Прогнозен брой на бедните през периода 2018 – 2020 г.	135

Списък на фигурите

Фигура 1. Годишен темп на прираст на brutния вътрешен продукт през периода 2008-2018 г. (%).....	112
Фигура 2. Средногодишно население на България през периода 2018 – 2020 г.(млн.)	113
Фигура 3. Коефициент на възрастова зависимост на населението през периода 2008 – 2018 г.(%)	113
Фигура 4. Коефициент на безработица на населението на 15 и повече навършени години през периода 2008 – 2018 г.(%).....	114
Фигура 5. Относителен дял на бедните през периода 2008 – 2018 г. (%).....	115
Фигура 6. Относителен дял на бедните в ЕС през периода 2008-2017 г. (%).....	116
Фигура 7. Относителен дял на бедните по страни от ЕС през 2017 г. (%).....	117
Фигура 8. Коефициент на Джини по страни от ЕС през 2017 г.	126
Фигура 9. Относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване по страни от ЕС през 2017 г. (%)	130
Фигура 10. Относителен дял на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование през периода 2008 – 2018 г. (%).....	133
Фигура 11. Брой на бедните през периода 2008 – 2018 г. (%).....	134
Фигура 12. Брой на децата от 0 до 17 г., живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.).....	136
Фигура 13. Брой на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.).....	136
Фигура 14. Брой на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.).....	137
Фигура 15. Брой на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.).....	138

Списък с използваните съкращения

АЗ	- Агенция по заетостта
БВП	- Брутен вътрешен продукт
Евростат	- Статистическа служба на Европейския съюз
ЕС	- Европейски съюз
НСИ	- Национален статистически институт
SILC	- Статистика на доходите и условията на живот

Увод

Борбата с бедността и социалното изключване е една от най-важните и конкретни цели на Европейския съюз (ЕС) и неговите държави-членки в областта на социалната политика. Една от основните цели на Стратегията на ЕС „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, приета през 2010 г., е постигането на обща цел в борбата срещу бедността и социалното изключване, а именно да се намали с 25 % броя на живеещите в ЕС, които са в риск от бедност или социално изключване, с което повече от 20 милиона души да бъдат извадени от състояние на бедност.³³³

В контекста на Стратегия „Европа 2020“, българското правителство прие Национална цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. Към Националната цел има формулирани четири специфични подцели, които са следните:

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

За постигането на тези цели Министерски съвет прие Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 (приет с Протокол № 5.1 на Министерския съвет от 06.02.2013 г.). Тази стратегия е ориентирана към изграждане и реализиране на единна, последователна и устойчива политика в областта на социалното включване, основана на интегрирания подход и междусекторното сътрудничество на национално, регионално, областно и общинско ниво. Тя посочва визията, приоритетните направления и дейностите за развитие на политиката в областта на бедността и социалното изключване в България до 2020 г.

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 е в съответствие с 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 др.

В Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 е посочено европейското разбиране за понятие „бедност“, което включва, че бедни са тези лица, семейства и групи, чиито ресурси (материални, културни и социални) са толкова ограничени, че ги изключват от минимално приемливия начин на живот в държавата, в която те живеят.

Основният източник на информация за бедността е изследването за доходите и условията на живот (SILC), провеждано ежегодно от Националния статистически

³³³ За повече информация виж Стратегия „Европа 2020“.

институт (НСИ). SILC е инструмент за осигуряване на съвременни и съпоставими данни за разпределението на доходите, равнището и структурата на бедността и социалната изолация. Наблюдението се осъществява по единна европейска методология и осигурява информация за моментното състояние (cross-sectional data) и от повторени във времето (longitudinal data) изменения в доходите, равнище и структура на бедността и социалната изолация и др. Трябва да се има предвид, че публикуваните от НСИ данни от изследването SILC се отнасят за предходната година, което оказва влияние върху анализа и прогнозирането на съответните показатели.

Изследваната съвкупност в SILC са всички обикновени домакинства и техните членове, живеещи на територията на страната. Лицата, живеещи в колективни домакинства и в институциите, са изключени като цяло от изследването.

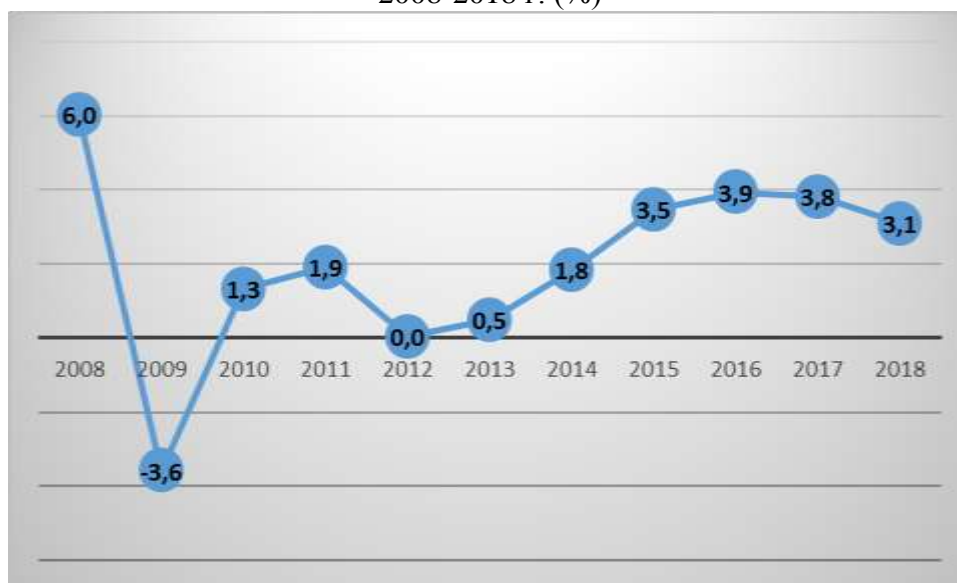
В анализът са използвани годишни данни за периода от 2008 до 2018 г., с акцент върху периода 2015-2018 г.

1. Социално-икономическо развитие на страната

Преди да бъдат анализирани състоянието и тенденциите за развитие на индикаторите за бедност и социално включване е необходимо да се направи кратък преглед на социално-икономическото развитие на страна през периода от 2008 до 2018 г. Това би спомогнало да се разкрие в каква среда се провежда политиката за борба с бедността и социалното изключване.

Първият важен аспект е икономическото развитие на страната. На следващата фигура е представен годишният темп на прираст на brutния вътрешен продукт (БВП) на България за периода 2008-2018 г., известен в икономическата литература още като икономически растеж на страната.

Фигура 2. Годишен темп на прираст на brutния вътрешен продукт през периода 2008-2018 г. (%)

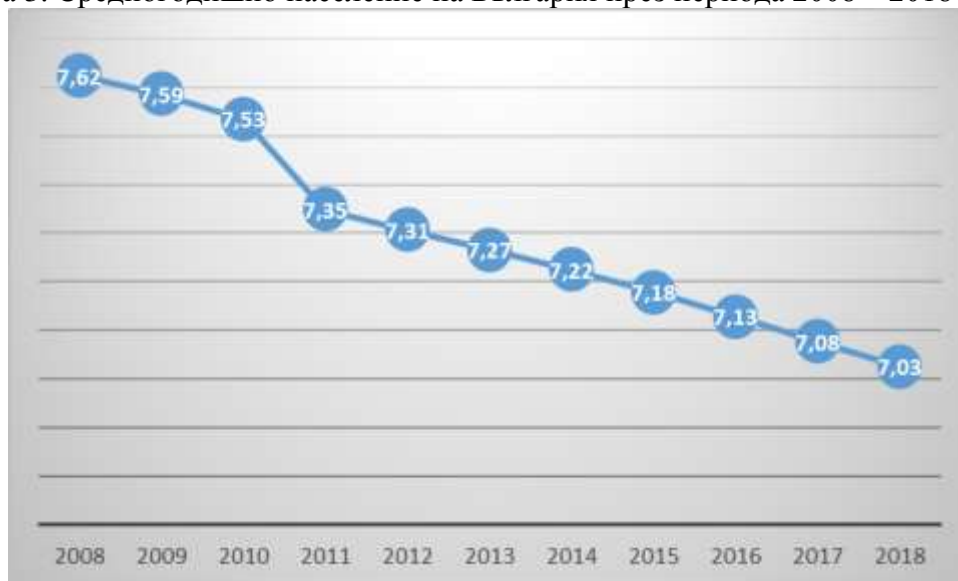


Източник: НСИ

До 2008 г. икономиката на България се развива с високи темпове, като годишният темп на прираст на БВП през 2008 г., в сравнение с предходната година, е 6%. През 2009 г. световната икономическа криза обхваща и България, като БВП спада с 3,6% на годишна основа. През следващите години темпът е положителен, но с ниски стойности – до 2014 г. темпът е под 2%. Едва през последните 4 години икономиката започва да се развива малко по-бързо, с годишен темп между 3 и 4 %.

Вторият важен аспект е демографското развитие. За да се изследва този аспект е анализиран броя на населението в страната през последните 11 години – визуално това е представено на следващата фигура.

Фигура 3. Средногодишно население на България през периода 2008 – 2018 г.(млн.)



Източник: НСИ

Както се забелязва от горната фигура, населението на страната проявява постоянна тенденция към намаление. За периода от 2008 до 2018 г. населението на страна намалява с близо 600 хил. души (598 359), което е намаление със 7,8% за целия период. Това съответства на средногодишно намаление от порядъка на близо 60 хил. души.

Намалението на населението несъмнено е свързано и с промяна на неговата възрастова структура, в посока към застаряване на населението. За целта е изследван т.нар. коефициент на възрастова зависимост, който се изчислява като отношение на населението на възраст 65 и повече години към населението на възраст от 15 до 64 години, представен в проценти. Колкото стойността на този показател и по-висок, толкова по-застаряващо е и населението. Резултатите са представени визуално на следващата фигура.

Фигура 4. Коефициент на възрастова зависимост на населението през периода 2008 – 2018 г.(%)



От фигура 3 ясно се забелязва възходящата тенденция, която показва застаряване на населението през изследвания периода. Докато през 2008 г. коефициентът на възрастова зависимост е бил 25,2%, т.е. на всяко лице над 65 г. са се падали 4 лица от 15 до 64 години, то през 2018 г. коефициентът на възрастова зависимост е вече 33,2%, т.е. на всяко лице над 65 г. са се падат вече само 3 лица от 15 до 64 години.

Друг важен аспект е свързан с безработицата в страната. На следващата фигура е представен коефициента на безработица на населението на 15 и повече навършени години за периода 2008 – 2018 г.

Фигура 5. Коефициент на безработица на населението на 15 и повече навършени години през периода 2008 – 2018 г.(%)



Източник: НСИ

През изследвания период безработицата в страна се развива по две противоположни тенденции. Първата тенденция започва след 2008 г. и продължава до 2013 г., когато безработицата постоянно нараства. Вторият периода започва след 2013 г., когато започва тенденция на намаление на безработицата и продължава до края на изследвания период. През 2018 г. коефициентът на безработица е рекордно нисък – 5,2% и той е по-нисък дори в сравнение с 2008 г., когато е бил 5,6%.

От представените данни може да се направи извода, че като цяло за изследваните 11 години първоначално се забелязва период на криза и нарастваща безработица, а след това икономиката се възстановява и развива, а безработицата намалява. Разбира се, това развитие е на фона на демографската криза, изразяваща се в постоянно намаляване на населението на страната с бързи темпове.

2. Анализ на състоянието и тенденциите на индикаторите за бедност и социално включване

Анализът на състоянието и тенденциите на развитие на индикаторите за бедност и социално включване обхващат едни от най-често използваните индикатори, които са представени по-долу.

2.1. Относителен дял на бедните по пол и възрастови групи

Основният индикатор за изследване на бедността е т.нар. линия на бедност или равнище на бедност. Като цяло за линия на бедност се приема този праг на доходите, чрез който се гарантира задоволяването на минималните жизнени потребности на хората. На практика съществуват различни подходи за определяне на линията на бедност, но най-често използваният е т.нар. относителен — определя се като процент от средното равнище на доходите, като обикновено за линия на бедност се приема 60 % от медианния общ разполагаем еквивалентен доход (или доход на едно еквивалентно лице).³³⁴

Резултатите за изследвания относителен дял на бедните (с доход под линията на бедност) за периода 2008 – 2018 г. са представени в следващата фигура.

³³⁴ За повече информация виж използваната методология на SILC http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/metadata/SILC_Methodology.pdf

Фигура 6. Относителен дял на бедните през периода 2008 – 2018 г. (%)



Източник: НСИ (SILC)

От данните представени на горната фигура прави впечатление, че за изследвания 11 годишен период от 2008 до 2018 г. относителният дял на бедните в България проявява тенденция към увеличение. Най-ниският относителен дял е регистриран през 2010 г. (20,7%), а най-високият е през 2017 г. – 23,4%. За периода 2015-2018 г. делът първо се увеличава до 2017 г., след което се връща на нивото от 22%. Единствената оптимистична промяна към намаляване на дела на бедните се наблюдава през 2018 г., когато този дял намалява с 1,4 пр.п. спрямо 2017 г. За съжаление това все още не може да се определи като тенденция към намаление, тъй като е възможно да се дължи на временна промяна, а не толкова на дългосрочна тенденция.

Относителният дял на бедните в страната има връзка със застаряването на населението. За целта е изчислен коефициента на корелация между относителния дял на бедните и коефициента на възрастова зависимост, изчислен като отношение на населението на възраст 65 и повече години към населението на възраст от 15 до 64 години. Полученият коефициент на корелация е $r=0,63$ и той показва, че между делът на бедните и застаряването на населението съществува умерено силна права връзка, т.е. колко по-застаряващо е населението, толкова е по-голям е и делът на бедните в страната.

Относителният дял на бедните не е равномерно разпределен в страната, а силно се различава по отделните области. Например, през 2018 г. има области с нисък относителен дял на бедните, като Перник – 11,9%, Кюстендил – 14,7% и Разград – 14,7%, но така също и области с почти да пъти по-голям относителен дял на бедните, като Монтана и Велико Търново с по 26,2% и Ловеч – 25,8%. Това означава, че мерките за борбата с бедността следва да имат и регионален аспект, тъй като в някои от областите бедността е значително по-висока в сравнение с други области на страната. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 1. Относителен дял на бедните по области през 2018 г. (%)

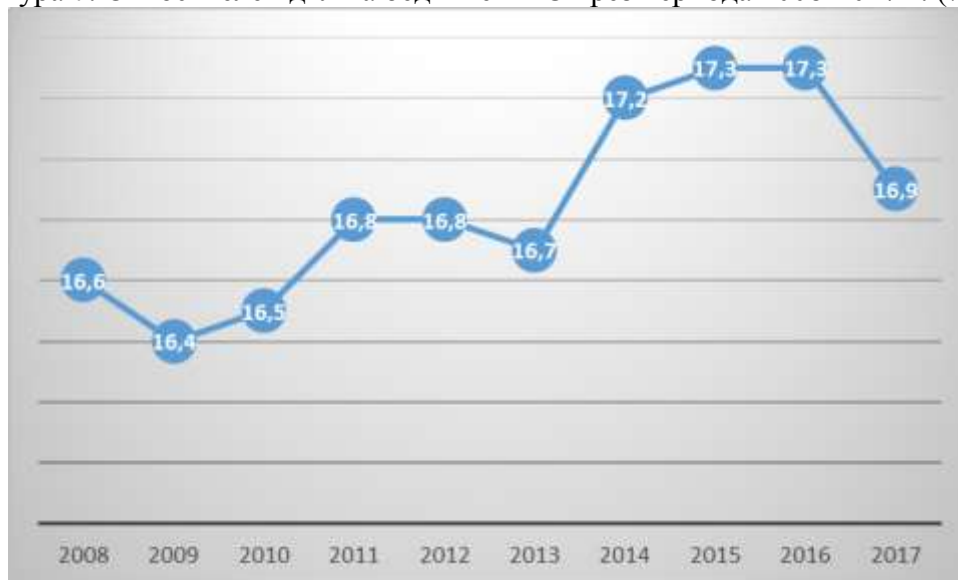
Области	Дял на бедните (%)
Благоевград	16.6
Бургас	22.7
Варна	23.3
Велико Търново	26.2
Видин	19.7
Враца	21.2

Габрово	16.1
Добрич	18.4
Кърджали	16.9
Кюстендил	14.7
Ловеч	25.8
Монтана	26.2
Пазарджик	21.8
Перник	11.9
Плевен	24.4
Пловдив	21.9
Разград	14.7
Русе	14.9
Силистра	16.3
Сливен	25.5
Смолян	16.8
София (столица)	20.1
София	20.3
Стара Загора	23.8
Търговище	20.5
Хасково	22.6
Шумен	23.8
Ямбол	24.3
Общо за страната	22.0

Източник: НСИ (SILC)

За да се установи доколко тенденцията на развитие на относителния дял на бедните в България се различава от тази в Европейския съюз (ЕС) е изследвана динамиката на дела на бедните в ЕС за периода 2008-2017 г.³³⁵. Резултатите са представени на следващата фигура.

Фигура 7. Относителен дял на бедните в ЕС през периода 2008-2017 г. (%)³³⁶



Източник: Евростат

От горната фигура се забелязват няколко интересни закономерности. На първо място прави впечатление, че делът на бедните в ЕС нараства от 2009 до 2015 г., след което се запазва на едно ниво през 2016 г. и намалява през 2017 г. На второ място, делът на

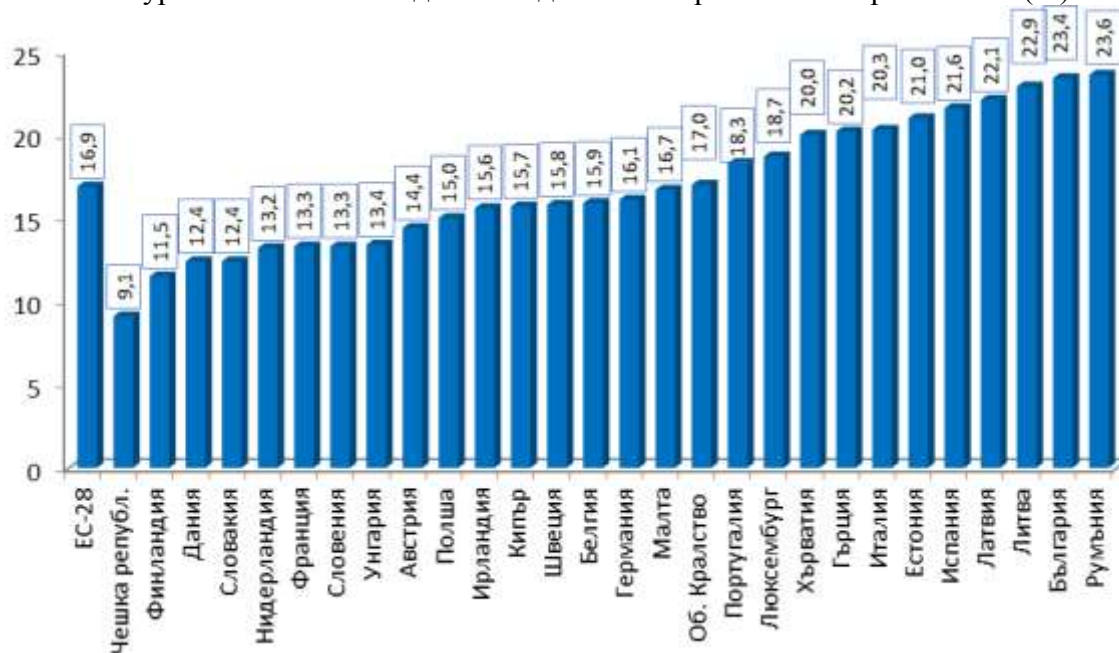
³³⁵ Все още не са налични данни за всички страни от ЕС за 2018 г., затова периодът е изследван до 2017 г.

³³⁶ От данните е изключена Хърватия, която се присъединява към ЕС през 2013 г.

бедните в ЕС е значително по-нисък от този в България. За сравнение, през 2017 г. делът на бедните за целия ЕС (без Хърватия) е бил 16,9%, а за България този индикатор е значително по-висок – 23,4%. За периода от 2008 до 2017 г. делът на бедните в ЕС се е увеличил с 0,3 пр. п., докато за България този показател е нараснал с 2,0 пр. п. Това означава, че делът на бедните в България освен, че е значително по-голям от този за ЕС, то и нараства по-бързо, т.е. налице е дивергенция (раздалечаване) спрямо ЕС.

Въпреки, че делът на бедните в България се увеличава, необходимо е да се проследи и мястото, което заема страната ни по този показател сред останалите държави-членки в ЕС. Прави впечатление, че България се нарежда на предпоследно място по дял на бедните в ЕС, като единствено Румъния има по-висок относителен дял на бедните. Данните са представени визуално на следващата фигура.

Фигура 8. Относителен дял на бедните по страни от ЕС през 2017 г. (%)



Източник: Евростат

През 2008 г. само две страни са били с по-голям относителен дял на бедните от този за България и това са Латвия и Румъния. Като Латвия успява значително да намали относителния дял на бедните от 25,9% през 2008 г. на 22,1% през 2017 г. и по този показател вече изпреварва България. При Румъния относителният дял на бедните по-скоро се запазва за изследвания период.

Основният извод, който може да се направи е, че делът на бедните в България през последните 11 години се увеличава и страната значително изостава по този показател от страните в ЕС.

За да се установят причините за увеличението на дела на бедните в България, следва да се анализира тяхната възрастово-полова структура. Това ще покаже при кои групи се засилва най-вече бедността и съответно мерките за борба с бедността би трябвало да бъдат насочени именно към тях.

Относителният дял на бедните по признака пол за периода 2008-2018 г. за България е представен в следващата таблица.

Таблица 2. Относителен дял на бедните по пол през периода 2008-2018 г. (%)

Пол	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Мъже	19.8	19.8	19.0	20.8	19.5	19.7	20.9	20.0	21.7	21.8	20.4
Жени	22.9	23.7	22.3	23.6	22.8	22.2	22.6	23.8	24.1	24.9	23.4
Общо	21.4	21.8	20.7	22.2	21.2	21.0	21.8	22.0	22.9	23.4	22.0

Източник: НСИ (SILC)

От анализа на относителния дял на бедните по признака пол се забелязва, че делът на бедните жени е значително по-голям от делът на бедните мъже, като тази разлика през 2018 г. е 3 пр. п. Най-малка е била тази разлика през 2014 г. (1,7 пр.п.), а най-голяма през 2009 и 2015 г. – съответно 3,9 пр.п. и 3,8 пр. п. За сравнение, в ЕС тази разлика е значително по-малка, като по последни данни през 2017 г. тя е 1,3 пр. п. Това означава, че бедността сред жените в България е значително по-висока от тази при мъжете.

Като основна причина за това, делът на бедните мъже да бъде значително по-нисък от дела на бедните жени е, че доходите от работна заплата и пенсия при мъжете е значително по-висок от този при жените.

Таблица 3. Средна брутна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение по пол през периода 2008-2017 г.

Години	Общо	Мъже	Жени
2008	545	597	490
2009	609	673	544
2010	648	718	579
2011	686	760	613
2012	731	815	648
2013	775	860	691
2014	822	914	730
2015	878	982	774
2016	948	1054	842
2017	1037	1152	920

Източник: НСИ

От горната таблица се забелязва, че през 2017 г. средната брутна месечна работна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение мъже е 1152 лв. и тя е с 25,2% по-висока от тази при жените, която е 920 лв. За сравнение, през 2008 г. средната работна заплата на мъжете е била с 21,7% по-висока от тази при жените. Това означава, че през последните години разликата между средните заплати при мъжете и жените се задълбочава, в сравнение с базовата 2008 г.

Следващият аспект на анализа включва относителния дял на бедните по възрастови групи, които са представени в следващата таблица.

Таблица 4. Относителен дял на бедните по възрастови групи през периода 2008-2018 г. (%)

Възраст	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
0-17 години	25.5	24.9	26.7	28.4	28.2	28.4	31.7	25.4	31.9	29.2	26.6
18-64 години	17.0	16.4	16.0	18.2	17.4	17.1	18.9	18.0	20.0	18.9	18.2
65 и повече години	33.8	39.3	32.2	31.2	28.2	27.9	22.6	31.7	24.3	32.0	29.2
Общо	21.4	21.8	20.7	22.2	21.2	21.0	21.8	22.0	22.9	23.4	22.0

Източник: НСИ (SILC)

От горната таблица се забелязва, че най-малък е относителния дял на бедните на възраст между 18 и 64 г., което съответства и на работоспособната възраст на лицата, затова и делът на бедните сред тях е най-нисък. За 2018 г. относителният дял на бедните в тази възрастова група е 18,2%. Този дял остава относително стабилен във времето, като най-ниска е неговата стойност през 2010 г. – 16%, а най-висока е през 2016 г. – 20%.

На второ място по дял на бедните са лицата до 17 навършени години. Логично е доходът на тези лица да бъде основно от техните родители и другите лица, живеещи заедно с тях в домакинствата. Делът на бедните в тази възрастова група през 2018 г. е

26,6%. Той варира през отделните години, като най-ниска е стойността му през 2009 г. – 24,9%, а най-висока е през 2016 г. – 31,9%.

С най-висок относителен дял на бедните е групата на лицата на възраст над 65 години. Това са и лицата, при които основния източник на доходите са от пенсии. През 2018 г. относителният дял на бедните в тази възрастова група е 29,2%. През годините този дял варира, като най-ниска е била стойността през 2014 г. – 22,6%, а най-висок е през 2009 г. – 39,3%.

За периода 2015-2018 г. не се наблюдава закономерна тенденция за промяна на относителните дялове на бедните в отделните възрастови групи, а по-скоро промените не са с устойчиви тенденции.

2.2. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери по възраст и пол

Следващият аспект на анализа включва относителния дял на бедните преди социалните трансфери по възраст и пол. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 5. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери по възраст и пол през периода 2008-2018 г. (%)

Възраст	Пол	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	Общо	40.0	38.8	40.8	41.7	41.8	41.8	46.2	42.9	45.5	44.8	45.2
	Мъже	38.7	36.8	38.6	39.9	39.8	40.4	44.6	40.4	43.4	42.6	42.5
	Жени	41.2	40.6	42.8	43.3	43.7	43.1	47.8	45.3	47.5	46.9	47.8
0-17 години	Общо	36.3	34.8	39.0	40.5	40.5	42.2	45.8	40.4	43.5	41.8	41.5
18-64 години	Общо	31.0	28.8	30.9	31.9	31.2	31.1	35.6	31.6	34.3	33.3	33.9
	Мъже	29.7	27.2	29.9	31.1	30.3	30.6	35.1	30.7	34.4	33.2	33.4
	Жени	32.4	30.4	31.9	32.7	32.2	31.7	36.0	32.6	34.2	33.4	34.5
65 и повече години	Общо	77.6	80.1	79.1	78.7	79.4	77.4	81.6	80.8	81.7	81.7	81.5
	Мъже	79.8	81.4	79.4	79.2	80.3	79.1	82.5	78.7	80.0	79.8	79.6
	Жени	76.1	79.2	78.8	78.4	78.8	76.2	80.9	82.3	82.8	83.0	82.8

Източник: НСИ (SILC)

От горната таблица могат да се направят няколко извода.

На първо място, относителният дял на бедните преди социалните трансфери като цяло проявява тенденция към нарастване. Докато през 2008 г. техният дял е бил 40,0%, то през 2018 г. е вече 45,2%. Въпреки, че най-голямата стойност на този показател е през 2014 г. (46,2%), то през последните години се запазва на едно относително високо ниво.

Втората закономерност е, че относителният дял на бедните жени е значително по-голям от относителния дял на бедните мъже, преди социалните трансфери. Нещо повече, тенденцията е през последните години тази разлика да се увеличава. Например, през 2008 г. разликата между тези два относителни дяла е била 2,5 пр.п., а през 2018 г. тя е повече от два пъти по-голяма (5,3 пр.п.).

На трето място, при изследване на възрастта трябва да се отбележи, че относителният дял на бедните преди социалните трансфери е най-голям при лицата над 65 години. През 2018 г. този дял е 81,5% и се запазва на много високо равнище през последните години. На второ място по дял на бедните са лицата до 17 г., като този дял е приблизително 2 пъти по-нисък, в сравнение с лицата над 65 г. На трето място са лицата между 18 и 64 г., с относителен дял на бедните около една трета (33,9%).

Като цяло може да се направи извода, че относителният дял на бедните преди социалните трансфери е най-голям при жените на възраст над 65 г., където през

последните четири години той варира между 82,3% и 83%. Освен това социалните трансфери са средство с което се ограничава бедността.

2.3. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии)

Следващият аспект на анализа включва относителния дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии) по възраст и пол. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 6. Относителен дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии) по възраст и пол през периода 2008-2018 г. (%)

Възраст	Пол	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	Общо	27.1	26.4	27.1	27.4	25.9	26.7	27.3	28.4	27.9	29.2	29.5
	0-17 години	31.1	30.1	34.1	35.2	35.9	38.1	38.9	37.4	38.8	37.9	37.6
	18-64 години	22.4	20.8	22.5	23.3	22.1	22.7	24.3	24.4	25.5	25.0	26.2
	65 и повече години	41.0	44.0	37.7	35.1	30.2	30.4	27.4	33.5	26.0	34.5	32.5
Мъже	Общо	25.5	24.5	25.4	25.8	24.2	25.3	26.6	26.3	26.8	27.5	27.7
	18-64 години	21.7	19.9	22.2	23.3	22.1	22.7	24.8	24.1	26.4	25.4	26.7
	65 и повече години	34.5	36.8	30.0	26.3	21.0	23.2	22.6	23.7	17.2	24.9	23.6
Жени	Общо	28.5	28.2	28.8	28.9	27.5	28.1	27.9	30.3	28.9	30.8	31.2
	18-64 години	23.1	21.7	22.8	23.2	22.2	22.8	23.7	24.6	24.6	24.5	25.8
	65 и повече години	45.5	49.0	42.9	41.0	36.6	35.4	30.7	40.2	31.9	41.1	38.5

Източник: НСИ (SILC)

При изследване на относителния дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии), се установяват следните закономерности:

Относителният дял на бедните през последните години проявява тенденция към увеличение, като най-високата негова стойност е през 2018 г. – 29,5%.

Разликата между относителният дял на мъжете и жените през отделните години варира между 1,3 и 4 пр. п., но няма определена тенденция към засилване или намаляване.

По отношение на отделните възрастови групи, относителният дял на бедните преди социалните трансфери (с включени пенсии) е най-голям вече при лицата до 17 години, като тенденцията от 2008 до 2014 г. е техният относителен дял да се увеличава, след което се запазва на едно относително стабилно ниво.

На второ място е делът на бедните на възраст над 65 г., като тенденцията до 2016 г. е този дял постоянно да намалява. Това означава, че пенсиите имат огромно въздействие за намаляване на дела на възрастните бедни. Както беше посочено по-горе, делът на бедните над 64 г. преди социалните трансфери е 81,5%, а след включването на пенсиите техният дял спада на 31,2%.

2.4. Относителен дял на бедните по типове домакинства

Анализът продължава с относителния дял на бедните по типове домакинства. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 7. Относителен дял на бедните по типове домакинства през периода 2008-2018 г.
(%)

Типове домакинства	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Домакинства без деца	21.9	23.0	19.4	20.4	19.2	19.0	16.7	21.7	19.1	22.0	20.5
Едно лице в домакинство на възраст под 65 години	32.7	32.5	30.7	33.3	30.5	22.9	19.2	23.9	28.8	25.7	25.3
Едно лице в домакинство на възраст над 65 години	67.8	72.1	61.6	61.5	55.1	54.2	39.8	53.4	44.2	55.0	49.3
Едно лице в домакинството - жена	66.3	67.7	58.7	59.9	55.8	51.4	36.6	50.4	44.1	51.4	46.3
Едно лице в домакинството - мъж	34.5	39.4	34.5	35.2	29.0	26.8	22.8	25.8	28.9	31.2	30.0
Двама възрастни под 65 години	16.5	13.3	12.0	12.7	13.9	13.8	13.2	15.1	16.0	12.6	13.3
Двама възрастни, поне един от тях на 65 и повече години	28.7	35.4	26.9	24.7	21.0	21.0	16.3	21.8	12.7	20.0	16.8
Три или повече възрастни	10.6	9.3	7.9	10.5	9.9	10.7	12.0	12.7	10.8	12.2	9.5
Домакинства със зависими деца	20.7	20.8	21.7	23.6	22.9	23.0	26.5	22.3	26.7	24.8	23.4
Един родител със зависими деца	38.3	30.9	42.3	35.4	42.5	31.6	42.9	35.2	47.4	35.7	30.0
Двама възрастни с едно зависимо дете	11.8	12.9	13.7	13.2	14.6	16.4	16.2	12.9	12.4	12.0	12.0
Двама възрастни с две зависими деца	14.6	15.5	16.3	16.4	16.7	19.2	24.1	14.5	22.7	21.7	19.7
Двама възрастни с три или повече зависими деца	74.2	67.9	65.2	78.2	61.0	68.1	78.9	66.1	70.5	65.0	51.2
Три или повече	21.9	22.0	21.9	25.0	23.8	22.8	26.0	24.8	28.8	28.2	27.4

Типове домакинства	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
възрастни със зависими деца											

Източник: НСИ (SILC)

Най-голям е относителният дял на бедните домакинства, които се състоят от двама възрастни с три или повече зависими деца. През 2018 г. относителният дял на бедните от този тип домакинства е над половината (51,2%), макар че тенденцията е към намаление – за сравнение през 2008 г. този дял е бил близо три четвърти (74,2%).

На второ място по дял на бедните домакинства са тези, които се състоят от едно лице в домакинство на възраст над 65 години. През 2018 г. относителният дял на бедните от този тип домакинства е 49,3%, като отново тенденцията е към намаление – за сравнение през 2008 г. този дял е бил около две трети (67,8%).

На трето място са домакинствата, които се състоят от едно лице в домакинство и то жена. През 2018 г. относителният дял показва, че бедните от този тип домакинства са почти половината от тези домакинства (делът е 46,3%), като отново тенденцията е към намаление – за сравнение през 2008 г. този дял е бил около две трети (66,3%).

Относителният дял на бедните при останалите типове домакинства е значително по-малък (до 30%). С най-малък дял на бедните са домакинствата, които се състоят от трима или повече възрастни – техният дял е 9,5% за 2018 г. и през отделните години се запазва на едно относително стабилно ниво. На второ място по дял на бедните домакинства са тези, в които има двама възрастни с едно дете – делът им е 12% през 2018 г. и отново се запазва на едно сравнително стабилно ниво.

2.5. *Относителен дял на бедните по икономическа активност и по пол*

Важен аспект от анализа е изследването на относителния дял на бедните по икономическа активност и по пол. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 8. Относителен дял на бедните по икономическа активност и по пол (за лица на 18 и повече години) през периода 2008-2018 г. (%)

Пол	Активност	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	Заети	7.5	7.4	7.7	8.2	7.4	7.2	9.2	7.7	11.4	9.9	9.9
	Не заети	34.9	36.9	32.4	33.5	31.3	30.9	29.3	35.0	32.7	37.7	33.8
	Безработни	55.0	52.2	48.3	52.2	48.5	47.6	50.2	53.3	54.6	58.7	56.1
	Пенсионери	31.7	36.5	30.0	28.6	26.2	25.9	21.1	30.0	24.7	32.4	28.5
	Други неактивни	23.9	24.0	24.4	27.6	27.4	25.1	27.7	29.1	32.3	33.8	29.7
Мъже	Заети	7.9	7.7	8.4	8.8	7.7	7.9	9.7	8.2	13.0	11.3	11.2
	Не заети	34.0	35.4	30.6	31.6	29.1	29.1	28.7	31.9	30.2	35.0	31.7
	Безработни	57.6	59.0	51.9	57.0	50.5	47.7	52.7	55.5	57.6	62.1	61.4
	Пенсионери	27.6	30.1	23.6	21.0	18.2	19.1	16.6	20.5	16.7	23.5	20.0
	Други неактивни	22.9	22.4	23.7	23.6	25.0	24.6	23.1	26.9	27.8	31.1	28.8
Жени	Заети	7.0	7.1	6.7	7.5	7.0	6.4	8.6	7.2	9.6	8.3	8.4
	Не заети	35.4	37.8	33.6	34.8	33.0	32.3	29.7	37.2	34.5	39.6	35.3
	Безработни	52.7	46.1	44.7	46.5	45.9	47.5	46.8	50.4	50.9	53.9	49.6
	Пенсионери	34.4	40.7	34.2	33.7	31.5	30.6	24.2	36.4	30.0	38.4	34.1

Пол	Активност	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Други неактивни	24.4	24.7	24.7	29.8	28.7	25.4	30.4	30.3	34.6	35.2	30.2

Източник: НСИ (SILC)

От горната таблица могат да бъдат направени редица изводи.

С най-малък относителен дял на бедните са заетите лица, което е логично, тъй като те получават доход под формата на работна заплата (или приравнена на нея). През 2018 г. делът на заетите бедни е 9,9%, но в сравнение с 2008 г. се е увеличил значително, тъй като тогава е бил 7,5%. Освен това, делът на бедните работещи жени е по-нисък от бедните работещи мъже и тази разликата през втората половина от периода е по-голяма в сравнение с началото на изследвания периода.

На второ място по дял на бедните са пенсионерите. Резултатът не е изненадващ, като се има предвид, че те имат сигурен доход под формата на пенсии. Макар този доход често пъти да не е голям, в повечето случаи е достатъчен за да бъдат лицата над линията на бедност. Прави впечатление, че делът на бедните мъже пенсионери е значително по-нисък от дела на бедните жени пенсионери. За 2018 г. тази разлика е 14,1 пр. п. и за периода 2015-2018 г. остава значително по-голяма, в сравнение с 2008 г., когато е била приблизително двойно по-малка (6,8%).

Основна причина за това, делът на бедните мъже да бъде по-нисък в сравнение с дела на бедните жени е, че мъжете получават по-високи пенсии в сравнение с жените. По данни на НОИ, през първото тримесечие на 2019 г. средният размер на пенсиите при мъжете е 423,24 лв. и той е с 31,5% по-висок от средния размер на пенсиите при жените, който е 321,82 лв.³³⁷

С най-голям дял на бедните са безработните лица. През 2018 г. техният относителен дял е 56,1% и през отделните години се запазва на едно относително постоянно ниво. Прави впечатление, че делът на бедните безработни мъже е значително по-голям от дела на бедните безработни жени, като тази разлика през 2018 г. е 11,8%.

Като цяло може да се направи извода, че борбата с бедността трябва да бъде насочена към безработните, като там особено внимание трябва да се обърне на мъжете. При пенсионерите особено внимание трябва да се обърне на ниския доход на жените.

2.6. Относителен дял на работещи бедни (за лица във възрастова група 18-64 г.)

Следва анализ на работещите бедни (за лицата на възраст между 18 и 64 г.), съответно работещи на пълно и непълно работно време. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 9. Относителен дял на работещи бедни във възрастова група 18-64 г. през периода 2008-2017 г. (%)

Година	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Заети на непълно работно време	20.3	24.2	30.3	33.0	27.9	20.9	27.8	30.3	42.2	35.6
Заети на пълно работно време	6.3	6.2	6.4	7.0	6.6	6.4	8.1	6.7	10.2	8.3

Източник: НСИ (SILC)

От данните представени в горната таблица се забелязва, че относителният дял на бедните при работещите на пълно работно време лица е сравнително нисък, но за

³³⁷ За повече информация виж <http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/pensii/STATB12019.pdf>

изследвания период проявява тенденция към увеличение. За сравнение, през 2009 г. делът на бедните при заетите на пълно работно време е бил 6,2%, а през 2016 г. е вече 10,2%.

При изследване на дела на бедните заети на непълно работно време се забелязва, че той е около 4 пъти по-висок в сравнение с тези, заети на пълно работно време. Освен това делът на бедните заети на непълно работно време също се увеличава, като през 2008 г. той е бил 20,3%, а през 2016 г. се е увеличил повече от 2 пъти, за да достигне 42,2%.

Основният извод е, че непълната заетост не е достатъчна за справяне с бедността. Освен това през последните години се увеличава делът на т.нар. работещи бедни, т.е. делът на бедните, които са заети.

2.7. Относителен дял на бедните сред възрастните хора

Анализът продължава с изследване на относителния дял на бедните сред възрастните хора. Резултатите са поместени в следващата таблица.

Таблица 10. Относителен дял на бедните сред възрастните хора през периода 2008-2018 г. (%)

Възраст	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
под 60 години	18.6	17.8	18.1	20.4	19.7	19.4	22.1	19.4	23.0	21.6	20.3
75 и повече години	40.4	47.1	38.4	38.7	34.7	30.9	27.1	37.8	29.8	38.3	35.2
под 75 години	19.8	19.7	19.2	20.8	20.0	20.1	21.3	20.5	22.2	22.0	20.7
60 и повече години	30.3	34.6	28.7	27.8	25.6	25.6	20.8	29.0	22.6	28.1	26.3

Източник: НСИ (SILC)

От представените данни прави впечатление, че най-голям дял на бедните се забелязва при лицата на 75 и повече години. През 2018 г. техният относителен дял е 35,2%, т.е. всяко трето лице над 75 г. е бедно. За сравнение, при лицата под 75 г. делът на бедните е 20,7%, което е значително по-нисък.

При лицата над 60 г. делът на бедните през 2018 г. е 26,3%, т.е. всяко четвърто лице над 60 г. е било бедно, докато делът на бедните под 60 г. е 20,3%.

Това означава, че бедността е по-голяма при възрастните лица, особено над 75 г., спрямо по-младите.

2.8. Неравенство в разпределението на дохода

Следващият аспект на анализа е свързан с неравенството в разпределението на дохода или т.нар. поляризация. Тя се измерва чрез съотношението на дохода на 20% от най-богатите към дохода на 20% на най-бедните хора. Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 11. Неравенство в разпределението на дохода през периода 2008-2018 г.

Година	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Неравенство	6.5	5.9	5.9	6.5	6.1	6.6	6.8	7.1	7.7	8.2	7.7

Източник: НСИ (SILC)

От представените данни прави впечатление, че неравенството на дохода през последните години се задълбочава. През 2017 г. 20-те процента на хората с най-високи доходи са получавали 8,2 пъти повече в сравнение с 20-те процента на хората с най-ниски доходи. За сравнение, през 2009 и 2010 г. това съотношение е било само 5,9 пъти.

Неравенството в разпределението на дохода има и силно изразени регионални различия, които са представени в следващата таблица.

Таблица 12. Неравенство в разпределението на дохода по области за 2008 и 2018 г.

Области	2008 г.	2018 г.
Видин	6.1	8.5
Враца	7.2	7.0
Ловеч	6.5	8.8
Монтана	16.7	13.1
Плевен	5.5	5.8
Велико Търново	7.8	9.8
Габрово	3.9	7.4
Разград	5.3	5.4
Русе	5.9	5.7
Силистра	9.7	6.0
Варна	4.8	6.4
Добрич	9.6	6.6
Търговище	4.4	5.6
Шумен	8.7	7.6
Бургас	6.9	5.8
Сливен	6.4	8.3
Стара Загора	5.7	5.3
Ямбол	7.9	6.5
Благоевград	3.7	6.3
Кюстендил	4.6	4.8
Перник	5.6	4.1
София	5.6	4.5
София (столица)	5.7	9.0
Кърджали	6.2	6.3
Пазарджик	7.7	8.2
Пловдив	6.2	5.8
Смолян	7.4	5.8
Хасково	7.1	8.1
Общо за страната	6.5	7.7

Източник: НСИ (SILC)

През 2018 г. коефициентът, показващ колко пъти 20-те процента на хората с най-високи доходи са получавали повече в сравнение с 20-те процента на хората с най-ниски доходи, показва най-малко неравенство в областите Перник – 4,1, София 4,5 и Кюстендил – 4,8, а най-голямо неравенство се забелязва в областите Монтана – 13,1, Велико Търново – 9,8 и София (столица) – 9,0.

През 2008 г. областите с най-малко неравенство са били Благоевград – 3,7, Габрово- 3,9 и Търговище – 4,4, а с най-голямо неравенство са Монтана – 16,7, Силистра – 9,7 и Добрич – 9,6.

2.9. Неравенство в разпределението на дохода - коефициент на Джини

Най-често използваният показател за неравенството в разпределението на дохода е т.нар. коефициент на Джини. Теоретично той се изменя в границите от 0 до 100, като колкото е по-близо до нула, толкова равенството е по-голямо (теоретично ако е равно на

нула би означавало пълно равенство на дохода). Резултатите са представени в следващата таблица.

Таблица 13. Коефициент на Джини през периода 2008-2018 г.

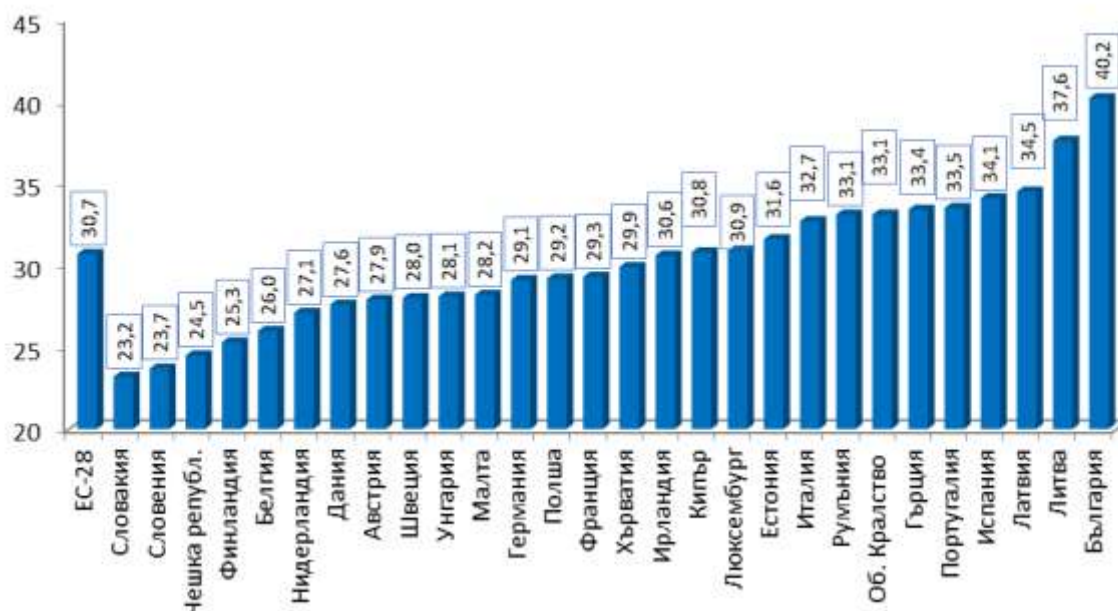
Години	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Коефициент на Джини	35.9	33.4	33.2	35.0	33.6	35.4	35.4	37.0	37.7	40.1	39.6

Източник: НСИ (SILC)

През последните години неравенството на домакинствата по отношение на дохода, измерено чрез коефициента на Джини, се увеличава. За сравнение, през 2010 г. коефициентът на Джини е бил 33,4, а през 2018 г. е 39,6.

Интерес представлява да бъдат сравнени държавите-членки в ЕС по коефициента на Джини. Последните налични данни за всички страни от ЕС са за 2017 г. и визуално те са представени на следващата фигура.

Фигура 9. Коефициент на Джини по страни от ЕС през 2017 г.



Източник: Евростат

Както се забелязва от горната фигура, България има най-голямо неравенство по отношение на дохода. Нещо повече, с изключение на Литва, неравенството на дохода в България е съществено по-голямо от това в останалите държави-членки на ЕС.

2.10. Процент от населението живеещо с материални лишения по възраст и пол

Следващият аспект от анализа е изследване на относителния дял на населението, живеещо с материални лишения, към които се включва невъзможност за притежаване на стоки за дълготрайна употреба, невъзможност за посрещане непредвидени разходи и други. Резултатите за относителния дял на населението живеещо с материални лишения по възраст и пол за периода 2008-2018 г. са представени в следващата таблица.

Таблица 14. Относителен дял от населението живеещо с материални лишения по възраст и пол през периода 2008-2018 г. (%)

Пол	Възраст	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	Общо	41.2	41.9	45.7	43.6	44.1	43.0	33.1	34.2	31.9	30.0	20.9
	0-17 години	40.8	43.6	46.5	45.6	46.6	46.3	38.4	37.3	36.1	33.1	19.1
	18-64 години	36.2	37.1	42.2	40.3	40.8	39.9	29.5	31.3	29.0	27.0	17.3
	65 и повече години	61.0	58.4	58.1	53.7	53.2	50.7	40.3	40.9	37.5	36.3	32.7
	0-5 години	38.7	37.9	39.6	43.4	45.5	45.9	39.5	33.0	33.3	29.8	17.6
	6-11 години	40.7	44.2	47.7	47.5	47.4	46.4	35.9	38.5	35.1	33.3	17.2
	12-17 години	42.7	47.6	51.1	45.8	46.6	46.4	40.0	39.7	39.4	35.7	22.5
Мъже	Общо	39.6	40.1	44.2	42.5	42.9	41.6	31.7	33.0	30.4	28.8	19.4
	18-64 години	34.7	35.6	41.5	40.0	40.1	40.1	29.3	31.4	28.7	27.4	17.7
	65 и повече години	59.5	54.3	53.8	49.6	49.2	45.1	35.9	34.4	30.6	29.5	26.5
	0-5 години	38.9	39.6	37.2	41.9	46.5	43.1	37.8	32.9	31.6	29.2	17.0
	6-11 години	40.6	44.2	47.8	47.0	47.5	44.3	33.5	38.5	32.9	31.8	16.3
	12-17 години	46.3	51.3	53.0	47.4	48.4	44.6	40.3	41.3	43.7	37.4	22.2
Жени	Общо	42.8	43.5	47.2	44.6	45.3	44.4	34.3	35.3	33.4	31.1	22.3
	18-64 години	37.7	38.5	42.9	40.6	41.5	39.7	29.7	31.2	29.3	26.7	16.9
	65 и повече години	62.0	61.2	61.1	56.5	55.9	54.5	43.3	45.3	42.2	40.9	36.9
	0-5 години	38.5	36.1	42.2	45.0	44.5	49.1	41.3	33.0	34.9	30.3	18.2
	6-11 години	40.8	44.2	47.5	48.1	47.2	48.9	38.5	38.4	37.7	35.1	18.1
	12-17 години	39.0	43.5	49.0	44.3	44.8	48.1	39.7	37.9	34.7	33.8	22.8

Източник: НСИ (SILC)

При изследване на относителния дял от населението живеещо с материални лишения прави впечатление, че за последните 10 години той проявява тенденция към намаление. Докато през 2009 г. неговата стойност е била 41,9%, то през 2018 г. намалява около два пъти и достига 20,9%. На пръв поглед изглежда, че тази тенденция противоречи на представените по-горе тенденции, но тя има своето обяснение. До момента е анализирана т.нар. относителна бедност, т.е. дялът на лицата живеещи под линията на

бедност. От своя страна линията на бедност всяка година се променя, като тенденцията ѝ е към увеличаване, поради това и все по-малко хора живеят с материални лишения.

Разгледани по възрастови групи, при лицата над 65 години се забелязва, че дялът на тези, които живеят с материални лишения е много голям – през 2018 г. той е 32,7%, но през 2008 г. е бил почти двойно по-голям – 61%, т.е. проявява тенденция към намаление. Подобна тенденция към намаление се забелязва и при останалите възрастови групи.

Що се отнася до сравнението по признака пол, то при жените процентът на живеещите с материални лишения през 2018 г. е 22,3% и е с 2,9 пр.п. по-голям от процента при мъжете, който е 19,4%. Това означава, че повече жени живеят с материални лишения в сравнение с мъжете.

Ако се разгледат едновременно дялът на живеещите с материални лишения по пол и възраст прави впечатление, че той е най-голям при жените над 65 г. – за 2018 г. техният дял е 36,9%.

2.11. Лица живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност

Според методологията на изследването SILC, за безработни лица в домакинства се считат тези, които не са били заети през последните четири седмици, т.е. всички членове на домакинството на 16 и повече навършени години, които са били или безработни, или неактивни (нито работят, нито търсят работа). Ниската икономическа активност за домакинството се отнася до съотношението между броя месеци, в които всеки член от домакинството във възрастовата група 18 - 59 години е бил работещ през предходната година (реално отработени месеци), към общия брой месеци, които теоретично би могъл да отработи същият член на домакинството при пълна заетост. За лицата, които декларират, че работят на непълно работно време, броят на месеците се преизчислява на пълно работно време въз основа на отработените часове.

Лица, които живеят в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност, се дефинират като лица от възрастовата група 0 - 59 години, живеещи в домакинство, където възрастните (18 - 59-годишните с изключение на учащите от възрастовата група 18 - 24 години) работят под 20% от техния потенциал през референтния период.

Резултатите са поместени в следващата таблица.

Таблица 15. Относителен дял на лицата живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност по пол през периода 2008-2018 г. (%)

Пол	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	7.7	6.7	7.3	10.1	11.2	11.6	11.2	10.9	11.0	10.5	8.6
Мъже	7.1	6.7	7.0	10.2	11.3	12.0	11.6	11.2	10.9	11.0	9.0
Жени	8.2	6.8	7.6	10.1	11.1	11.1	10.9	10.6	11.1	9.8	8.1

Източник: НСИ (SILC)

През 2018 г. в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност живеят 331,2 хил. лица на възраст 18 - 59 години, или 8,6% от населението на тази възраст. Тенденцията след 2013 г. е този относителен дял да намалява. Това е свързано с факта, че след 2013 г. безработицата в страната като цяло проявява тенденция към намаление.

Сравнено по признака пол, прави впечатление, че през последните години относителният дял на мъжете, живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност е малко по-висок от този при жените – за 2018 г. техните стойности са съответно 9% за мъжете и 8,1% за жените.

Относителният дял на лицата на възраст между 18 и 59 г. живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност имат и съществени регионални различия. Например, през 2018 г. с най-нисък дял са областите София (столица) – 3,3%, Габрово –

4,5% и Добрич – 5,3%, а с най-висок дял са Монтана – 29,2%, Враца – 20,9% и Шумен – 20%.

През 2008 г. областите с най-нисък дял на лицата на възраст между 18 и 59 г. живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност са били Благоевград – 1,2%, Габрово – 1,3% и Бургас – 3,3%, а с най-голям дял отново Монтана – 19,4%, Враца – 17,6% и Шумен – 16,5%. Данните са представени в следващата таблица.

Таблица 16. Относителен дял на лицата живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност на възраст 18-59 години по области за 2008 и 2018 г. (%)

Области	2008 г.	2018 г.
Благоевград	1.2	7.1
Бургас	3.3	5.5
Варна	5.2	8.8
Велико Търново	11.4	9.4
Видин	15.4	19.8
Враца	17.6	20.9
Габрово	1.3	4.5
Добрич	8.1	5.3
Кърджали	7.7	10.6
Кюстендил	13.5	6.0
Ловеч	10.2	15.7
Монтана	19.4	29.2
Пазарджик	11.8	9.4
Перник	9.6	6.7
Плевен	7.8	11.5
Пловдив	6.2	10.5
Разград	7.5	13.0
Русе	7.3	9.4
Силистра	6.3	6.1
Сливен	11.2	7.2
Смолян	13.9	6.2
София	5.1	5.9
София (столица)	4.8	3.3
Стара Загора	4.5	7.0
Търговище	9.2	13.6
Хасково	3.7	16.3
Шумен	16.5	20.0
Ямбол	9.0	6.3
Общо за страната	7.7	8.6

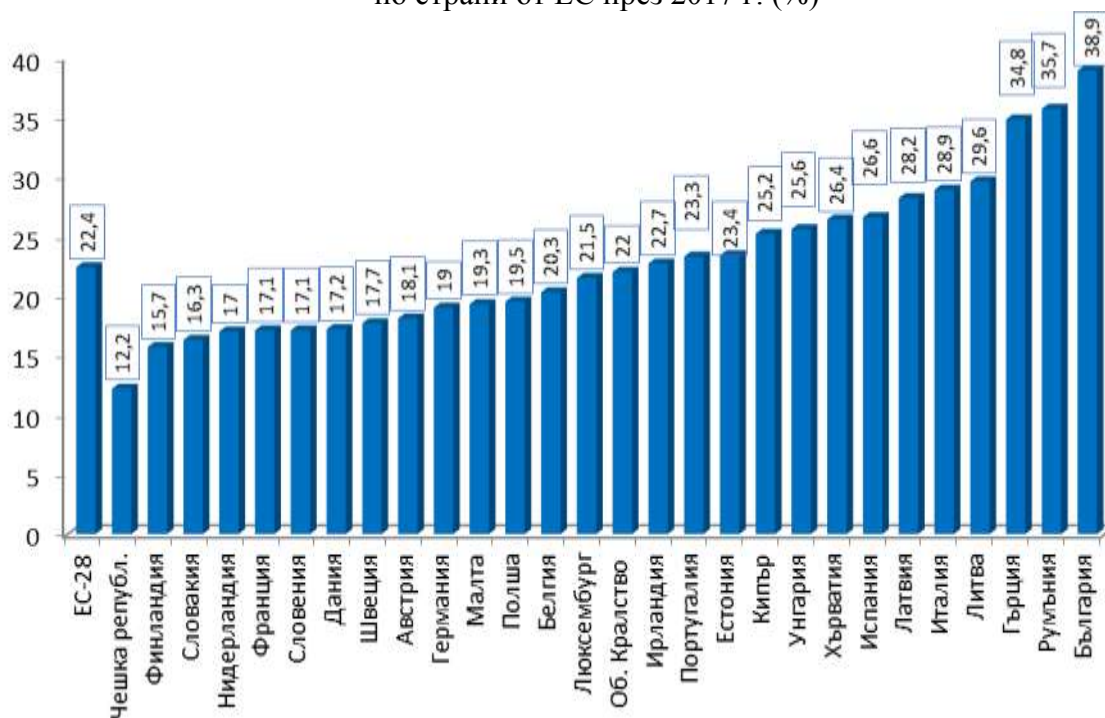
Източник: НСИ (SILC)

2.12. Население в риск от бедност или социално изключване по пол и възраст

Следва анализ на т.нар. комбиниран показател за относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване. Показателят включва лица, живеещи в риск от бедност, с материални лишения или в домакинства на безработни или с нисък

интензитет на икономическа активност. Резултатите за държавите-членки за 2017 г. са представени на следващата фигура.

Фигура 10. Относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване по страни от ЕС през 2017 г. (%)



Изт

очник: Евростат

От горната фигура се забелязва, че относителният дял на населението в риск от бедност или социално изключване през 2017 г. силно варира по страни. От една страна са страни с много нисък относителен дял, като Чехия с 12,2% и Финландия – 15,7%, а в другият край са България, с най-голям дял на населението в риск от бедност или социално изключване – 38,9% и Румъния – 35,7%. Трябва да се отбележи, че през 2008 г. по този индикатор отново България е на последно място в ЕС, следвана от Румъния.

Резултатите по пол и възраст за периода 2008-2018 г. за България са представени в следващата таблица.

Таблица 17. Относителен дял на населението в риск от бедност или социално изключване по пол и възраст през периода 2008-2018 г. (%)

Пол	Възраст	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общо	Общо	44.8	46.2	49.2	49.1	49.3	48.0	40.1	41.3	40.4	38.9	32.8
	0-17 години	44.2	47.3	49.8	51.8	52.3	51.5	45.2	43.7	45.6	41.6	33.7
	18-64 години	39.5	40.6	45.0	45.2	45.6	44.3	36.4	37.4	37.2	34.8	28.3
	65 и повече години	65.5	66.0	63.9	61.1	59.1	57.6	47.8	51.8	45.9	48.9	45.1
Мъже	Общо	43.0	44.1	47.3	47.7	47.6	46.5	38.8	39.5	38.5	37.2	30.8
	18-64 години	38.0	39.0	44.0	44.7	44.8	44.7	36.8	37.4	37.2	35.5	29.0
	65 и повече години	63.7	61.9	59.1	56.1	53.6	51.0	42.3	42.8	36.5	39.2	35.7
Жени	Общо	46.4	48.1	50.9	50.5	50.9	49.4	41.3	43.0	42.1	40.4	34.6

Пол	Възраст	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	18-64 години	40.9	42.2	46.0	45.6	46.4	43.9	36.1	37.4	37.1	34.1	27.6
	65 и повече години	66.8	68.8	67.1	64.6	62.8	62.1	51.5	58.0	52.3	55.4	51.5

Източник: НСИ (SILC)

Комбинирането на трите показателя показва, че през 2018 г. около една трета (32,8%) от населението, или 2 315,2 хил. лица, са били в риск от бедност и социално изключване. Като цяло този показател проявява тенденция към намаление, като най-висока е била неговата стойност през 2010 г. – 49,2%.

Като цяло относителният дял на мъжете в риск от бедност или социално изключване е по-малък от този дял при жените. През 2018 г. съответно при мъжете този дял е 30,8% и е с 3,8 пр. п. по-голям от дела при жените, който е 34,6%.

При изследване на относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване по възраст, прави впечатление, че най-голям е делът при лицата над 65 години – през 2018 г. този дял е 45,1%, като тенденцията е към намаление (през 2009 г. е делът е 66%).

На второ място е относителният дял на населението в риск от бедност или социално изключване за лицата до 17 г. – 33,7% за 2018 г., отново с тенденция към намаление. Най-нисък е този относителен дял при лицата от 18 до 64 г. – 28,3% за 2018 г.

Ако се изследва относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване едновременно по възраст и пол, тогава най-голям е този дял при жените над 65 г., т.е. това е и най-уязвимата група.

2.13. Дял на ранно напусналите образование и обучение по години

Следващият изследван показател е относителния дял на ранно напусналите образование и обучение. Поставената цел е делът на преждевременно напусналите образователната система в рамките на ЕС да достигне до 10% през 2020 г., а целта за България е да достигне 11%. Резултатите за ЕС и България са представени в следващата таблица.

Таблица 18. Относителен дял на ранно напусналите образование и обучение за ЕС и България през периода 2008-2017 г. (%)

Години	ЕС - 28			България		
	Общо	Мъже	Жени	Общо	Мъже	Жени
2008	14.7	16.7	12.7	14.8	14.1	15.5
2009	14.2	16.1	12.3	14.7	13.7	15.8
2010	13.9	15.8	11.9	12.6	12.4	12.9
2011	13.4	15.3	11.5	11.8	11.2	12.6
2012	12.7	14.5	10.9	12.5	12.1	13.0
2013	11.9	13.6	10.2	12.5	12.3	12.7
2014	11.2	12.7	9.6	12.9	12.8	12.9
2015	11.0	12.4	9.5	13.4	13.3	13.4
2016	10.7	12.2	9.2	13.8	13.7	13.9
2017	10.6	12.1	8.9	12.7	12.0	13.5

Източник: НСИ и Евростат

Както се забелязва от представените данни, относителният дял на ранно напусналите образование и обучение в България през 2017 г. е 12,7% и е с 2,1 пр. п. по-висок от този дял в ЕС. Въпреки че съществуват различни флуктоации, тенденцията през последните 15 години като цяло е този дял да намалява. За сравнение, през 2003 г. делът

на ранно напусналите образование и обучение в България е бил 21,9%. Ако се разгледа този показател по признака пол, прави впечатление, че делът на напусналите мъже (момчета) е значително по-нисък от напусналите жени (момичета) за България, докато в рамките на ЕС това съотношение е обратно. Нещо повече, през 2017 г. делът на напусналите образователната система мъже в България и ЕС е почти изравнен, докато при жените в България този дял е с 4,6 пр. п. по-висок в сравнение с ЕС. Това означава, че специално внимание трябва да се обърне към ранно напускащите образователната система жени (момичета).

2.14. Дял на хората с увреждания, търсещи работа, с основно и по-ниско образование

Последният аспект на анализа е свързан с изследване на хората с увреждания, търсещи работа, по степен на образование. За целта са използвани данни от Агенция по заетостта (АЗ) за регистрираните безработни лица в бюрата по труда. Данните са представени в следващата таблица.

Таблица 19. Регистрирани безработни лица с увреждания в бюрата по труда по образование през периода 2008-2018 г. (%)

Години	Среден брой безработни с увреждания	Относителен дял на безработните с увреждания по образование (%)				
		Без образование	Начално	Основно	Средно	Висше
2008	12490	17.7	11.9	37.7	27.2	5.6
2009	12239	19.9	10.1	32.4	31.3	6.3
2010	13640	16.2	6.5	31.0	37.0	9.2
2011	13727	15.2	5.7	30.6	38.6	9.9
2012	15101	15.5	5.9	32.1	37.3	9.2
2013	15502	15.5	6.3	33.4	36.8	8.0
2014	13729	14.9	6.7	34.5	35.1	8.7
2015	16920	14.2	6.8	34.8	35.0	9.2
2016	16917	13.7	6.9	35.1	35.0	9.3
2017	13466	13.0	6.7	35.3	35.2	9.8
2018	13628	12.1	6.3	35.8	36.0	9.9

Източник: Агенция по заетостта

От представените данни могат да бъдат изведени някои закономерности.

На първо място, броят на регистрираните безработни лица с увреждания в бюрата по труда не е голям. През 2018 г. техният брой е 13 628 лица. За сравнение, през последното Преброяване на населението през 2011 г. броят на лицата с увреждания над 16 годишна възраст е установен, че е 465 228, докато през същата година регистрираните безработни лица с увреждания са 13 727. Това означава, че голяма част от хората с увреждания най-вероятно не се регистрират в бюрата по труда, дори и да нямат работа, т.е. не са икономически активни.

Втората закономерност е, че делът на безработните с увреждания с начално и без образование намалява. Една от причините за това е, че делът на хората с основно и без образование в страната също намалява.

Делът на безработните с увреждания с основно образование по-скоро се запазва на едно сравнително стабилно ниво около 35%.

Това означава, че делът на хората с увреждания, търсеци работа, с основно и по-ниско образование като цяло проявява тенденция към намаление. За сравнение, този дял през 2008 г. е бил 67,2%, а през 2018 г. е вече 54,1%. Резултатите са представени визуално на следващата фигура.

Фигура 11. Относителен дял на хората с увреждания, търсеци работа, с основно и по-ниско образование през периода 2008 – 2018 г. (%)



Източник: Агенция по заетостта

През последните години относителният дял на регистрираните в бюрата по труда безработни лица с увреждания с висше образование проявява тенденция към увеличение. Докато през 2008 г. техният дял е бил 5,6%, то през 2018 г. е вече 9,9%. Това увеличение се дължи до известна степен на факта, че като цяло делът на населението с висше образование в страната се увеличава.

3. Анализ и оценка на степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността и прогноза за постигането на целта и подцелите към 2020 г.

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 е изготвена в съответствие със Стратегия „Европа 2020“, като българското правителство прие Национална цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г., в сравнение с 2008 г., когато бедните са били 1,63 млн. лица.

Към Националната цел има формулирани следните четири специфични подцели, а именно:

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

от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.).

3.1. Анализ и оценка на степента на постигане на националната цел

В тази част е направен анализ и оценка на степента на постигане на националната цел и специфичните подцели за намаляване на бедността, както и е разработена прогноза за постигането на целта и подцелите към 2020 г.

При анализирането и прогнозирането на националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. отново са използвани данни от изследването SILC на НСИ. Броят на бедните за периода 2008 – 2018 г. е представен визуално на следващата фигура.

Фигура 12. Брой на бедните през периода 2008 – 2018 г. (%)



Източник: НСИ (SILC)

От горната графика се забелязва, че броят на бедните лица през 2018 г. е бил 1550,8 хил. и е само с 81,3 хиляди души по-малък от този през 2008 година, когато е бил 1632,1 хиляди. Въпреки флукуациите през отделните години, това прави средногодишно намаление (среден абсолютен прираст) само с 8130 души.

В случай че тенденцията през следващите години до 2020 г. продължи да се развива по същия начин, както през последните 11 години, това означава намаление с по 8130 души, т.е. няма да бъде постигната националната цел за намаляване броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г.

За да се оцени степента на постигане на целта, може да бъде разработена прогноза с помощта на изчисления среден абсолютен прираст. За целта може да бъде използвана следната формула:

$$\hat{Y}_{N+L}^* = Y_N + \bar{\Delta} \cdot L$$

където Y_N е последния член на изследвания ред, т.е. броят на бедните през 2018 г., $\bar{\Delta}$ е средния абсолютен прираст, а L е хоризонта на прогнозата, т.е. колко години в бъдеще се прогнозира³³⁸.

³³⁸ За повече информация относно прогнозирането виж Атанас Атанасов (2018), „Статистически методи за анализ на динамични редове“, Издателски комплекс - УНСС, ISBN 978-619-232-100-0.

При прогнозирането следва да се има предвид, че публикуваните данни от изследването SILC се отнасят за предходната година. По този начин хоризонтът на прогнозата до 2020 г. е 3 години. Резултатите от разработената прогноза са поместени в следващата таблица.

Таблица 20. Прогнозен брой на бедните през периода 2018 – 2020 г.

Година	Прогнозен брой бедни (хил.)
2018	1542.67
2019	1534.54
2020	1526.41

Източник: Собствени изчисления

Очакваният брой на бедните през 2020 г. е 1 526 410 лица, което е със 105,7 хиляди по-малко в сравнение със стойността отнасяща се за 2008 г. Това означава, че националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души до 2020 г. няма да бъде изпълнена, или дори няма да бъде постигната дори и половината (40,65%) от заложената цел.

Освен, че не може да се очаква да бъде постигната поставената национална цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 хил. души до 2020 г., тази цел не е дефинирана адекватно и не съответства на социалната и в частност демографска ситуация в страната. Причината за това е, че населението на страната намалява и то с бързи темпове³³⁹. В този смисъл може да се очаква, че намаляването на броя на бедните до голяма степен се дължи на намаляване на населението в страната, а не на политиката за борба с бедността. Както беше посочено по-горе, относителният дял на бедните се увеличава за изследвания период, т.е. бедността нараства.

В относително изражение населението на страната за последните 11 години (от 2008 до 2018 г.) е намаляло със 7,8%, а броят на бедните е намалял само с 5% за същия период. Това означава, че намаляването на броя на бедните се дължи изцяло на намаляване на населението и реално бедността в страната се увеличава, което не съответства с поставената цел за борба с бедността.

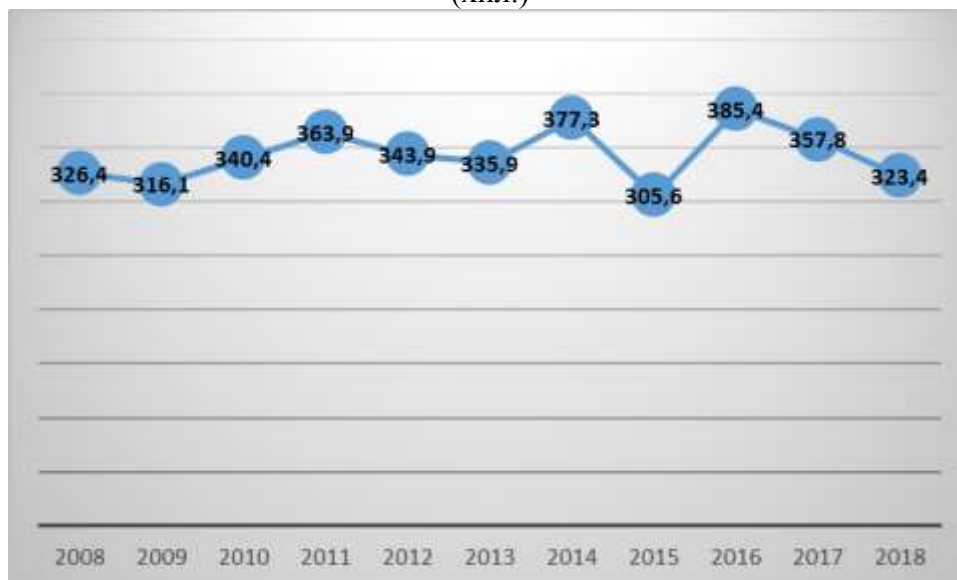
3.2. Анализ и оценка на степента на постигане на специфичните подцели

Първата специфична подцел е намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните деца през 2008 г.).

Броят на децата под 18 г., живеещи в бедност, е представен визуално на следващата фигура.

³³⁹ За повече информация виж т. 1 от доклада „Социално-икономическо развитие на страната“.

Фигура 13. Брой на децата от 0 до 17 г., живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.)



Източник: НСИ (SILC)

Както се забелязва от горната фигура, през 2018 г. броят на децата под 18 г., които живеят в бедност, са 323,4 хиляди и те са 3 хиляди по-малко в сравнение с базова стойност през 2008 г. Това прави средногодишно намаление само с 300 лица. Ако се направи допускането, че и през следващите години децата от 0 до 17 г., живеещи в бедност, ще продължи да се развива по същия начин, то през 2020 г. може да се очаква, че техният брой ще бъде 322,5 хиляди. Това означава, че в сравнение с базовата 2008 г. намалението им ще бъде само с 3,9 хиляди, или ще бъде изпълнена само 5% от поставената подцел.

Нещо повече, дори намаляването на населението не може да доведе до съществено намаляване на броя на бедните деца, тъй като относителният дял на бедните деца нараства, както е посочено по-горе.

Втората специфична подцел е намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, с 52 хил. души (20% от общата национална цел и 10% от броя на бедните възрастни хора през 2008 г.)

Броят на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност е представен визуално на следващата фигура.

Фигура 14. Брой на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.)



Източник: НСИ (SILC)

Както се забелязва от горната фигура, броят на лицата на 65 и повече години, които живеят в бедност през 2018 г. е 432,2 хил. В сравнение с базовата 2008 г. този брой е само с 15,2 хиляди по-малък, което прави средногодишно намаление само с по 1,52 хиляди лица.

Ако се направи допускането, че и през следващите години броят на лицата на 65 и повече навършени години, живеещи в бедност, ще продължи да се развива по същия начин, то през 2020 г. може да се очаква, че техният брой ще бъде 427,6 хиляди. Това означава, че в сравнение с базовата 2008 г. намалението им ще бъде само с 19,8 хиляди, или ще бъде изпълнена само 38,0% от поставената подцел.

Третата специфична подцел е намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (30% от общата национална цел и 25% от броя на бедните безработни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.);

Броят на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, е представен визуално на следващата фигура.

Фигура 15. Брой на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.)



Източник: НСИ (SILC)

Както се забелязва от горната фигура, броят на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през 2018 г. е 269,3 хил. В сравнение с базовата 2008 г. този брой е с 60,7 хиляди по-малък. Това прави средногодишно намаление с 6070 лица. Ако се разработи прогноза с установеното средногодишно намаление, то може да се очаква, че през 2020 г. броят на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност да бъде 251 090 лица, което е намаление със 78,91 хиляди лица, или с други думи заложената цел за намаление със 78 хил. души се очаква да бъде постигната.

Четвъртата специфична подцел е намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, с 52 хил. души (20% от общата национална цел и 22% от броя на работещите бедни във възрастовия интервал 18-64 г. през 2008 г.).

Броят на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, е представен визуално на следващата фигура.

Фигура 16. Брой на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през периода 2008 – 2018 г. (хил.)



Източник: НСИ (SILC)

Както се забелязва от горната фигура, броят на заетите във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, през 2018 г. е 295,7 хил. души. В сравнение с базовата 2008 г. този брой е с 53,1 хиляди по-голям. Това означава, че поставената подцел не само няма да бъде изпълнена, а броят на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, се увеличава. Тази подцел няма да бъде постигната въпреки благоприятното развитие на пазара на труда в страната през последните години, свързана с нарастваща заетост и увеличение на работните заплати и въпреки намаляващото население в страната. Основната причина за да не бъде изпълнена целта е, че делът на т.нар. работещи бедни в страната се увеличава през последните години.

Заклучение

Разработеният анализ се основава на изследваните тенденции на индикаторите за бедност и социално включване в България през последните 11 години. Въз основа на получените резултати могат да бъдат направени следните изводи.

За изследвания период от 2008 до 2018 г. относителният дял на бедните в България проявява тенденция към увеличение. Това означава, че бедността в страната се увеличава, а не намалява.

В сравнение с другите държави-членки на ЕС, България се нарежда на предпоследно място по дял на бедните в ЕС под националната линия на бедност, като единствено Румъния има по-висок относителен дял на бедните. Нещо повече, при изследване на т.нар. комбиниран показател за относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване България е на последно място в ЕС с най-голям дял на бедните по този показател.

При анализиране на относителния дял на бедните в страната по признака пол се забелязва, че делът на бедните жени е значително по-голям от дела на бедните мъже. Това означава, че бедността сред жените в България е сравнително по-висока от тази при мъжете. Основна причина за това различие е по-високата средна работна заплата и пенсия при мъжете в сравнение с жените.

Изследването включва бедността по възрастови групи. Резултатите показват, че най-малък е относителния дял на бедните на възраст между 18 и 64 г., което съответства и на работоспособната възраст на лицата. На второ място по дял на бедните са лицата до 17 навършени години. С най-висок относителен дял на бедните е групата на лицата на възраст над 65 години.

Анализът включва и изследване на относителният дял на бедните преди социалните трансфери, като той е най-голям при жените на възраст над 65 г., където през последните четири години той варира между 82,3% и 83%. Освен това социалните трансфери са средство, с което силно се ограничава бедността.

По типове домакинства с най-голям дял на бедните се установява при домакинствата състоящи се от двама възрастни с три или повече зависими деца. На второ място са тези, които се състоят от едно лице в домакинство на възраст над 65 години. На трето място са домакинствата, които се състоят от едно лице в домакинство и то жена.

При изследване на икономическата активност на лицата се установи, че с най-голям дял на бедните са безработните лица. През 2018 г. техният относителен дял е 56,1% и през отделните години се запазва на едно относително постоянно ниво. Прави впечатление, че делът на бедните безработни мъже е значително по-голям от дела на бедните безработни жени.

При изследване на дела на бедните заети на непълно работно време се забелязва, че той е около 4 пъти по-висок, в сравнение с тези, които са заети на пълно работно време. Освен това делът на бедните заети на непълно работно време също се увеличава през последните години.

Може да се направи извода, че непълната заетост не е достатъчна за справяне с бедността. Освен това през последните години се увеличава делът на т.нар. работещи бедни, т.е. делът на бедните, които са заети.

При изследване на възрастните лица, данни показват, че най-голям дял на бедните се забелязва при лицата на 75 и повече години. През 2018 г. техният относителен дял е 35,2%, т.е. всяко трето лице над 75 г. е бедно. За сравнение, при лицата под 75 г. делът на бедните е 20,7%, който значително по-нисък.

Анализът показва, че неравенството на дохода през последните години се задълбочава. През 2017 г. 20-те процента на хората с най-високи доходи са получавали 8,2 пъти повече в сравнение с 20-те процента на хората с най-ниски доходи. За сравнение, през 2009 и 2010 г. това съотношение е било само 5,6 пъти. Освен това неравенството на дохода има и силно изразен регионален аспект, като в някои области на страната неравенството е значително по-голямо в сравнение с останалите области.

През последните години неравенството на домакинствата по отношение на дохода, измерено чрез коефициента на Джини, също се увеличава. В сравнение с другите държави-членки на ЕС България има най-голямо неравенство по отношение на дохода.

При изследване на относителния дял от населението живеещо с материални лишения прави впечатление, че за последните 10 години той проявява тенденция към намаление. Сравнено по признака пол, от анализа се установи, че през последните години относителният дял на мъжете, живеещи в домакинства с нисък интензитет на икономическа активност е малко по-висок от този при жените.

Резултатите показват, че относителният дял на мъжете в риск от бедност или социално изключване е по-малък от този дял при жените. При изследване на относителния дял на населението в риск от бедност или социално изключване по възраст, прави впечатление, че най-голям е делът на бедните при лицата над 65 години, като тенденцията през последните години е към намаление.

При изследване на относителния дял на хората с увреждания, които търсят работа, с основно и по-ниско образование се установи, че през последните години като цяло проявява тенденция към намаление.

Според направения анализ, относителният дял на ранно напусналите образование и обучение в България през 2017 г. е 12,7% и е с 2,1 пр. п. по-висок от този дял в ЕС. Съответно тенденцията през последните 15 години като цяло е този дял да намалява. При изследване на този показател по признака пол се установи, че делът на напусналите мъже (момчета) е значително по-нисък от напусналите жени (момичета) за България, докато в рамките на ЕС това съотношение е обратно. Нещо повече, през 2017 г. делът на

напусналите образователната система мъже в България е почти изравнен с дела в ЕС, докато при жените в България този дял е с 4,6 пр. п. по-висок в сравнение с ЕС. Това означава, че специално внимание трябва да се обърне към ранно напускащите образователната система жени (момичета).

Национална цел е за намаляване на броя на живеещите в бедност с 260 000 души до 2020 г. Според направената прогноза, очакваният брой на бедните през 2020 г. е той да бъде с около 106 хиляди по-малко в сравнение със стойността отнасяща се за 2008 г. Това означава, че националната цел за намаляване на броя на живеещите в бедност с няма да бъде изпълнена, или ще бъде постигната само около 40% от заложената цел. Основната причина за намаляване на броя на бедните в страната е намаляването на населението като цяло.

Националната цел няма да бъде постигната и поради това, че три от четирите подцели също няма да бъдат постигнати, а именно:

Първата специфична подцел е намаляване на броя на децата във възрастовия интервал 0-18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души. Тази подцел изобщо няма да бъде изпълнена, тъй като през 2020 г. се очаква броят на бедните деца за намалее само с около 4 хиляди.

Втората подцел е намаляване на броя на лицата на 65 и повече навършени години с 52 хил. души през 2020 г. Според разработените прогнози намалението им ще бъде само с 19,8 хиляди, или ще бъде изпълнена само 38,0% от поставената подцел.

Следващата специфична подцел е намаляване на броя на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, с 52 хил. души. Тази подцел отново няма да бъде изпълнена. Нещо повече, броят на заетите лица във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, се увеличава, вместо да намалява. Тази подцел няма да бъде постигната въпреки благоприятното развитие на пазара на труда в страната през последните години, свързана с нарастваща заетост и увеличение на работните заплати и въпреки намаляващото население в страната.

Последната специфична подцел е намаляване на броя на безработните във възрастовия интервал 18-64 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души. Прогнозното намаление е с почти 79 хиляди до 2020 г., т.е. очакванията са да бъде постигната заложената подцел. Това е и единствената подцел, която се очаква да бъде постигната.

Гр. София
2019 г.

Изготвил: доц. д-р Атанас Атанасов
Управител на „Иконометрика“ ЕООД

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0300101718

№	Одитни доказателства	Брой листа
1	Национална Програма за развитие: България 2020	1 бр. CD
1.1.	Тригодишен план за действие за изпълнение на НПП БГ2020 за периода 2015-2017 г.	
1.2.	Тригодишен план за действие за изпълнение на НПП БГ2020 за периода 2016-2018 г.	
1.3.	Тригодишен план за действие за изпълнение на НПП БГ2020 за периода 2017-2019 г.	
1.4.	Тригодишен план за действие за изпълнение на НПП БГ2020 за периода 2018-2020 г.	
1.5.	План за действие за изпълнение на НПП БГ2020 за периода 2019-2020 г.	
2	Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020	1 бр. CD
2.1.	План за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2015-2016 г.	
2.2.	План за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2017-2018 г.	
2.3.	План за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2019-2020 г.	
2.4.	Отчет за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2015-2016 г.	
2.5.	Отчет за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2017-2018 г.	
3	Писмо на заместник-председател на Сметната палата № 04-01-39/13.06.2019 г. Писмо на МФ изх. № Отг. 50-01-37 от 27.06.2019 г.	7 листа 1 бр. CD
4	Документи свързани с дейността на НСВСВ	205 листа
4.1.	Заповеди за определяне на поименния състав на НСВСВ	
4.2.	Работни програми и доклади за дейността на НСВСВ	
4.3.	Документи от заседание на НСВСВ от 19.12.2018 г.	
4.4.	Документи от заседание на НСВСВ от 13.07.2017 г.	
4.5.	Документи от заседание на НСВСВ от 13.01.2017 г.	
4.6.	Документи от заседание на НСВСВ от 11.12.2015 г.	
4.7.	Документи от заседание на НСВСВ от 27.07.2015 г.	
4.8.	Заповед № 584 от 2012 г. на министъра на труда и социалната политика	
4.9.	РД-И-11 Работен документ за представяне на информация относно броя на лицата, участвали в заседанията на Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет, в които са разглеждани въпроси свързани с НСНБНСВ 2020, плановете за действие и отчетите за изпълнението им	
5	РД-И-40 Работен документ за обобщаване на резултати от проведено анкетно проучване сред членовете на Работна група, създадена със Заповед № РД01-650/10.08.2018 г. на министъра на труда и социалната политика	15 листа
6	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-137/19.02.2019 г. Писмо на МТСП № 92-219/07.03.2019 г.	299 листа
6.1.	Вътрешни правила на ДСВ, утвърдени със Заповеди № РД01-699/03.09.2018 г.	
6.2.	Заповед № РД01-244/21.03.2015 г.; Заповед № 184/25.03.2019 г., Заповед № РД01-650/10.08.2018 г. и заповеди за изменение	

6.3.	Междинен преглед на изпълнението на НСНБНВ 2020	
6.4.	Споразумение за сътрудничество № РД21-271; РД09-105 от 19.10.2011 г.	
6.5.	Модел за оценка на въздействието на минималната работна заплата	
7	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-255/19.03.2019 г. Писмо на МТСП № 92-278/27.03.2019 г.	
7.1.	Вътрешни правила на ДСВ, утвърдени със Заповеди №№ РД01-847/25.10.2012 г., РД01-821/31.10.2013 г., РД01-814/26.11.2014 г.	
7.2.	РД-И-13 и документация от заседания на РГ за изготвяне на плана за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2015-2016 г.	
7.3.	РД-И-6 и документация от заседания на РГ за изготвяне на отчета за изпълнение плана за действие по НСНБНСВ 2020 за периода 2015-2016 г. и междинния преглед и документация от дейността на МРГ за изготвяне на отчета за периода 2015-2016 г. и междинния преглед	334 листа 3 бр. CD
7.4.	РД-И-8 и документация от заседания на РГ за изготвяне на отчета за изпълнение плана за действие по НСНБНСВ 2020 за периода 2017-2018 г. и документация от дейността на МРГ за изготвяне на отчета за периода 2017-2018 г.	
8	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-302/03.04.2019 г. Писмо на МТСП изх.№ 92-343/12.04.2019 г.	6 листа
9	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-700/19.08.2019 г. Писмо на МТСП изх.№ 92-730/30.08.2019 г.	5 листа
10	РД-И-36 Работен документ за документиране на извършения преглед на документите от досието на НСВСВ, съхранявано в ДСВ, допълнително предоставената информация от ДСВ и публичните документи, свързани с работата на НСВСВ по отношение на планирането на мерките и дейностите за намаляване на бедността	8 листа
11	Установени факти и обстоятелства при извършената проверка на предоставената от ДСВ документация за дейността на НСВСВ и Писмо на МТСП изх. № 92-711/27.08.2019 г.	37 листа 2 бр. CD
12	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-541/13.06.2019 г. Писмо МТСП № 92-568/24.06.2019 г. Писмо МТСП изх. № 92-597/05.07.2019 г.	
12.1.	РД-И-25 Работен документ за систематизиране на кореспонденцията, свързана с разработването на ПД 2015-2016 г., предоставена с писмо на МТСП № 92-597 от 05.07.2019 г.	
12.2.	РД-И-26 Работен документ за систематизиране на кореспонденцията, свързана с разработването на плановете за действие по НПР БГ2020, предоставена с писмо на МТСП № 92-597 от 05.07.2019 г.	
12.3.	РД-И-29 Работен документ за систематизиране на кореспонденцията свързана с разработването на Плана за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2017-2018 г., предоставена с писмо на МТСП № 92-597 от 05.07.2019 г.	
12.4.	РД-И-30 Работен документ за систематизиране на кореспонденцията свързана с разработването на Плана за действие за изпълнение на НСНБНСВ 2020 за периода 2019-2020 г. предоставена с Писмо на МТСП изх № 92-597 от 05.07.2019 г., предоставена с писмо на МТСП № 92-597 от 05.07.2019 г.	
13	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-683/12.08.2019 г.	109 листа

	Писмо МТСП № 92-694/14.08.2019 г. Писмо МТСП изх. № 92-729/30.08.2019 г.	1 бр. CD
14	Заповед № РД01-838/15.10.2015 г. на министъра на труда и социалната политика	3 листа
15	Писмо на заместник-председател на СП № 33-03-14/04.04.2019 г. Писмо изх. № 07-04-350 от 17.04.2019 г. на Председателя на НСИ	7 листа 1 бр. CD
16	Писмо на ръководителя на одитния екип № 0105-50/19.08.2019 г. Писмо МОН № 0105-50/22.08.2019 г.	5 листа
17	Писмо на заместник-председател на СП № 04-15-9/08.04.2019 г. Писмо МОН № 0105-12/24.04.2019	7 листа
18	Писмо на ръководителя на одитния екип № 0105-12/17.06.2019 г. Писмо МОН № 1105-12/04.07.2019 г.	7 листа 1 бр. CD
19	РД-И-18 Работен документ за проверка на кореспонденцията при разработването на отчета на Плана за действие за изпълнение на НСНБНСВ2020 за периода 2015-2016 г. и междинния преглед за изпълнението на НСНБНСВ2020 РД-И-19 Работен документ за проверка на кореспонденцията при разработването на отчета на Плана за действие за изпълнение на НСНБНСВ2020 за периода 2017-2018 г. и междинния преглед за изпълнението на НСНБНСВ2020	22 листа
20	РД-И-17 Работен документ за предоставяне на информация относно наличието на целевите стойности на индикаторите за изпълнение в плановете за действие на НСНБНСВ 2020 и НПР БГ 2020 (Приоритет 1 и Приоритет 2)	7 листа
21	Писмо на ръководителя на одитния екип № 92-796/19.09.2019 г. Писмо МТСП № 92-816/27.09.2019 г.	4 листа
22	РД-И-20 Работен документ за илюстриране на различията в подхода на предоставяне на информацията относно хода на изпълнение на мярката, включена в Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2016-2018 г.; Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2017-2019 г.; Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2018-2020 г. и Матрица с мерки за изпълнението на НПР: България 2020 в периода 2019-2020 г.	9 листа
23	Индикатори за бедност и социално включване на НСИ за одитирания период	7 листа
24	Отчет за 2017 г. за изпълнение на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.) Отчет за 2016 г. за изпълнение на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.) Отчет за 2015 г. за изпълнение на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.)	1 бр. CD
25	Принт скрийн от 25.09.2019 г.	1 лист