

# **ДОКЛАД**

## **Схема за минимален доход в Република България**

(изготвен в изпълнение на ключов етап 287 „Финализиране на доклада за схемата за минимален доход“ от С11. R1 Реформа на схемата за минимален доход от Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България. Анализът отразява състоянието към 31.12.2022 г.)

**гр. София**  
**декември 2022 г.**

## ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

|               |   |
|---------------|---|
| <b>МТСП</b>   | Министерството на труда и социалната политика                           |
| <b>ЕК</b>     | Европейската комисия  |
| <b>АСП</b>    | Агенция за социално подпомагане   |
| <b>ДМД</b>    | Диференциран минимален доход  |
| <b>ГМД</b>    | Гарантиран минимален доход  |
| <b>ДДО</b>    | Диференциран доход за отопление   |
| <b>БДО</b>    | Базов доход за отопление  |
| <b>НПВУРБ</b> | Националният план за възстановяване и устойчивост на Република България |
| <b>ЗСП</b>    | Закон за социално подпомагане   |
| <b>ППЗСП</b>  | Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане                |
| <b>НСИ</b>    | Национален статистически институт                                       |
| <b>ИИС</b>    | Интегрирана информационна система на Агенцията за социално подпомагане  |
| <b>ССЕВ</b>   | Система за сигурно електронно връчване                                  |
| <b>ЦЗСП</b>   | Центъра за заетост и социално подпомагане                               |
| <b>ДБТ</b>    | Дирекция „Бюро по труда“  |
| <b>ДСП</b>    | Дирекция „Социално подпомагане“   |

## СЪДЪРЖАНИЕ:

|  |         |
|--|---------|
| Увод.....  | 4 стр.  |
| 1. Схема за минимален доход (месечно социално подпомагане).....                                  | 4 стр.  |
| 2. Препоръки към Република България в рамките на Европейския семестър..                          | 8 стр.  |
| 3. Реализация на промените в схемата за минимален доход .....                                    | 10 стр. |
| 4. Бедност и социално включване през годините.....   | 12 стр. |
| 5. Активно включване на пазара на труда - приоритетна мярка за противодействие на бедността..... | 16 стр. |
| 6. Анализ на изпълнението на схемите за минимален доход (2019-2022 г.)...                        | 24 стр. |
| 7. Изводи и препоръки.....   | 52 стр. |

## УВОД

Настоящият Доклад е изготвен в изпълнение на ключов етап 287 „Финализиране на доклада за схемата за минимален доход“ от С11. R1 Реформа на схемата за минимален доход от Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България (НПВУРБ).

С цел изпращането на положителен сигнал към обществото, е важно да се съсредоточим върху теми с практически измерения, върху които бихме могли да постигнем реална добавена стойност в близко бъдеще. Затова за нас е много важно да получим обратна връзка по направените предложения, като сме отворени за нови такива, които да се вземат предвид при предстоящото разработване на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, чрез който практически ще се осъществи реформата в съответствие с дадените насоки.

Докладът съдържа ефективни и основани на анализ реални, осезаеми решения на база анализиране на обективни оценки и препоръки на институции и партньори, наличните в Министерството на труда и социалната политика данни и събраните такива от отговорните институции с цел отразяване на всички гледни точки и на всички заинтересовани страни. Дава се гласност на широката общественост за обсъждане на предвидените нормативни реформи в тази посока с цел намиране на най-добрите и обществено подкрепени решения за реформиране на системата за социално подпомагане, насочени към повишаване на нейната ефективност и в интерес на хората.

Във време на възстановяване, вследствие въведените мерки заради пандемията от COVID-19 и в настоящата ситуация на покачващите се цени на енергията и инфлация породена и от създалата се ситуация в Украйна е от изключителна важност да се предвидят адекватни мерки по отношение на доходите, насочени специално към уязвимите групи от населението.

В изложения доклад сме се съобразили както с горното, така и с призива на Европейската комисия (ЕК) към всички държави членки за модернизиране на схемата за минимален доход като част от текущия ангажимент за намаляване на бедността и социалното изключване в Европа. Наша цел е и изпълнение на направената препоръка на Съвета относно адекватния минимален доход, гарантиращ активно приобщаване и модернизиране на схемата за минимален доход, за да я направят по-ефективна, което ще допринесе за намаляване бедността и същевременно ще насърчи интеграцията на трудовия пазар на тези, които могат да работят.

### 1. Схема за минимален доход

**Схемите за минимален доход (месечно социално подпомагане, минимална работна заплата, пенсии, други помощи, обезщетения)** представляват парични плащания, които помагат на нуждаещите се лица/семейства да постигнат определено равнище на доходите, позволяващо им да водят достоен живот в контекста и на принцип 14 от Европейския стълб на социалните права. Те са особено важни във времена на

икономически спад, тъй като спомагат да се смекчат последиците от намаляването на доходите на домакинствата за най-нуждаещите се, допринасяйки по този начин за устойчив и приобщаващ растеж. Тези парични плащания обикновено се допълват от обезщетения в натура, даващи достъп до услуги и целенасочени стимули за навлизане на пазара на труда. Така схемите за минимален доход не са пасивен инструмент, а действат като фактор за подобряване на перспективите за приобщаване и заетост. Затова правилното провеждане на реформата, което е свързано и с изводите от този доклад, е наша основна цел.

### **Месечно социално подпомагане**

Като елемент от схемите за минимален доход, месечните и целевите помощи за отопление, регламентирани в Закона за социално подпомагане, са важен елемент на системата за социална закрила. Чрез тях се подпомагат гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизненоважни потребности; подкрепят се за тяхното социално приобщаване вкл. чрез подпомагане на трудовата заетост на тези от тях, които са безработни.

Социалното подпомагане се осъществява чрез предоставяне на еднократни, месечни и/или целеви помощи в пари и/или в натура за задоволяване на основни жизнени потребности на гражданите, когато това е невъзможно да се постигне чрез труда им и притежаваното от тях имущество. Механизмът на тяхното предоставяне е регламентиран в Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП), както и в Наредба №РД-07-5 от 16 май 2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление. За постигането на заложените в Закона цели с ключово значение са месечните социални помощи и целевите помощи за отопление. Макар че задоволяването на основните жизненоважни потребности да не означава извеждане от бедност, а смекчаване на ефектите на нейното проявление, значението на тези помощи е изключително важно в борбата с бедността и социалното изключване. В този смисъл тяхното оптимизиране, особено на месечните социални помощи, които за много лица и семейства са основният месечен източник на доход, е без алтернатива в контекста на постигане на общоевропейските цели. Усилията, реализираните мерки и постигнатите ефекти в тази насока дават добри резултати, но е необходимо да продължават да се развиват още по-интензивно и целенасочено. Все още съществуват проблеми, особено в частта на месечното подпомагане, което е във фокуса на вниманието на този доклад, чието решаване налага съществени нормативни промени. Част от тях вече са факт и тяхното изпълнение е приоритетна задача в провежданата политика на социално подпомагане, като от началото на 2022 година социалното подпомагане в България е в процес на трансформация. Тя е в резултат на натрупания през годините опит, постигнатите резултати и категоричното ни желание да адаптираме системата към новите предизвикателства вкл. във връзка с борбата с бедността и социалното изключване и ангажиментите, които сме поели.

България като държава-членка на Европейския съюз следва да се съобрази с общата европейска политика в областта на социалната закрила, базирана на Европейския стълб на социалните права, и да приведе действащата нормативна уредба в съответствие със заложените общи приоритети в областта на социалната закрила и борбата с бедността. За тази цел беше необходимо да се предприемат съответни законодателни промени, които да приведат Закона за социално подпомагане в съответствие с тези нови приоритети. Това вече

е факт, като е важно да се отбележи, че промените бяха обсъдени и подкрепени и от социалните партньори. На 15 декември 2022 г. Народното събрание прие предложените промени, които ще влязат в сила от 01.06.2023 г. В тази връзка започна работата и по изготвяне на вторичното законодателство, което следва да влезе в сила от същата дата.

Ключовата законова промяна е преминаване на обвързването на социалните помощи от гарантирания минимален доход (ГМД) към линията на бедност. Възприема се и методологията на Евростат при определяне на линията на бедност, с което ще се гарантира регулярна актуализация на размера, обхвата и повишаване ефективността на социалните помощи.

Към момента месечните помощи, регламентирани в ППЗСП, се предоставят на лица или семейства, чийто доход за предходния месец е по-нисък от определения диференциран минимален доход (ДМД) за всеки конкретен случай. Основа за определяне на диференцирания минимален доход е ГМД, чийто месечен размер се определя с постановление на Министерския съвет. От 01.01.2018 г. ГМД е в размер на 75,00 лв. и не е променян до настоящия момент. Това на практика ограничи възможността за привеждане на социалните помощи като размер и обхват в съответствие с настъпилите в този период промени и реалните потребности на хората, нуждаещи се от подкрепата на държавата и следователно снижи дългосрочно тяхната ефективност.

Помощите се отпускат след преценка на: доходите на лицето или семейството, семейното положение, здравословното състояние, възрастта, трудовата и учебната заетост или упражняването на стопанска дейност, наличието на спестявания, недвижимо и движимо имущество и други обстоятелства.

Получаването на месечни социални помощи е обвързвано с изискване за:

- поддържане на регистрация в дирекция „Бюро по труда“ - безработните лица да не са отказвали предлаганата им работа или включване в обучение за ограмотяване, придобиване на професионална квалификация или ключови компетентности, и/или повишаване на квалификацията по Закона за насърчаване на заетостта, както и по програми и проекти, финансирани със средства от европейски и други международни фондове;

- полагане на общественополезен труд от безработни лица в трудоспособна възраст, регистрирани в дирекция „Бюро по труда“, и участието им в обучение за ограмотяване и/или повишаване на квалификацията, освен в случаите на майчинство или когато здравословното състояние на лицето не позволява това;

- редовно посещаване на детска градина или училище от детето или ученика в задължителна предучилищна или съответно училищна възраст съобразно формата на организация или на обучение, освен ако това е невъзможно поради здравословното му състояние;

- извършени задължителни имунизации и профилактични прегледи съобразно възрастта и здравословното състояние на детето.

Размерът на месечната помощ се определя като разлика между ДМД или сумата от ДМД и доходите на лицата или семействата от предходния месец. Доходите се декларират за месеца, през който са получени независимо за кой период се отнасят.

Още преди приемането на промените в ЗСП бяха предприети действия за плавно преминаване към новата система в рамките на действащото законодателство, така че да се направи връзка с линията на бедност. Затова с Постановление № 257 на Министерския съвет

от 28 юли 2021 г. за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, приет с Постановление № 243 на Министерския съвет от 1998 г. бяха направени изменения и допълнения в ППЗСП, като считано от 01.01.2022 г. се прилагат по-високи проценти (увеличение с над 10 процентни пункта) при определяне на ГМД за всички категории лица или семейства, кандидатстващи за отпускане на месечна помощ. В ППЗСП се регламентира и последващо повишаване на процентите през 2023 г. и 2024 г. до приемането на необходимите законодателни промени, с което се изпълни и първият ключов етап от реформата (№286) по НПВУРБ. По този начин се постигна автоматична актуализация на границите за достъп за посочения период, в резултат на което се създадоха необходимите условия за увеличаване на размера на помощите. Този подход е и в съответствие с препоръките на ЕК за подобряване на системата за социална подкрепа.

След като беше приет Законът за изменение и допълнение на ЗСП в ход е и разработването на подзаконовите нормативни промени, които ще променят изцяло системата за социално подпомагане в България, което е в съответствие със заложеното в препоръките на ЕК и ангажиментите по НПВУРБ. Акцентът е отпадането на ГМД като база за определянето на помощите, а линията на бедност да бъде определяща. Важно е да се отбележи, че тя вече се определя по методика в съответствие с европейската статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC). В настоящата ситуация са създадени необходимите нормативни условия за преминаване към новата система за социално подпомагане, която ще влезе в сила от 01.06.2023г.

Макар, че акцентът да е схемата за минимален доход, целевата помощ за отопление има също много важно значение в подкрепа на схемата за минимален доход през зимата на най-уязвимите социални групи. Съгласно Наредба №РД-07-5 от 16 май 2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление на министъра на труда и социалната политика, право на помощта имат лица и семейства, чийто средномесечен доход за предходните 6 месеца, преди месеца на подаване на заявление-декларацията, е по-нисък или равен от индивидуално определен диференциран доход за отопление (ДДО). Основа за определяне на ДДО е базовия доход за отопление (БДО), който е равен на двойния размер на ГМД. ДДО е индивидуалната граница за достъп до целева помощ за отопление за всяко лице, съобразно възрастта, семейното положение, учебната заетост и здравословното състояние, определена по реда на чл. 2, ал. 5 от същия нормативен акт. Важно е да се отбележи, че тук границите за достъп са по-високи респективно обхватът е значително по-широк и е създаден механизъм за регулярно актуализиране на размера на помощта в зависимост от промяната на цената на електроенергията, както и за компенсиране на ежегодното осъвременяване на размера на пенсиите, така че да не се допуска отпадане на пенсионери от тази програма за подкрепа.

Въпреки тези положителни ефекти все още като цяло въздействието на месечните и целевите помощи за отопление върху бедността е недостатъчно. Това налага да се предприемат адекватни действия особено по отношение на месечните социални помощи, така че да се повиши тяхната ефективност. Следователно, обвързването им с линията на бедност е без алтернатива. От друга страна, нарастващият брой на бедните и задълбочаването на социалните неравенства поставя системата и пред друго предизвикателство – оптималното разширяване на обхвата на подпомаганите. Тези предизвикателства и проблемите на системата за подпомагане ясно и категорично бяха

формулирани и представяни и от ЕК. Многократното им поставяне на вниманието на българските правителства в препоръките на ЕК, доведе до предприемане на съответните адекватни действия – необходимо условие за осъществяване на координацията на социалните политика в държавите членки за постигане на общоевропейските цели.

## 2. Препоръки към Република България в рамките на Европейския семестър

Европейският семестър се утвърди като много важен механизъм за постигане на ефективна координация на политиките и взаимодействие на държавите-членки при изпълнение на общоевропейските цели и ограничаване на рисковете за тяхната реализация. Именно в този процес България успя да направи важни стъпки в посока на подобряване на ефективността на системата за социално подпомагане, които, разбира се, ще продължат.

Тук трябва да се отбележи, че в контекста на Европейския стълб на социалните права<sup>1</sup> ограничаването на бедността е приоритет. В този смисъл развитието на системата за социално подпомагане се оценява основно през призмата на нейния принос в реализирането на този приоритет. Това ясно се вижда и в констатациите в годишните доклади на ЕК в рамките на Европейския семестър.

### Основни констатации от Европейския семестър 2019:

➤ Дял на лица в бедност или социално изключване значително над средните за ЕС. Делът на лицата в бедност или социално изключване през 2017 г. беше 38,9 %, което е значително над средното равнище за ЕС от 22,5 %. Бедността е особено голяма сред най-уязвимите групи — възрастните хора, по-специално жените, хората с увреждания, ромите, семействата с три или повече деца и хората, живеещи в селските райони.

➤ Неравенството по отношение на доходите се увеличава - През 2017 г. доходите на най-богатите 20 % от населението бяха над осем пъти по-високи от тези на най-бедните 20 %.

➤ Слабо въздействие на данъци и обезщетения за намаляване на бедността. През 2017 г. данъците намалиха неравенството по отношение на доходите само с 4,13 %, докато средното за ЕС равнище е 11,7 %, а социалните трансфери намалиха неравенството едва с 28,3 % в сравнение със средното за ЕС равнище от 40,4 %. Системата за социална сигурност не обхваща всички заети лица. Самостоятелно заетите лица не подлежат на задължително осигуряване за безработица и трудова злополука и професионална болест.

➤ Увеличена бедност сред работещите - особено голяма сред нискоквалифицираните работници и временно наетите лица.

➤ Нерешени въпроси, свързани с въвеждането на прозрачна схема за преглед на минималния доход - Едва 6,3 % от хората, живеещи под прага на бедността, се възползваха от помощите, свързани с гарантирания минимален доход, през 2016 г. През последните 10 години равнището на гарантирания минимален доход е увеличено само два пъти — с общо 37 % — докато националната линия на бедността е нараснала със 112 %. Адекватността на

---

<sup>1</sup> Европейският стълб на социалните права е предназначен да служи като ориентир за подновяване на процеса на възходящо сближаване с цел постигане на по-добри условия на живот и труд в Европейския съюз. В него се определят 20 принципа и права в областта на равните възможности и достъпа до пазара на труда, справедливите условия на труд и социалната закрила и приобщаване.

схемите за гарантиране на минималния доход възлиза едва на 24 % от прага на бедността. Ограничителните условия за отпускането на социални помощи дори след краткосрочна заетост представляват проблем.

Основни констатации от Европейския семестър 2020:

➤ Делът на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, продължава да е голям - 32,8 % през 2018 г. Рискът от бедност или социално изключване сред хората на възраст 65 и повече години продължава да е много висок – над 45,1 % са изложени на риск.

➤ Констатира се леко намаляване в неравенствата в доходите. През 2018 г. делът на доходите на най-богатите 20 % (S80/S20) от населението беше почти осем пъти по-голям от дела на най-бедните 20 %, като тази разлика е най-голямата в ЕС, където средното съотношение е 5,17. Ниските доходи, особено за хората с най-ниски доходи (напр. възрастните хора, хората с ниска квалификация, хората с увреждания и ромите), са сред причините за все още голямото неравенство.

➤ Цялостната адекватност и покритие на схемата за минимален доход продължават да са слаби, а индексация не се предвижда. Идентифицирано е леко подобрение в адекватността и покритието на помощта за отопление като част от минималния доход. През 2019 г. броят на регистрираните бенефициенти на месечна социална помощ продължи да намалява, достигайки 26 000 души, според представените от правителството данни (т.е. приблизително 2 % от групата на изложените на риск от бедност. Този вид подкрепа е неефективна и непривлекателна поради цялостния ѝ малък размер, относително рестриктивните критерии за допустимост и липсата на механизми за плавно преминаване от социалното подпомагане към заетост, с подходящата комбинация от активни политики по заетостта и помощни услуги. Критериите за допустимост на обезщетенията за минимален доход не включват възможност да не се отчита определена част от дохода, освен дохода от едnodневни договори, което влияе на включването в първичния трудов пазар. От друга страна, с промените в критериите за достъп до помощта за отопление, извършени през 2019 г., и с увеличението с 24,5 % на сумите, получателите на тази помощ се увеличиха с 21 % в сравнение с 2018 г.

Основни констатации от Европейския семестър 2022

➤ Делът на хората в риск от бедност продължава да е висок. 33,6 % от населението през 2020 г. в сравнение с 43,4 % през 2015 г.; средната стойност за ЕС за 2020 г.: 21,6 %

➤ Процентът на „изложените на риск от бедност сред работещите“ също се влошава 9,6 % от населението на възраст 16 или повече години през 2020 г. в сравнение с 7,7 % през 2015 г.

➤ Много висока стойност по показателя „хора в тежко материално или социално положение“ - 22,1 % през 2020 г. в сравнение с 36,8 % през 2015 г. и средна стойност за ЕС през 2020 г. от 6.8 %.

➤ Равнищата на неравенство по отношение на доходите и риск от бедност или социално изключване са много високи и се влошиха в резултат на кризата с COVID-19. През 2020 г. доходите на най-богатите 20 % от населението са били 8 пъти по-високи от тези на най-бедните 20 % (спрямо 4,9 пъти по-високи в ЕС).

Въз основа на направените и изложени дотук констатации в рамките на Европейския семестър за посочения период България получи и съответните препоръки.

➤ **Препоръка на Съвета за 2019 г.:** Да подобри пригодността за заетост чрез засилване на уменията, включително на цифровите умения. Да повиши качеството, приложимостта на пазара на труда и приобщаващия характер на образованието и обучението, по-специално за ромите и другите групи в неравностойно положение. Да предприеме мерки за социално приобщаване чрез подобряване на достъпа до интегрирани социални услуги и услуги по заетостта и по-ефективно подпомагане на минималните доходи. Да подобри достъпа до здравни услуги, включително чрез намаляване на преките плащания от страна на пациентите и справяне с недостига на медицински специалисти.

➤ **Препоръка на Съвета за 2020 г.** Да осигури подходяща социална закрила и основни услуги за всички и да засили активните политики по отношение на пазара на труда. Да подобри достъпа до работа от разстояние и да насърчи цифровите умения и равния достъп до образование. Да отстрани недостатъците по отношение на адекватността на схемата за минимален доход.

➤ **Препоръка на Съвета за 2022 г.:** Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 4 май 2022 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., за да приключи преговорите с Комисията по тях, а след това да започне да ги изпълнява.

Ясно е, че реализираните през годините нормативни промени не са били достатъчни за привеждане на системата за социално подпомагане в съответствие с предизвикателствата, свързани с постигането на общоевропейските цели в тези секторни политики. Затова още от 2016 г. ЕК отправя препоръки по отношение на обхвата, адекватността и регулярната актуализация на месечните социални помощи, като последната препоръка от 2020 г. категорично поставя изискването България „да отстрани недостатъците по отношение на адекватността на схемата за минимален доход“. Предвид обявените средносрочни приоритети на ЕК, свързани с Европейския стълб на социалните права в контекста на намаляването на бедността в Съюза, България също следва да предприеме необходимите действия за пренастройване на системата за социално подпомагане, още повече, че и изпълнението на НПВУРБ се обвързва с решаването на този проблем.

В контекста на поетите ангажименти в НПВУРБ по отношение на схемите за минимален доход това означава реализиране на заложената реформа, която да превърне социалната подкрепа, в т.ч. и месечното подпомагане в ефективна и оптимално обхватна система за противодействие на бедността и социалното неравенство.

### **3. Реализация на промените в схемата за минимален доход**

В резултат на направените препоръки от ЕК в периода от 2016 г. до момента са предприемани действия, които да отговорят на нейните очаквания. От 2021 г. активно и целенасочено се работи за привеждане на нормативната уредба в съответствие с направените препоръки, като е в ход процес на трансформиране на системата за социално подпомагане. Както посочихме и по-горе ключово за реализирането му е вече започналата промяна.

По отношение на очакванията към 2024 г. месечните социални помощи да не са по-ниски от 30% от линията на бедност се прие плавен преход, като се актуализираха в ППЗСП индивидуалните проценти за отделните рискови групи с корекционен коефициент, който се обвързва с размера на линията на бедност като начало на процеса на трансформиране на системата в очакваната насока. Това беше възможният вариант за започване на промяната в рамките на действащото към момента законодателство, за да не се изчаква самата задължителна законова промяна, която в сложната и динамична политическа и икономическа ситуация можеше да забави процеса.

През 2021 г. е прието Постановление № 277 на Министерския съвет от 12.08.2021 г. (ДВ, бр. 68 от 2021 г.) за изменение на Методиката за определяне на линията на бедност за страната, приета с Постановление № 241 на Министерски съвет от 2019 г. (ДВ, бр. 76 от 2019 г.). С последните промени в Методиката се цели размерът на линията на бедност в България да се определя от изследването на Евростат „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)”. Използва се един показател за определяне на бедността – линията на бедност, определена от изследването EU-SILC, като едни и същи показатели и данни се използват в политиките по доходите, социалното включване, в сферата на социалното подпомагане, в областта на пълноценния живот на хората с увреждания и др.

С Постановление № 286 на Министерския съвет от 2021 г. линията на бедност за страната за 2022 г. е определена в размер на 413 лв., който съответства на определената от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“ линия на бедност за 2019 г. и компенсира частично изоставането на националната линия на бедност през 2021 г. (369 лв.). Линията на бедност се увеличава с 11,9% спрямо предходната година.

Министерството на труда и социалната политика (МТСП), в отговор на социалните и икономически предизвикателства, предприе необходимите мерки, така че националната линия на бедност и линията на бедност, използвана от ЕК, да се изравнят през 2023 г., което съответства на провежданата политика за намаляване на бедността.

В тази връзка с Постановление № 286 на Министерския съвет от 21.09.2022 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2023 г. се прие размерът на линията на бедност за страната за 2023 г. да е 504 лв. Този размер е в съответствие с определената стойност от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“ за 2021 г. и е най-голямото увеличение на линията на бедност за последните 10 години.

Определянето на размер от 504 лв. на линията на бедност за страната представлява отчетлив ръст – 22% или с 91 лв., който ще подкрепи уязвимите лица, така че да съхрани и повиши степента на социална закрила. Отчетената инфлация през 2022 г. ще бъде отразена от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“ в следващ период и ще доведе до планираното надграждане на тази социална закрила. Това е важен момент и в процеса на трансформация на системата, защото базата за подпомагане ще бъде реален икономически показател, отразяващ адекватно реалният ефект на социално-икономическите процеси върху доходите и условията на живот в България. А това е много важно условие за разработване и провеждане на адекватна политика на подпомагане на уязвимите лица и семейства.

Приемането на първостепенния по важност Закон за изменение и допълнение на Закона за социалното подпомагане е задължителното условие и основата за реализиране на

трансформацията на системата за социално подпомагане. С приемането на акта се отвори пътят за следващия етап – изготвяне на подзаконовата нормативна уредба, която ще осигури фактичката трансформация на системата, като се отстранят всички онези слабости и пропуски в контекста на препоръките на ЕК и поетите ангажименти в НПВУРБ. Във връзка с това и този доклад и особено очакваната обратна връзка е от съществено значение за създаване на добра правна рамка, която да гарантира и постигането на поставените цели и приоритети.

#### **4. Бедност и социално включване през годините**

Бедността във всичките ѝ форми и проявления е фактор с много силно въздействие върху всички сфери на обществения живот и устойчивостта на системите. Тенденциите на нейното увеличаване като обхват и дълбочина както в България така и в общоевропейски и световен мащаб, особено в резултат и на глобалната трансформация, в която се намираме, налага приоритетно и безалтернативно необходимостта от ефективно противодействие. В този процес особено значение имат системите за социална сигурност, а за най-рисковите групи, които понасят най-тежко тази трансформация и нейните ефекти, оптимизирането на системата по отношение на адекватност и обхват е много важно и наложително.

Доколкото бедността има и своите специфични национални особености и проявления, особено важно е да се идентифицират главните и съществените фактори, които я определят, за да се разработят и съответните политики и мерки, които ефективно да им противодействат. В този смисъл много важни са анализите и информацията от проучванията на доходите и условията на живот (SILC). Те не само са свързани с определянето на линията на бедност, но дават също така важни индикации за необходимите акценти в провеждането на политиката по месечно подпомагане.

От проучването на доходите и условията на живот, става ясно, че през 2019 г. средно-месечният доход на лице от домакинство в страната е 413.04 лв. При този размер на линията под прага на бедност са били 1 586.2 хил. лица, или 22.6% от населението на страната.

В сравнение с предходната година размерът на линията на бедност нараства със 17.6%, а относителният дял на бедното население нараства с 0.6 процентни пункта.

Системата за социална защита има съществено значение за редуциране на бедността. Данните за 2019 г. показват, че ако в доходите на домакинствата се включат доходите от пенсии, но се изключат останалите социални трансфери (обезщетения, социални и семейни помощи и добавки), равнището на бедност се повишава от 22.6 до 29.6%, или със 7.0 процентни пункта. Съответно при изключване на пенсиите и останалите социални трансфери равнището на бедност нараства до 42.2%, или с 19.6 процентни пункта. Основният фактор, увеличаващ риска за попадане в групата на бедните за преобладаващата част от населението, е тяхната икономическа активност и участието им на пазара на труда. За целия период на наблюдение относителният дял на бедните е най-висок сред безработните лица (58.9% за 2019 г.).

През 2020 г. оценката на бедността по данни на изследването на доходите и условията на живот (EU-SILC) линията на бедност общо за страната е 451.00 лв. средно месечно на лице от домакинство. При този размер на линията под прага на бедност са били 1 659.9 хил. лица, или 23.8% от населението на страната.

В сравнение с предходната година размерът на линията на бедност нараства с 9.2%, а относителният дял на бедното население нараства с 1.2 процентни пункта. Същевременно обаче системата за социална защита има съществено значение за редуциране на бедността. Данните за 2020 г. показват, че ако в доходите на домакинствата се включат доходите от пенсии, но се изключат останалите социални трансфери (обезщетения, социални и семейни помощи и добавки), равнището на бедност се повишава от 23.8 до 29.9%, или с 6.1 процентни пункта. Съответно при изключване на пенсиите и останалите социални трансфери равнището на бедност нараства до 41.7%, или със 17.9 процентни пункта. Основният фактор, увеличаващ риска за попадане в групата на бедните за преобладаващата част от населението отново е тяхната икономическа активност и участието им на пазара на труда. За целия период на наблюдение относителният дял на бедните е най-висок сред безработните лица (61.1% за 2020 г.).

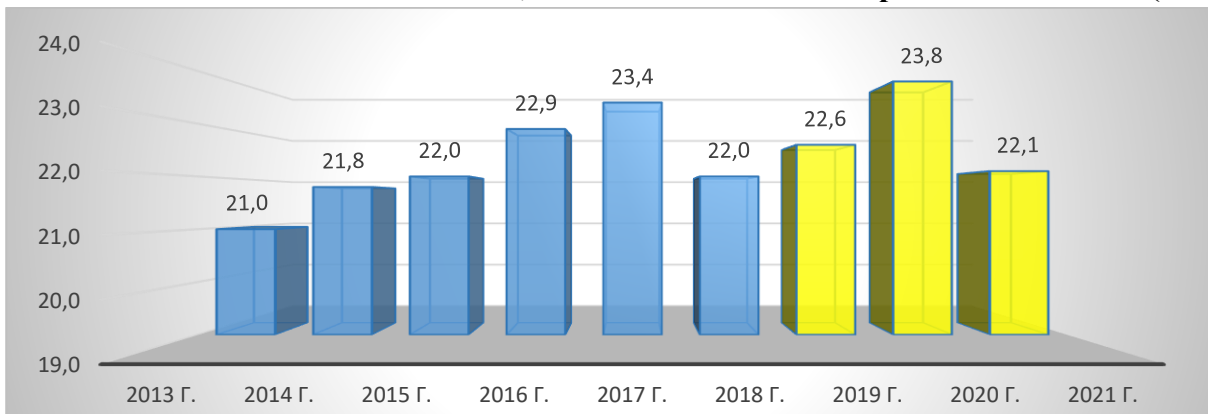
По данни от изследването на доходите и условията на живот (EU-SILC) за 2021 г. равнището на бедност в България е било 22,1% или бедни са около 1 532, 4 млн. лица. В сравнение с 2020 г. относителният дял на бедното население намалява с 1.7 процентни пункта. Данните показват относителна устойчивост в нивата на бедността и неравенството през последните години, като за периода 2013-2021 г. относителният дял на лицата, живеещи в бедност, достига най-високата си стойност през 2020 г.

През 2020 г. делът на бедните сред заетите лица във възрастовата група 18 - 64 години нараства спрямо предходната година с 0.7 процентни пункта до 9.7%, като при работещите на непълно работно време рискът за изпадане в бедност е четири пъти по-висок от този при работещите на пълно работно време.

През 2021 г. рискът от бедност по възрастови групи е най-висок за населението на възраст 65 и повече години – 34,6% и за децата до 18-годишна възраст – 24,2%, като през последните години се наблюдава намаляване на техния дял и при двете възрастови групи. Най-малък е относителният дял на бедните във възрастовата категория 18-64 години, т.е. трудоспособното население (17.1% през 2021 г.).

Основният фактор, увеличаващ риска за попадане в групата на бедните за преобладаващата част от населението продължава да бъде липсата на икономическа активност и участие на пазара на труда. Разпределението на бедността по икономическа активност е изключително важно, тъй като най-непосредствено показва връзката между икономическите процеси и бедността. Според икономическия статус, през 2021 г. рискът от бедност е най-висок за безработните – 50.2 % (61.1% през 2020 г.), пенсионерите – 34.7% (37.7% през 2020 г.) и други икономически неактивни лица – 33.7% (35.5% през 2020 г.). Спрямо 2020 г. се отчита намаляване на дела на живеещите в риск от бедност при всички тези групи. Работещи бедни са 10,0% от заетите в диапазона 18-64 г., като техният дял остава относително стабилен през последните години (10.0% през 2017 г., 10.1% през 2018 г., 9.0% през 2019 г., и 9.7% през 2020 г. ). Съпоставени с дела на безработните и икономически неактивните лица, от данните е видно, че наличието на работа на практика намалява в пъти вероятността за попадане в риск от бедност. Същевременно, най-висок е относителният дял на работещите бедни с начално и без образование – 61.1%. За сравнение, делът на работещите бедни с висше образование е само 3.6%. Анализът на данните от индикаторите ясно показва, че бедността е тясно обвързана с нивата на образование и икономическата активност на работоспособното население.

### Относителен дял на лицата, живеещи в бедност в периода 2013-2021 г. (в %)



Източник: НСИ, Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)

Социалните трансфери имат съществена роля за намаляване на бедността. Според данните за 2021 г., ако в доходите на домакинствата се включат доходите от пенсии, но се изключат останалите социални трансфери (обезщетения, социални и семейни помощи и добавки), равнището на бедност се повишава от 22,1% до 31,5%, или с 9,4 процентни пункта. Съответно, при изключване на пенсиите и останалите социални трансфери, равнището на бедност нараства до 44,3%, или с 22,2 процентни пункта.

В общите показатели за оценка на бедността са включени и субективни индикатори, свързани с материални лишения. През 2021 г. продължава тенденцията за намаляване на дела на населението в материални и социални лишения (ограничения в 7 от 13 показателя), като достига една от най-ниските си стойности – 19,1% (30% през 2017 г.; 22,7% през 2018 г. и 22,1% през 2019 г. и 2020 г.). Подобна положителна тенденция се наблюдава и по отношение на комбинирания индикатор – риск от бедност или социално изключване. През 2020 г. 33,6% от населението, или 2 340 хил. лица са били в риск от бедност и социално изключване, като техният дял спрямо 2013 г. намалява с 6,5 процентни пункта, а в абсолютно изражение – с около 568 хил. лица. През 2021 г. 31,7% от населението или 2 193,5 млн. лица са били с риск от бедност или социално изключване.

Равнището на бедност е в пряка корелация с равнищата на социално-икономическите неравенства, които са и един от основните фактори, обуславящи задълбочаването на бедността.

Неравенството в разпределението на доходите в България е най-високото в ЕС и се увеличава непрекъснато през последните години. През 2021 г. разликата между доходите на най-бедните и най-богатите 20% от домакинствата е 7,8 пъти и намалява спрямо 2020 г., когато е била 8,5 пъти. Коефициентът на Джини достига стойност 39,7, като намалява спрямо предходната година с 0,3 процентни пункта. Тази картина на ситуацията в България ясно показва необходимостта от съществена промяна в подхода за осигуряване на ефективна социална подкрепа. Той трябва да гарантира не само адекватен размер на получаваните помощи, но същевременно следва да стимулира активността на хората за включване на пазара на труда при непрестанно подобряване на тяхната пригодност към неговите изисквания, отговорното родителство и особено по отношение на здравето на децата и тяхното включване в учебния процес. Това следва да се постигне и чрез

подобряване на качеството на предоставяните услуги и максимално облекчаване на административните процедури по отпускането на помощите. Разбира се, този подход може да бъде ефективен само в случаите, когато има адекватна динамика и на постоянните основни източници на доход – трудови възнаграждения, пенсии и обезщетения, защото едва ли бюджетът би могъл да понесе огромната тежест при забавяне и изоставане на основните източници на доход.

Тук обаче трябва да отбележим, че макар постигнатите резултати, видно от представените данни, да показват някои положителни промени вкл. и по отношение на технологията на подпомагането, все още не може да се говори за задоволителна ефективност по отношение противодействие на бедността. Това се потвърждава и в изразеното становище от Института за пазарна икономика от 31.08.2022 г. **В него ясно се посочва:** „Показателите за бедност не се променят значително през последните години. Сравнително устойчиво около 22-23% от населението попада под официалната линия на бедност, което се изчислява от Националния статистически институт (НСИ). Разбивките на данните ясно показват и факторите за попадане в бедност - водещи са липсата на образование и неучастието на пазара на труда, съответно дългосрочно отсъствие на трудови доходи. Регионалните специфики и семейната среда също оказват огромно влияние. Известни са и типовете домакинства, които са под най-голям риск-самотни възрастни, семейства с три или повече зависими лица и т.н. Всички тези фактори и профили на най-рисковите групи са отдавна изследвани и широко познати. На фона на тези данни социалните трансфери остават с ниска насоченост и търсят по-скоро широко покритие.“

Над 3 млрд. лв. е бюджетът на разположение на Министерство на труда и социалната политика (МТСП) през 2022 г., като в сравнение с 2020 г. средствата са се увеличили с поне 900 млн. лв. Въпреки този значителен ресурс, индикаторите за доходното неравенство в страната не търпят значителни промени - коефициентът на Джини продължава да е на нива около 39-40%, а според програмния бюджет на МТСП за периода 2023-2025 г. не се очаква голяма промяна в този показател. Анализите на ИПИ показват, че по-високите нива на доходните неравенства в България спрямо средните стойности за Европа се дължат не само на структурни особености на родната икономика, но и на сравнително ниската ефективност на социалните трансфери, които в много други страни чувствително по-успешно увеличават възможностите на най-бедните и най-уязвимите да се измъкнат от социално изключване.“

За съжаление и в последните анализи на ОИСР за България от януари 2021 г. /ОИСР: Икономически преглед на България /стр. 6 и 7/ се вижда ясно, че страната ни значително изостава спрямо страните от централна и източна Европа и още повече от средното равнище в ОИСР по отношение на относителния дял на бедните, което е резултат от комплекс фактори, но не на последно място и от ниската ефективност на социалните трансфери в т. ч. и на месечните помощи. Това ясно се вижда и в едно от основните заключения относно насърчаване на приобщаването и подобряване на регионалното развитие а именно „Разходите за социални помощи за най-бедните са сравнително ниски, а дялът на помощите за домакинствата с най-ниски доходи е малък, което, в съчетание с ограничено и неефективно определяне на доходния критерий, отразява ниската ефективност от тези разходи.“ /пак там стр. 2/. На това основание са направени и следните ключови препоръки:

*„облекчаване на критериите за отпускане и увеличаване на размера на социалните помощи, както и рационализиране и опростяване на многобройните и сложни схеми за социални помощи, базирани на доходен критерий, по-специално за семействата с деца“* /пак там стр. 3/.

Данните от направения анализ ясно показват, че активното включване на пазара на труда е водещ фактор за намаляване на рисковите групи, зависими от социалните помощи. Преодоляването на зависимостта от социални помощи на хората в трудоспособна възраст е свързано както със стимулиране на тяхната трудова активност, така и с трайното им включване на пазара на труда.

## **5. Активно включване на пазара на труда - приоритетна мярка за противодействие на бедността**

Мерките за активиране на групите в неравностойно положение на пазара на труда адресират предизвикателствата, определени в контекста на европейския семестър в област на политиката „Насърчаване на участието на пазара на труда“ и „Активни политики на пазара на труда“. За последните години средномесечната численост на безработните лица, получавали някакъв вид социална помощ варира от 13 до 19 хил., което им отрежда дял под 10% от всички регистрирани безработни. Например: за 2019г -9% от всички регистрирани безработни, за 2020г. – 7 % от всички регистрирани, 2021г. – 8% от всички регистрирани и през 2022г. – 9% от всички регистрирани. Броят на безработните лица, регистрирани в бюрата по труда през цялата 2022г., които са получавали някакъв вид социална помощ са общо 19 150 лица., а през 2021 броят на лицата е бил 22 673.

За активирането на групите в неравностойно положение, както и за икономически неактивни лица се прилага широк набор от услуги по заетостта. Мерките за активиране могат да се разделят в две основни групи:

### **Услуги**

На всяко регистрирано безработно лице се изготвя индивидуален план за действие и профил, съобразно който се определят стъпките в посока заетост. Стъпките могат да включват една или няколко от следните услуги:

➤ Включване в Ателие за търсене на работа за придобиване на умения за търсене на работа, писане на автобиография, явяване пред работодател и държане по време на интервю. Ателиетата са групови форми за работа с безработните лица, които се провеждат във всяко бюро по труда, за подобряване/придобиване на уменията за търсене на работа и представяне пред работодател.

➤ Оказване на индивидуална или групова психологическа подкрепа. Психолозите в бюрата по труда консултират, мотивират и осигуряват подкрепа за безработните лица от уязвимите групи на пазара на труда при търсене и започване на работа. В зависимост от индивидуалните потребности и идентифицираните проблеми, психолозите предоставят на безработните лица една или няколко услуги, насочени към психологическо подпомагане/консултиране.

➤ Помощ от мениджър на случай. Мениджърът на случай (кейс-мениджър) изпълнява функцията на посредник между безработното лице от уязвимите групи на пазара на труда и институциите, които предоставят подходящите социални, здравни, образователни и др. услуги и по този начин подпомага лицата, срещащи повече от един проблем, да преодолеят пречките пред заетостта и неактивността си.

➤ Насочване към трудови борси или дни на работодателя, за пряко договаряне за свободни работни места в региона. По време на тези информационни събития се осъществяват директни контакти с работодатели от съответния регион, което е възможност за лицата непосредствено да се договорят и да започнат работа, без посредничеството на бюрото по труда.

През 2022 г. подкрепящи услуги за активно поведение на пазара на труда са предоставени средномесечно на 8.4% от регистрираните в бюрата по труда лица на социално подпомагане.

Предложения за работа и/или включване в обучение по търсена на пазара на труда професия или за придобиване на ключови компетентности и насочване към процедура за валидиране на професионални знания, умения и компетентности:

➤ Насочване към подходящи свободни работни места, обявени на първичния пазар на труда;

➤ Включване в субсидирана заетост по програми, мерки и проекти.

През 2021 г. работа средномесечно са започнали 4 570 лица, които получават някакъв вид социална помощ През 2022 г. работа са започнали 4 003 регистрирани безработни лица, които получават някакъв вид социална помощ.

В програми и мерки през 2021 г. са включени 2 088 безработни лица, получаващи социални помощи. 16,2% от всички участници в субсидирана заетост през 2021г. по програми и мерки, финансирани от Държавния бюджет са лица, които получават социални помощи. В програми и мерки през 2022 г. са включени 1 896 безработни лица, получаващи социални помощи. 10,5% от всички участници в субсидирана заетост през 2022г. по програми и мерки, финансирани от Държавния бюджет са лица, които получават социални помощи.

2 479 регистрирани безработни лица получаващи социална помощ през 2021г. са започнали работа на първичен пазар. През 2022 г. 1900 регистрирани безработни лица, получаващи социална помощ са започнали работа на първичен пазар.

Поради неспазване на условията за предоставяне на услуги 3 058 от безработните лица, получаващи социални помощи са санкционирани с прекратяване на регистрацията или това са 3.8% от всички санкционирани през 2021 г. и 3 030 лица (4.8%) от всички санкционирани.

**Безработни лица, получавали социални помощи през 2022 г. по статут на  
регистрация към 31.12.2022 г.**

| Статут към 31.12.2022                                   | Брой лица    |
|---|--------------|
| Започнали работа през годината                          | 4003         |
| от тях: на първичен пазар                               | 1900         |
| по програми и мерки ДБ                                  | 1896         |
| по схеми на ОПРЧР                                       | 207          |
| Отпаднали през годината със санкция                     | 3030         |
| Отпаднали по други причини                              | 1448         |
| <b>Всичко безработни на социални помощи през 2022г.</b> | <b>19150</b> |

*Източник: Агенция по заетостта*

С всяко продължително безработното лице до 18-ия месец от регистрацията се сключва споразумение за интеграция в заетост. Споразумението за интеграция в заетост е част от плана за действие. То включва предложения на дирекция „Бюро по труда“ към продължително безработно лице за ползване на конкретни посреднически услуги и за насочване към услуги, предоставяни от други институции, с цел преодоляване на индивидуални пречки за интеграция на пазара на труда и определя отговорности на продължително безработното лице, свързани с процеса на търсене и наемане на работа.

През 2021 г. са сключени споразумения за интеграция в заетост с 5 498 продължително безработни лица, обект на социално подпомагане, а през 2022 г. сключените споразумения за интеграция в заетост с продължително безработни лица на социално подпомагане са 4 619 броя.

Прилагат се и три специфични посреднически услуги за осигуряване на специализирана подкрепа на безработните лица със затруднен достъп до пазара на труда, вкл. поради живеене в региони без търсене на труд, семейни или личностни специфични бариери за успешна трудова реализация:

➤ „Консултация и менторство след започване на работа” е насочена към уязвимите групи на пазара на труда, при които най-рискови са първите няколко месеца след започване на работа, като се консултират освен лицата и работодателите за осигуряване на устойчива заетост. През 2022 г. в услугата са включени общо 1 086 лица, в т.ч. и на социално подпомагане

➤ „Семеен трудов консултант” е насочена към безработни лица от уязвимите групи и техните семейства, за които има риск от изпадане в бедност, като в рамките на услугата членовете на семейството се информират и консултират за възможностите, предоставяни от бюрата по труда. През 2022 г. в услугата са включени 1 808 членове на семейства, което е съизмеримо с резултатите, постигнати за същия период през 2021 г., 73% от тях са на социално подпомагане.

➤ „Мобилно бюро по труда” е насочено към безработни и икономически неактивни лица и работодатели от малки населени места, в които няма бюро по труда, за повишаване възможностите за среща на търсенето и предлагането на пазара на труда и за намаляване на дела на обезкуражените лица чрез качествена и комплексна услуга на място (информирание за възможностите за намиране на персонал и осигуряване на заетост; мотивиране на неактивните лица; регистрация; предоставяне на трудово посредничество).

През 2022 г. са предоставени 866 изнесени услуги на принципа на МБТ в 172 населени места от 42 мобилни екипа на ДБТ, чрез тях са обслужени 1 195 работодатели и 43 249 търсеци работа лица (ТРЛ) и икономически неактивни лица. За сравнение – през 2021 г. са проведени 292 мобилни бюра по труда, чрез които са обслужени 480 работодатели и 12 046 търсеци работа и икономически неактивни лица.

Агенцията по заетостта предоставя, съвместно с Държавна агенция „Електронно управление”, шест електронни административни услуги: „Приемане на заявления и регистрация на търсеци работа лица”, „Приемане на заявки от работодатели за свободни работни места”, „Издаване на решение за прекратяване на регистрацията”, „Издаване на решение за възстановяване на регистрацията на търсеци работа лица”, „Включване в обучение на възрастни”, „Издаване на служебна бележка за регистрация на търсецо работа лице”. Улесняването на достъпа до бюрата по труда посредством електронизацията е стимул за лицата да се регистрират като търсеци работа.

По Националната програма „Активиране на неактивни лица“ се изпълнява компонент „Работа с неактивните лица и с безработните лица в трудоспособна възраст, полагащи общественополезен труд”. Целта е чрез назначените в общинските администрации организатори на общественополезен труд да се подпомага организирането и провеждането на общественополезен труд от безработни лица в трудоспособна възраст, получаващи социални помощи по реда на чл. 9 от ППЗСП, с цел възстановяване/придобиване на трудови навици и мотивиране за търсене на работа и получаване на доходи от труд. Организатори са назначени в общините с най-висок брой лица в трудоспособна възраст, получаващи социални помощи.

Предприетите множество действия и мерки от Агенцията по заетостта за противодействие на бедността чрез активно включване на пазара на труда безспорно дават позитивни резултати за не малък брой лица с потребности от социална подкрепа. Целият набор от предоставяни услуги все още не успява да преодолее динамиката в икономическото и демографско развитие на работната сила в България, вследствие на което предлаганите услуги и мерки са ориентирани повече към решаване на вече възникнали трудности и проблеми за трудовата реализация и по-малко за тяхната превенция. В този смисъл предизвикателство за Агенцията по заетостта остава разработването и внедряването на лесно достъпни и атрактивни услуги за хората и бизнеса, които в условията на бързо технологично развитие, се основават предимно на електронизацията на посредническите услуги и интеграцията на електронните системи на институциите, които ги предлагат с цел намаляване на административните изисквания към гражданите и бизнеса. Осигуряването на бързи, лесни, нови и подобрени услуги за преодоляване на пречки и намиране на работа, включително още в периода на придобиване на образование, предстоящо освобождаване от работа, пенсиониране и др. е важен фактор за активно и своевременно включване в пазара на труда, респективно за недопускане на рискове за изпадане в състояние на бедност и/или социална зависимост. Това изисква наличие на съвременна технологична, материална и информационно-комуникационна среда, чрез която да се достига до и от всяка от различните групи настоящи или потенциални участници на трудовия пазар, при успоредно подобряване и адаптиране на работната среда за присъствено обслужване на непритежаващите умения или нежелаещи да ползват електронни услуги. За постигане на тези цели Агенцията по заетостта изпълнява проект, финансиран в рамките на НПВУ, който

включва дейности за разработване на електронна платформа за срещане на търсене и предлагана работна сила, разработване и внедряване на нови електронни услуги, изграждане и развитие на информационни системи на АЗ, развитие на интеграциите и обмена с други информационни системи и други дейности, с които се планира съществено подобряване и разширяване на услугите на Агенцията по заетостта.

➤ С цел улесняване достъпа на безработни лица и хора, получаващи социални помощи, до заетост са изградени 76 Центъра за заетост и социално подпомагане (ЦЗСП), в които работят служители на Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане (АСП). На гражданите се предоставя интегрирана услуга на принципа „едно гише“. В центровете се предоставят посреднически услуги, консултиране, ориентирание и информиране за търсене и започване на работа. В ЦЗСП се предлага пълен набор от услуги за заетост и социално подпомагане. Благодарение на интензивната работа на екипите в ЦЗСП в последните три години (2020,2021,2022) 37 331 души вече получават доходи от труд, като в различните години около 80% се реализират на първичен пазар на труда и са извън риск от изпадане в бедност. За същия период чрез семейно трудово консултиране е достигнато до членовете на 1 891 семейства, като са им предоставени услуги за подобряване на пригодността им за заетост. Приблизително на половината от членовете на семействата е осигурена трудова реализация.

Екипите се стремят да осигурят достъп до информация, услуги и социална подкрепа според индивидуалните потребности на всеки клиент, като особено внимание се отделя на целевите групи с висока степен на риск от изпадане в бедност или социално изключване.

Това е приоритетен модел, доказващ и изпълнението на препоръките на ЕК за ефективно междуинституционално взаимодействие, който следва да продължи да се прилага с цел намаляване на административната тежест.

*В този смисъл е целесъобразно да се насочат усилията към укрепване на ЦЗСП, чрез които да се осъществи ефективно междуинституционално взаимодействие за включване на неактивните лица на пазара на труда.*

Създадените 76 ЦЗСП, предоставящи услуги от съвместни екипи на Агенцията за заетост и Агенцията за социално подпомагане в обособени за целта помещения ще продължат дейността си, като от 2024 г. ще се финансират от националния бюджет. Апробираният модел за предоставяне на комплексна услуга на безработни търсещи работа лица, обект на социално подпомагане, доказва безспорните си предимства за гражданите, търсещи присъственото получаване на услуги от двете институции. В настоящите много бързо развиващи се технологични процеси е необходимо моделът на междуинституционално взаимодействие да се развие и насочи към ползвателите търсещи и предпочитат дигитално предоставяните услуги и информация. Предизвикателствата, които е необходимо да преодолеят двете институции са свързани с осигуряване на необходимия капацитет, вкл. чрез съвременни функционалности на информационните ресурси на двете агенции и сигурни форми на обмен и взаимодействие между тях. Преодоляването на тези предизвикателства е условие за по-широко взаимодействие по електронен път между институциите, с което ще се надградят съществуващите форми на съвместна работа и комплексната услуга ще стане лесно достъпна и привлекателна за

неактивните на пазара на труда или нетърсещи социална подкрепа лица, включително и поради местоживеене, отдалечено от офисите на ЦЗСП. За постигане на тези цели се разчита в голяма степен на успешното реализиране на проектите за модернизиране и развитие на информационните системи на двете агенции, включени в НПВУ.

В Закона за насърчаване на заетостта (ЗНЗ) са определени мерките, стимулиращи работодателите да наемат безработни лица, включително от неравнопоставените групи на пазара на труда, в които попадат регистрираните безработни лица, получаващи социални помощи. Ежегодно в Националния план за действие по заетостта се определят целевите групи, които приоритетно се включват в програми и мерки за обучение и заетост, финансирани със средства от държавния бюджет. Продължително безработните лица са сред целевите групи за целенасочена подкрепа и мотивация за заетост. Наемането на лицата се насърчава посредством осигуряване на средства за работни заплати, както и на средства за социално-осигурителните вноски, дължими от работодателя. Продължително безработните лица, включително получаващите социални помощи, се насочват към всички подходящи за тях програми и мерки за заетост, финансирани от държавния бюджет за активна политика на пазара на труда. Заетостта им се стимулира и по няколко конкретно насочени към тях инициативи: Програма за заетост и обучение на продължително безработни лица и насърчителни мерки по ЗНЗ (чл. 36а, чл. 55в и чл. 55д). В допълнение, продължително безработните лица са сред целевите групи по регионалните програми за заетост и по проектите за заетост и обучение, изпълнявани от национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите.

В чл. 126 от Закона за социално подпомагане е предвидено безработните лица, които отговарят на условията за подпомагане с месечни помощи, да се включват в програми за заетост, утвърдени от министъра на труда и социалната политика. Лицата, отказали участие в програми за заетост се лишават от месечни помощи за срок от една година.

Същевременно, съгласно Закона за насърчаване на заетостта на безработните лица, отказали да приемат предложената им подходяща работа и/или включване в програми и мерки за заетост и обучение за възрастни, както и в програми и проекти, финансирани със средства от европейски и други международни фондове, се прекратява регистрацията в бюро по труда, а прекратената регистрацията на това основание се възстановява след 6 месеца. Само лицата, чието участие в субсидирана заетост е прекратено с дисциплинарно уволнение, имат право на регистрация не по-рано от изтичането на 12 месеца след уволнението. Това е ограничителен критерий за получаване на социална помощ и ограничава достъпа на лицата до социална помощ.

Данните за включените лица в мерки и програми на пазара на труда показват недостатъчен обхват на програмите и мерките за заетост, насочени към лица на социално подпомагане. През 2022 г. по-малко от 10% от лицата на социално подпомагане са започнали работа по програми за заетост, финансирани със средства от ДБ и едва 207 са започнали работа по схеми от ОП РЧР. На първичния пазар на труда са започнали работа около 10% от лицата на социално подпомагане. Голяма част от лицата на социално подпомагане имат ниско образование и/или квалификация и са загубили трудови навици, поради което не са предпочитани от работодателите. При недостатъчно работни места на първичния пазар на труда за тези лица единствената алтернатива е активната политика на пазара на труда.

В провежданите през последните години оценки на ефекта от активната политика на пазара на труда, финансирана със средства от държавния бюджет, не е изследван ефекта от включването на лицата на социално подпомагане (като самостоятелна група) в програми и мерки за заетост. Включването на тази група лица в обхвата на предстоящи изследвания ще представи нетния ефект на въздействие от участието им в активната политика на пазара на труда, финансирана със средства от държавния бюджет, и ще послужи за по-добро насочване на активната политика на пазара на труда спрямо тези лица.

Месечна социална помощ се отпуска на безработните лица, ако са регистрирани в дирекциите „Бюро по труда“ най-малко 6 месеца преди подаване на заявление-декларацията за социална помощ и не са отказвали предлаганата им работа или включване в обучение за ограмотяване, придобиване на професионална квалификация или ключови компетентности и/или повишаване на квалификацията по Закона за насърчаване на заетостта, както и по програми и проекти, финансирани със средства от европейски и други международни фондове. Шестмесечния срок не се отнася за лицата, които са се регистрирали в дирекциите „Бюра по труда“ в едномесечен срок от приключването на работа по програми или мерки за заетост или на сезонна работа, както и по национални програми и проекти, финансирани със средства от европейски и други международни фондове.

С финансиране по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ в България са проведени три оценки на ефекта на прилаганите програми и мерки на пазара на труда (нетна оценка). Програмите се оценяват, чрез специално разработени въпросници за безработните лица и работодателите, които показват дали безработните лица са си намерили работа след участието си в съответната програма или мярка и доколко им е помогнало това участие. Оценката на нетния ефект от програмите и мерките установява, доколко намирането на работа и увеличаването на доходите на лицата е благодарение именно на участието им в програмата или мярката.

Изследвани са програмите и мерките включени в Националните планове за действие по заетостта през 2011 г., 2015 г. и 2017 г. Изследването на програмите и мерките, включени в Националния план за действие по заетостта през 2017 г. показва, че над 62.3% от участниците в програмите и мерките за заетост и обучение след това са започнали работа или собствен бизнес. За сравнение, при предходните две изследвания отнасящи се до 2015 г. и 2011 г. лицата, които са се реализирали успешно на пазара на труда са били съответно 59,3% и 47,7%. Също така безработните лица, участвали в програмите и мерките, са имали приблизително два пъти по-голям шанс да си намерят работа в сравнение с безработните лица, които не са били включени в програмите и мерките. Освен това последното изследване показва и висок нетен ефект от 15.4 процентни пункта, което е по-високо от оценените нетни ефекти на програмите и мерките от НПДЗ 2015 г. и НПДЗ 2011 г. Нетният ефект от програмите, включени в НПДЗ 2015 г., е 14,5 процентни пункта, а за тези, включени в НПДЗ 2011 г., е 13,2 процентни пункта. Данните показват, че продължителността на безработицата оказва съществено влияние върху възможностите за последваща реализация на пазара на труда и нетния ефект нараства с удължаване на престоя извън пазара на труда.

## Нетни ефекти на програмите и мерките според продължителността на безработица

| Продължителност на безработицата | Тестова група (%) | Контролна група (%) | Нетен ефект (пр. п.) |
|----------------------------------|-------------------|---------------------|----------------------|
| До 5 месеца                      | 74.1              | 61.2                | 12.9                 |
| Между 6 и 11 месеца              | 74.4              | 57.3                | 17.1                 |
| Между 12 и 23 месеца             | 62.0              | 38.7                | 23.3                 |
| Две и повече години              | 46.5              | 22.6                | 23.9                 |

Резултатите от трите изследвания са напълно сравними, тъй като използват идентична методология за получаване на нетните оценки и са достъпни на интернет адрес: <https://www.mlsp.government.bg/strategii-izsledvaniya-otcheti>.

В контекста на приетите промени в Закона за насърчаване на заетостта от 3 юни 2022 г. (част от ключов етап 287) на 21 декември 2022 г. от МС са приети изменение в ППЗНЗ, които са свързани с:

- Регламентиране работата на бюрата по труда с икономически неактивните лица за тяхното активиране;
- Условието и реда за финансиране на процедури за валидиране на неформално придобити професионални знания, умения и компетентности на безработни лица;
- Регламентира се възможност търсещите работа лица да се регистрират във всяка дирекция „Бюро по труда“ независимо от постоянния или настоящия адрес на лицето.

В процедура на подписване е Национално рамково споразумение за изпълнение на Гаранция за младежта, с което се поемат конкретни ангажименти за интеграция на младежите на пазара на труда вкл. за тези от тях, които не работят и не учат (NEETs). Страни по споразумението са МТСП, МОН, ММС, НСОРБ, социалните партньори и младежки организации.

Изготвени са и изменения на ЗНЗ, **внесени в Народното събрание**, като някои от промените целят превенция на преминаването на безработните лица в групата на неактивните в т.ч.:

- ✓ Намаляване санкцията от 6 на 3 месеца за изключване от регистъра на безработните на лицата, които са с прекратена регистрация в бюрата по труда;
- ✓ Служебна пререгистрация в заети – търсещи работа на безработните лица включени в субсидирана заетост.

Нормативните промени следва да намерят приложение в дейността и предлаганите услуги както към търсещите работа и социална подкрепа лица, така и към неактивните лица, което изисква технологично и административно разработване и прилагане на нови услуги, функции и процеси в дейността на Агенцията по заетостта и взаимодействието ѝ с Агенцията за социално подпомагане и другите институции,

регламентирани в чл. 7а от ЗНЗ. Резултатите от съвместната работа на Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане, включително чрез модела ЦЗСП показва, че възможности за по-ефективна подкрепа могат да се търсят и чрез разширяване на обхвата на услугите за осигуряване на заетост или превенция за изпадане в трудова пасивност към семействата на безработните или неактивните лица. Агенцията по заетостта и ЦЗСП вече предоставят услугата „семеен трудов консултант“, която може да се надгради и/или разшири обхвата си въз основа на набраната информация за идентифицираните икономически неактивни лица в страната.

#### **6. Анализ на изпълнението на схемите за минимален доход (2019 - 2022 г.)**

Право на месечна помощ имат лица или семейства, чийто доход за предходния месец е по-нисък от определен диференциран минимален доход (ДМД). Основа за определяне на ДМД е „Гарантираният минимален доход" (ГМД), чийто месечен размер се определя с акт на Министерския съвет. За наблюдавания период ГМД е в размер на 75 лева.

Размерът на месечната помощ се определя като разлика между ДМД или сумата от ДМД и доходите на лицата или семействата от предходния месец.

Доходите се декларират за месеца, през който са получени независимо за кой период се отнасят. Помощите се отпускат след преценка на: доходите на лицето или семейството, недвижимо и движимо имущество, семейното положение, здравословното състояние, възраст, трудовата заетост или упражняването на стопанска дейност, наличието на спестявания и други обстоятелства.

Деца до 18 годишна възраст, а ако учат до завършване на средно образование, но не повече от 20 – годишна възраст се подпомагат с месечни помощи в състава на своето семейство. Размерът на помощта за децата е диференциран съобразно тяхната учебна заетост и извършени имунизации и профилактични прегледи. Деца, които са навършили 16 годишна възраст и не посещават училище се подпомагат в състава на семейството при условие, че са регистрирани в ДБТ в едномесечен срок от навършване на възрастта.

Регламентът на чл.10, ал. 11 от ППЗСП дава възможност, ако родителите не отговарят на условията за подпомагане, да се извърши обстойна социална анкета от двама социални работника и въпреки това децата да бъдат подпомагани.

С Постановление на Министерския съвет (ПМС) № 257/28.07.2021 г., обнародвано в Държавен вестник бр. 64 от 03.08.2021 г., е направена промяна в чл. 9, ал. 3 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП), с която са увеличени процентите при определяне на ДМД, и е регламентирано ежегодното им увеличение спрямо предходната година: за 2023 г. - с коефициент 1,365, и за 2024 г. – с коефициент – 1,224. Така е постигнато увеличение на размера на ДМД за 2022 г. спрямо размера на ДМД за 2021 г. с 10,1%.. Увеличението на ДМД за 2023 г. спрямо 2022 г. е с 36,5%, а спрямо 2021 г. е с 50,56%.

**Информация за промяната на Диференцираният Минимален Доход (ДМД) по целеви групи подпомагани лица и деца по реда на чл. 9, ал. 3 от ППЗСП за периода 2019 – 2022 година**

| <b>Чл. 9 от ППСЗП Гарантиран<br/>минимален доход /ГМД/ - 75 лв.</b> |  |     | от 01.01.2019<br>г. до<br>15.08.2019 г. |              | в сила от<br>16.08.2019 г. |              | 2020 г. и<br>2021 г. |              | 2022 г.     |              |
|---|--|-----|---|--------------|----------------------------|--------------|----------------------|--------------|-------------|--------------|
| Т.  | <b>Целеви групи според Чл.9,<br/>ал.3</b>  | ГМД | % от<br>ГМД                             | ДМД -<br>лв. | % от<br>ГМД                | ДМД -<br>лв. | % от<br>ГМД          | ДМД -<br>лв. | % от<br>ГМД | ДМД -<br>лв. |
| 1   | Лица над 75 г., живеещи сами   | 75  | 165                                     | 123.75       | 165                        | 123.75       | 165                  | 123.75       | 182         | 136.50       |
| 2   | Лица над 65 г., живеещи сами   | 75  | 140                                     | 105.00       | 140                        | 105.00       | 140                  | 105.00       | 154         | 115.50       |
| 3   | Лица над 65 г.<br>/съжителстващи/  | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |
| 4   | Лице, съжителстващо с друго<br>лице /лица/ или семейство и за<br>всеки от съвместно живеещите<br>съпрузи | 75  | 66                                      | 49.50        | 66                         | 49.50        | 66                   | 49.50        | 73          | 54.75        |
| 5   | Лица до 65 г., живеещи сами  | 75  | 73                                      | 54.75        | 73                         | 54.75        | 73                   | 54.75        | 80          | 60.00        |
| 6   | Лица с ТНР 50 и над 50 %   | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |
| 7   | Лица с ТНР 70 и над 70 %   | 75  | 125                                     | 93.75        | 125                        | 93.75        | 125                  | 93.75        | 138         | 103.50       |
| 8   | <b>ЗА ДЕЦА:</b>  |     |   | 0.00         |                            |              |                      |              |             |              |
| а/  | сирак до 16 год., ако учи до 20<br>г.  | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |
| б/  | настанено в сем-во на близки<br>или приемно сем-во   | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |
| в/  | до 16 год., ако учи до 20 г.   | 75  | 91                                      | 68.25        | 91                         | 68.25        | 91                   | 68.25        | 100         | 75.00        |
| г/  | от 4г. до 16г.,ако учи до 20г. с<br>5 ч./3 дни и >отсъствия  | 75  | 30                                      | 22.50        | 30                         | 22.50        | 30                   | 22.50        | 33          | 24.75        |
| д/  | от 4 г. до 16 г.,ако <u>не учи</u>   | 75  | 20                                      | 15.00        | 20                         | 15.00        | 20                   | 15.00        | 22          | 16.50        |
| е/  | от 16 г. до 18 г.- не учи с рег.<br>ДБТ в 1 мес.срок   | 75  | 66                                      | 49.50        | 66                         | 49.50        | 66                   | 49.50        | 73          | 54.75        |
| ж/  | без бележка за имунизации и<br>преглед от ЛЛ   | 75  | 30                                      | 22.50        | 30                         | 22.50        | 30                   | 22.50        | 33          | 24.75        |
| 9   | За дете с трайно увр. до 18 г.   | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |
| 10  | <b>За РОДИТЕЛ :</b>  |     |   |              |                            |              |                      |              |             |              |
| а/  | отглеждащ сам дете /деца/  |     |   |              |                            |              |                      |              |             |              |
| аа/   | до 3 годишна възраст   | 75  | 120                                     | 90.00        | 120                        | 90.00        | 120                  | 90.00        | 132         | 99.00        |
| бб/   | до 16 год., ако учи до 20 г.   | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |
| б/  | отглежда дете до 16 г., ако учи<br>до 20 г.  |     |   |              | 73                         | 54.75        | 73                   | 54.75        | 80          | 60.00        |
| в/  | отглежда дете до 18 г. което <u>не<br/>учи</u>   |     |   |              | 20                         | 15.00        | 20                   | 15.00        | 22          | 16.50        |
| г/  | отгл. дете от 16 г. до 18 г. - с<br>рег. В ДБТ в 1 м.срок  |     |   |              | 66                         | 49.50        | 66                   | 49.50        | 73          | 54.75        |
| д/  | отгл. дете от 4 г. до 16 г.,ако<br>учи до 20 г. с 5 ч./3 дни и<br>>отсъствия                             |     |   |              | 30                         | 22.50        | 30                   | 22.50        | 33          | 24.75        |
| 11  | За бременни жени 45 дни<br>преди раждане и отглеждащ<br>дете до 3 год.                                   | 75  | 100                                     | 75.00        | 100                        | 75.00        | 100                  | 75.00        | 110         | 82.50        |

Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП

С промените след ПМС № 257/28.07.2021 г., през 2022 г. увеличението на процентите и ДМД спрямо предходните години е над 10%.

В наблюдавания период се очертава тенденция на намаляване на броя подадени заявления-декларации за отпускане на месечна помощ по реда на чл. 9 от ППЗСП, както следва:

- 2019 г. – 38 694 бр.;
- 2020 г. – 39 871 бр.;
- 2021 г. – 37 508 бр.;
- 2022 г. – 32 958 бр.

**Намаление** има и на реалния брой отпуснати месечни помощи:

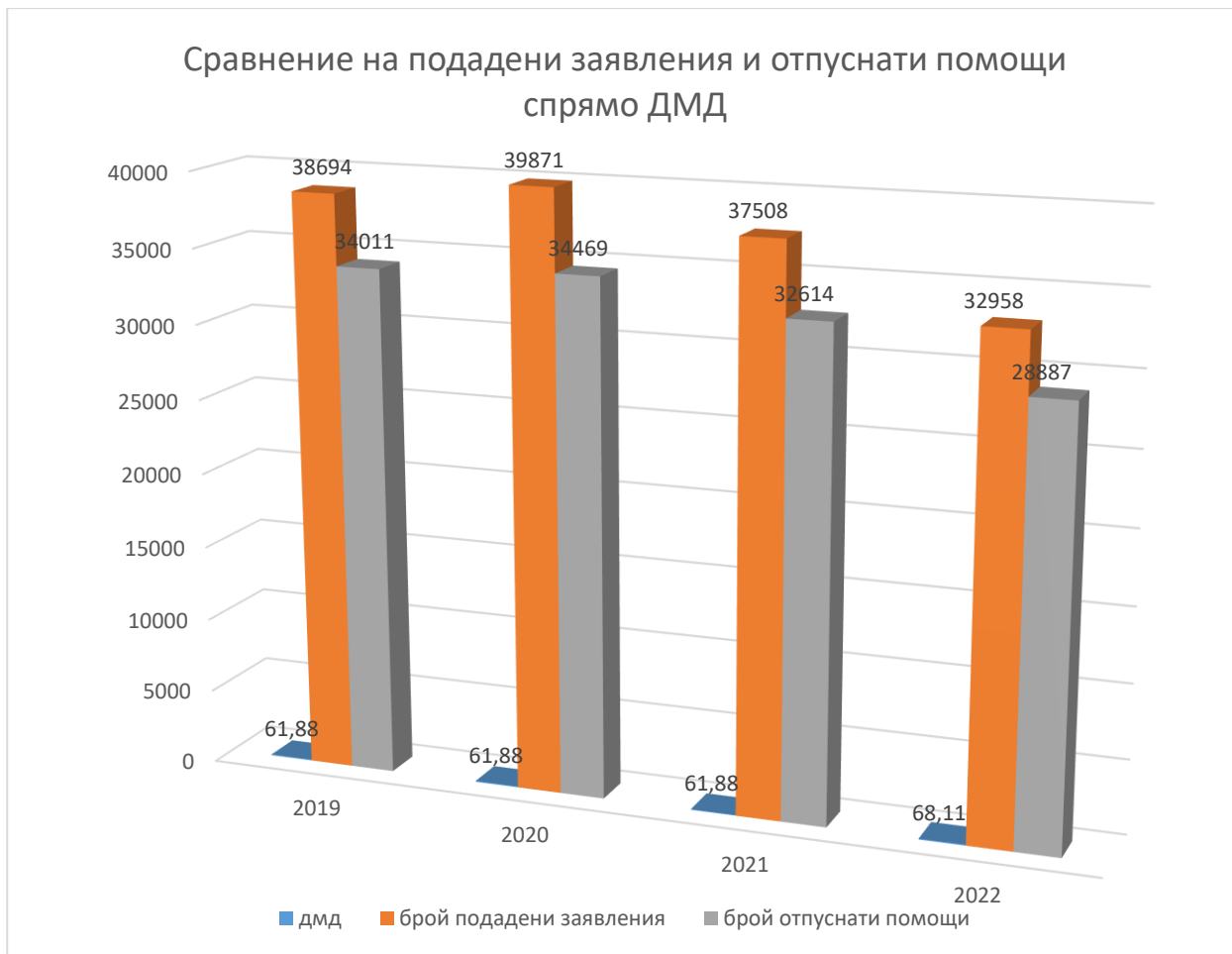
- за 2019 г. – 34 011;
- за 2020 г. – 34 469;
- за 2021 г. – 32 614;
- за 2022 г. – 28 887.

В процентно изражение при отпуснатите месечни помощи през 2020 г. се наблюдава увеличение спрямо 2019 г. с 1%, През 2021 г. се наблюдава намаление с 4% спрямо 2019 г., а спрямо 2020 г. намалението е с 5,4%. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е с 15 % , спрямо 2020 г. е 16,2%, спрямо 2021 г. е с 11,4%.

Съпоставяйки данните на отпуснати помощи спрямо подадени заявления в процентно съотношение, се установява:

- За 2019 г. - 88%;
- За 2020 г. - 86%;
- За 2021 г. - 87%;
- За 2022 г. - 88%.

Въпреки намаляващият брой на подадените заявления-декларации и на броя отпуснати месечни помощи, съотношението между тях се запазва приблизително еднакво – 88% отпуснати помощи от общия брой на подадените заявления-декларации.



Видно от представените данни може да се направи извода, че въпреки повишаването на размера на ДМД, броят на заявителите желание за отпускане на месечна помощ не се е повишил - това може да се дължи както на повишаване на доходите от пенсия и увеличаване на минималната работна заплата (МРЗ), така и поради неподаване на заявление поради консултиране за условията за отпускане на месечни помощи. Активните миграционни процеси и високата смъртност в страната също оказват влияние върху броя обхванати лица в системата за социално подпомагане.

Реалният ефект от направените изменения и допълнения на ППЗСП (ПМС № 257 от 28 юли 2021 г.), за прилагане на по-високи проценти при определяне на ДМД за всички категории лица или семейства, кандидатстващи за отпускане на месечна помощ, може да се оцени до края на 2023 г. Следва да се вземат предвид настъпилите съществени промени в доходите на най-рисковите групи лица, в резултат от увеличените пенсии, минимална работна заплата, социални плащания и други.

При анализ на получените данни, генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП, за месечни помощи по чл. 9 от ППЗСП по групи подпомагани лица/семейства и брой отпуснати помощи за 2019 г., 2020 г., 2021 г. и 2022 г., се установи:

| Месечни помощи<br>по групи<br>подпомагани | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. | 31.12.2022г. |
|---|---------|---------|---------|--------------|
| Описание                                  | Брой    | Брой    | Брой    | Брой         |
| МЕСЕЧНИ<br>ПОМОЩИ-ОБЩО                    | 34 011  | 34 469  | 32 614  | 28 887       |
| 1. Лица                                   | 15 854  | 16 669  | 15 997  | 15 117       |
| 2. Двучленни<br>семейства                 | 6 735   | 6 989   | 6 627   | 5 739        |
| 3. Тричленни<br>семейства                 | 3 918   | 3 785   | 3 654   | 2 989        |
| 4. Четиричленни<br>семейства              | 3 521   | 3 308   | 3 014   | 2 436        |
| 5. Петчленни<br>семейства                 | 1 965   | 1 861   | 1 662   | 1 305        |
| 6. Шест и повече-<br>членни семейства     | 2 018   | 1 857   | 1 660   | 1 301        |

*Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП*

➤ Броят на самотно живеещите лица, на които са отпуснати месечни помощи през периода 2019-2022 г. се запазва приблизително същия.

➤ Броят на двучленните семейства, на които са отпуснати месечни помощи се запазва приблизително същия в периода 2019 – 2021 г. През 2022 г. спрямо предходните години е регистрирано намаление.

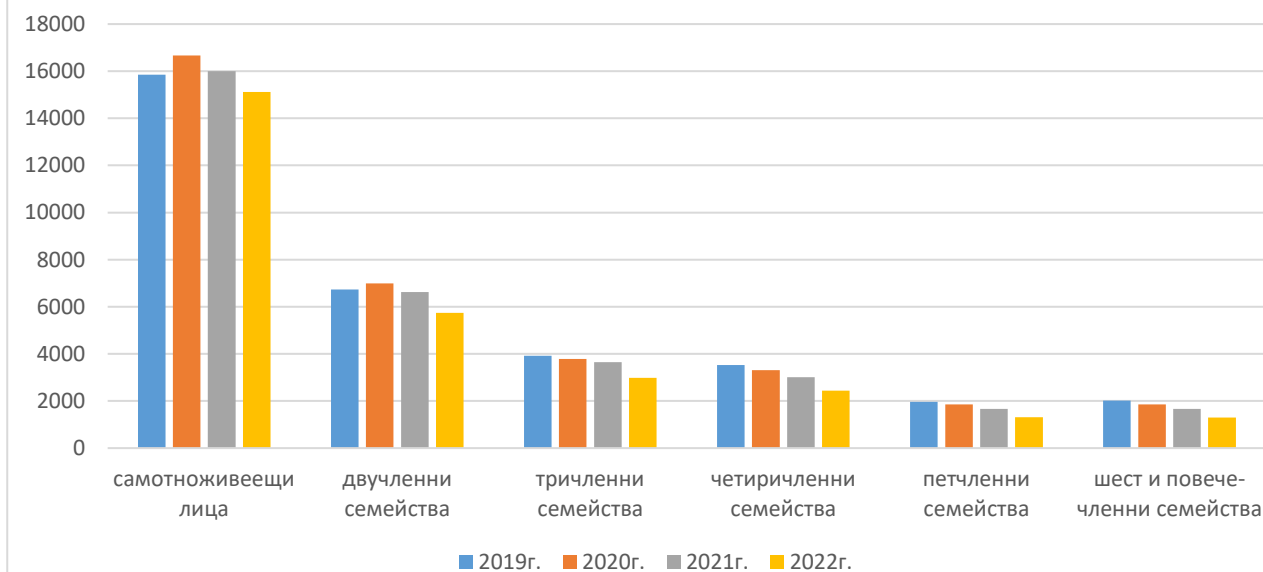
➤ Броят на тричленните семейства, на които са отпуснати месечни помощи бележи спад през 2020 г. с 3,4% спрямо 2019 г. През 2021 г. спрямо 2019 г. с около 7% , спрямо 2020 г. с 3,4 %. През 2022 г. намалението е с приблизително 24% спрямо 2019 г.,21% спрямо 2020 г. и с 18% спрямо 2021 година.

➤ Броят на четиричленните семейства, на които са отпуснати месечни помощи през 2020 г. бележи спад с 6 % спрямо 2019 г. През 2021 г. спрямо 2019 г. намалението е 14 %, и с около 9% спрямо 2020 г. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е с приблизително 31 %, спрямо 2020 г. е 26,4 % и с 19,1% към 2021 година.

➤ Броят на петчленните семейства, на които са отпуснати месечни помощи през 2020 г. бележи спад с 5,3% 15% През 2021 г. спрямо 2019 г. намалението е с 15,4%, с близо 11%. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е приблизително с 34 %, спрямо 2020 г. с 30% и спрямо 2021 г. с 21,4.

➤ Броят на шест и повече-членните семейства, на които са отпуснати месечни помощи през 2020 г. спрямо 2019 г бележи спад с 8%. През 2021 г. спрямо 2019 г. намалението е с 18%, спрямо 2020 г. с приблизително 11%. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е с близо 36 %, спрямо 2020 г. е с 30% и спрямо 2021 г. е с приблизително 22%.

### Брой отпуснати месечни помощи по категории лица



### Информация за подпомаганите лица и деца по реда на ППЗСП

| Информация за общ брой подпомагани лица и деца за периода от 2019 г. до 2022 година.                                 |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
|  | 2019 г.       | 2020 г.       | 2021 г.       | 2022 г.       |
| <b>ОБЩ БРОЙ ПОДПОМАГАНИ ЛИЦА И ДЕЦА</b>  | <b>77 993</b> | <b>77 205</b> | <b>70 068</b> | <b>59 464</b> |
| 1. Лица над 75 години, живеещи сами  | 15            | 19            | 13            | 17            |
| 2. Лица над 65 години, живеещи сами  | 1 538         | 1 917         | 2 149         | 2 274         |
| 3. Лица над 65 години  | 1 126         | 1 240         | 1 340         | 1 344         |
| 4. Лица, съжителстващи с друго лице (лица) или семейство   | 6 705         | 6 657         | 6 175         | 5 302         |
| 5. Съвместно живеещи съпрузи   | 10 232        | 8 259         | 7 529         | 6 331         |
| 6. Лица до 65 години, живеещи сами   | 4 327         | 4 759         | 4 649         | 4 168         |
| 7. Лица с трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто  | 1 871         | 2 052         | 2 034         | 1 931         |
| 8. Лица с трайно намалена работоспособност 70 и над 70 на сто  | 1 559         | 1 266         | 884           | 1 239         |
| 9. Деца до 16-годишна възраст, а ако учат – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст | 29 885        | 30 072        | 26 541        | 21 555        |

|   |       |       |       |       |
|---|-------|-------|-------|-------|
| 10. Деца от 4- до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, и е допуснало 5 или повече неизвинени отсъствия за съответния месец или три и повече дни отсъствия без уважителни причини от предучилищно образование   | 4 369 | 2 118 | 2 697 | 2 517 |
| 11. Деца от 4- до 16-годишна възраст, които не учат   | 912   | 750   | 777   | 706   |
| 12. Деца от 16- до 18-годишна възраст, които не учат и са регистрирани в дирекция "Бюро по труда" в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2  | 43    | 38    | 32    | 14    |
| 13. Деца без имунизации   | 213   | 142   | 227   | 177   |
| 14. Деца-сираци   | 216   | 176   | 161   | 147   |
| 15. Деца, настанени в семейства на близки и роднини   | 239   | 213   | 193   | 184   |
| 16. Деца с трайни увреждания  | 131   | 107   | 82    | 78    |
| 17. Родител, отглеждащ сам дете/деца до 3-годишна възраст   | 2 638 | 2 581 | 2 613 | 2 415 |
| 18. Родител, отглеждащ сам дете/деца до 16-годишна възраст, а ако учи - до придобиване на средно, но не повече от 20 години   | 2 556 | 3 104 | 2 438 | 1 990 |
| 19. Родител, отглеждащ дете/деца до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст  | 5 788 | 8 823 | 6 531 | 4 835 |
| 20. Родител, отглеждащ дете/деца до 18-годишна възраст, което не учи  | 790   | 897   | 740   | 491   |
| 21. Родител, отглеждащ дете/деца от 16- до 18-годишна възраст, което не учи и е регистрирано в дирекция "Бюро по труда" в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2  | 24    | 43    | 34    | 15    |
| 22. Родител, отглеждащ дете/деца от 4- до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, което/които е/са допуснало/допуснали 5 или повече неизвинени отсъствия за съответния месец или повече от 3 дни отсъствия без уважителни причини от предучилищно образование | 707   | 55    | 696   | 585   |
| 23. Родител, отглеждащ дете до 3-годишна възраст  | 2 049 | 1 852 | 1 488 | 1 094 |

Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП

**Най-голям дял** имат следните категории подпомагани с месечни помощи лица:

➤ Деца до 16-годишна възраст, а ако учат – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст.

За тази категория през 2020 г. спрямо 2019 г. се наблюдава увеличение с приблизително с 1%. През 2021 г. спрямо 2019 г. се отчита намаление с 11%, а спрямо 2020 г. с около 12%. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е с приблизително 28 %, спрямо 2020 г. с 28,3% и с около 19 % спрямо 2021 г.

➤ Съвместно живеещи съпрузи.

За тази категория лица през 2020 г. спрямо 2019 г. се наблюдава намаление с 19%. През 2021 г. спрямо 2019 г. намалението е с **26,4%**, а спрямо 2020 г. с около **9%**. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е с 38 %, спрямо 2020 г. е с 23,3% и спрямо 2021 г. е с около 16 %. т.е. има тенденция към намаляване на броя на подпомаганите съвместно живеещи съпрузи.

➤ Лица, съжителстващи с друго лице (лица) или семейство.

За тази категория лица през 2020 г. спрямо 2019 г. намалението е с близо 1%. През 2021 г. спрямо 2019 г. е с **8%**, а спрямо 2020 г. със **7%**. През 2022 г. спрямо 2019 г. намалението е с приблизително 21%, спрямо 2020 г. е с 20,3% и спрямо 2021 г. с 14% .

➤ Родител, отглеждащ дете/деца до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст.

За тази категория през 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с 52,4%. През 2021 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с **13%**, а спрямо 2020 г. се наблюдава намаление с **26%**. През 2022 г. спрямо 2019 г. се наблюдава намаление с 16,4%, спрямо 2020 г. с 42% и спрямо 2021 г. с 26%.

➤ Деца от 4- до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, и е допуснало 5 или повече неизвинени отсъствия за съответния месец или три и повече дни отсъствия без уважителни причини от предучилищно образование.

По този показател през 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с приблизително 52%. През 2021 г. спрямо 2019 г. е с **38%**, а спрямо 2020 г. е отчетено увеличение с **27%** - През 2022 г. спрямо 2019 г. се наблюдава намаление с 42,4 %, спрямо 2020 г. има увеличение с приблизително 19 %, а спрямо 2021 г. намалението е с 6,7 % .

**Най-малък дял** от общия брой подпомагани с месечни помощи лица и деца имат следните категории:

➤ Лица над 75 години, живеещи сами.

През 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с 26,7 %. През 2021 г. спрямо 2019 г. е отчетеното намаление с **13%**, а спрямо 2020 г. намалението е с около **32%**. През 2022 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с 13%, спрямо 2020 г. се наблюдава намаление с 10,5%, а спрямо 2021 г. увеличение с приблизително 31 %.

➤ Родител, отглеждащ дете/деца от 16- до 18-годишна възраст, което не учи и е регистрирано в дирекция „Бюро по труда“ в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2 от ППЗСП.

През 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с 79%. През 2021 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с **42%**, а спрямо 2020 г. е отчетено намаление с около **21%**. През 2022 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с 37,5%, спрямо 2020 г. намаление с 65% и спрямо 2021 г. с приблизително 56%.

➤ Деца от 16- до 18-годишна възраст, които не учат и са регистрирани в дирекция „Бюро по труда“ в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2 от ППЗСП.

През 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с приблизително 12%. През 2021 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с **26%**, а спрямо 2020 г. е отчетено намаление с около **16%**. През 2022 г. спрямо предходните години е отчетено намаление - 2019 е с 67,4 %, спрямо 2020 г. с 63%, и спрямо 2021 г.

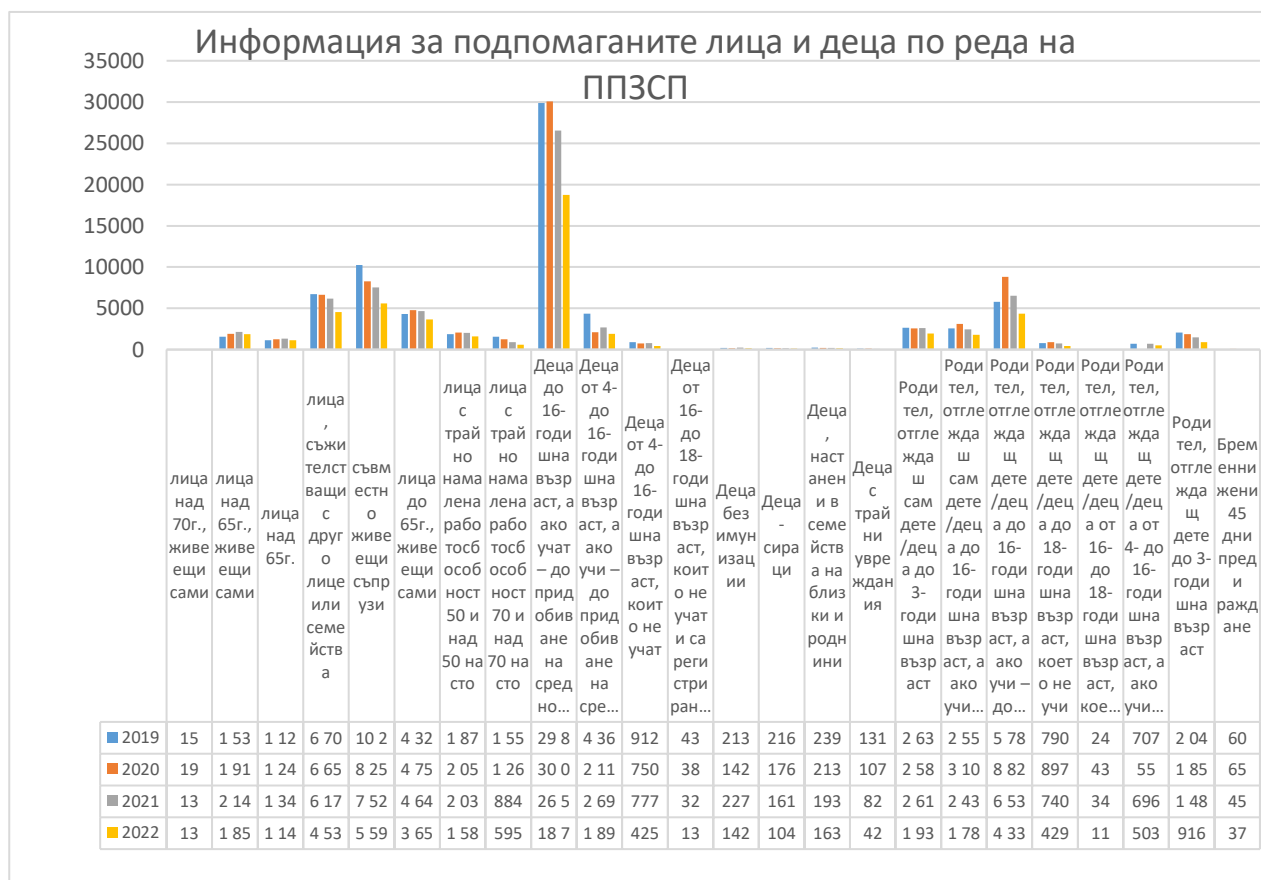
➤ Бременни жени 45 дни преди раждане.

През 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено увеличение с 8,3 %. 2021 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с **25%**, а спрямо 2020 г. намалението е с около **31%**. През 2022 г. спрямо 2019 г. и 2020 г. е отчетено намаление съответно с 18,3 % и с 15,3. Спрямо 2021 г. е отчетено увеличение с 22,2%.

➤ Деца с трайни увреждания.

През 2020 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с 18,3%. През 2021 г. спрямо 2019 г. е отчетено намаление с **37%** а спрямо 2020 г. намалението е с около **23%**.. През 2022 г. спрямо предходните години отчетено намаление съответно с 40,4% за 2019 г., с 27% за 2020 г. и с приблизително 5% за 2021 г.

От гореизложеното може да се направи извода, че броят на отпуснатите месечни помощи в периода 2019-2022 г. като цяло намалява, но броят на самотно живеещите лица и двучленните семейства се запазва същия. Значително намаляване на броя на отпуснатите месечни помощи има при многочленните семейства, като най-голямо намаление имат семействата с шест и повече членове.



През периода 2019 - 2020 г. са регистрирани следните по-важни изменения по отношение на източниците на общия доход средно на лице от домакинство:

- Доходът от работна заплата през 2020 г. се увеличава с 5.3% спрямо 2019 г.;
- Доходите от пенсии за 2020 нарастват с 12.0% спрямо 2019;
- Доходите от самостоятелна заетост през 2020 г. се увеличават с 3.1% спрямо 2019 г.;
- Доходът от трудова дейност извън работната заплата за последната година намалява спрямо 2019 г. със 17.9%;
- Доходите от другите социални трансфери (обезщетения за безработни, семейни добавки за деца и други социални помощи и обезщетения) през 2020 г. нарастват с 5.2% спрямо 2019 г.;
- Доходът от регулярни трансфери от други домакинства намалява с 2,5 %.

В структурата на общия доход с най-висок относителен дял е работната заплата. През 2020 г. той е 56.1%, което е с 0.5 процентни пункта по-малко в сравнение с 2019 г.

През 2021 г. годишният общ доход средно на лице от домакинство е 7 705 лв. и нараства с 10.0% спрямо 2020 година.

През периода 2020 - 2021 г. са регистрирани следните по-важни изменения по отношение на източниците на общия доход средно на лице от домакинство:

- Доходът от работна заплата през 2021 г. е 4 379 лв. и се увеличава с 11.5% спрямо 2020 г.;
- Доходите от пенсии за последната година са 2 311 лева. Те нарастват с 14.5% спрямо 2020 г.;
- Доходите от самостоятелна заетост през 2021 г. са 401 лв. и намаляват със 7.6% спрямо 2020 г.;
- Доходът от трудова дейност извън работната заплата за последната година е 49 лв. и се увеличава спрямо 2020 г. с 6.5%;
- Доходите от другите социални трансфери (обезщетения за безработни, семейни добавки за деца и други социални помощи и обезщетения) през 2021 г. са 192 лева. Те намаляват с 5.9% спрямо 2020 г.;

В структурата на общия доход с най-висок относителен дял е работната заплата. През 2021 г. той е 56.8%, което е с 0.7 процентни пункта повече в сравнение с 2020 г.

#### **Общ доход и други средства на лице от домакинство по източници**

| Източници на доходи | 2019 г. |      | 2020 г. |      | 2021 г. |      |
|---------------------|---------|------|---------|------|---------|------|
|                     | лева    | %    | лева    | %    | лева    | %    |
| Общ доход           | 6 592   | 100  | 7 002   | 100  | 7 705   | 100  |
| Брутен общ доход    | 6 325   | 96   | 6 749   | 96.4 | 7 434   | 96.5 |
| Работна заплата     | 3 731   | 56.6 | 3 927   | 56.1 | 4 379   | 56.8 |

|  |       |      |       |      |       |     |
|--|-------|------|-------|------|-------|-----|
| Извън работната заплата                  | 56    | 0.9  | 46    | 0.7  | 49    | 0.6 |
| От самостоятелна заетост                 | 421   | 6.4  | 434   | 6.2  | 401   | 5.2 |
| От собственост                           | 43    | 0.7  | 43    | 0.6  | 33    | 0.4 |
| Пенсии                                   | 1 801 | 27.3 | 2 018 | 28.8 | 2 311 | 30  |
| Обезщетения за безработни                | 18    | 0.3  | 32    | 0.5  | 31    | 0.4 |
| Семейни добавки за деца                  | 82    | 1.2  | 82    | 1.2  | 71    | 0.9 |
| Други обезщетения и помощи               | 94    | 1.4  | 90    | 1.3  | 90    | 1.2 |
| Регулярни трансфери от други домакинства | 80    | 1.2  | 78    | 1.1  | 70    | 0.9 |
| Приходи от продажби                      | 27    | 0.4  | 20    | 0.3  | 15    | 0.2 |
| Други приходи                            | 239   | 3.6  | 233   | 3.3  | 255   | 3.3 |
| Изтеглени спестявания                    | 238   | x    | 219   | x    | 278   | x   |
| Заеми и кредити                          | 83    | x    | 66    | x    | 53    | x   |

*По данни на НСИ – към момента на изготвяне на доклада не са публикувани данни за 2022 година.*

По последни данни на НСИ общият доход на домакинствата през второ тримесечие на 2022 г., спрямо второ тримесечие на 2021 г. нараства с 16,5 %. Общият доход средно на лице от домакинство през второ тримесечие на 2022 г. нараства с 16,5 % спрямо същото тримесечие на 2021 г. В структурата на общия доход с най-висок относителен дял е доходът от работна заплата (54.1%), следван от доходите от пенсии (34.4%) и от самостоятелна заетост (4.3%). Спрямо второ тримесечие на 2021 г. относителният дял на дохода от работна заплата намалява с 4.4 процентни пункта. Делът на доходите от пенсии нараства с 5.5 процентни пункта, а доходите от самостоятелна заетост намаляват с 0.7 процентни пункта.

*Това означава, че вниманието следва да се фокусира към създаване на условия за регулярен ръст на работната заплата, в това число на минималната работна заплата, както и на пенсиите като структуроопределящи елементи на дохода. В този аспект включването на пазара на труда на лицата от рискови групи в трудоспособна възраст е ключов за ръста на доходите на техните семейства и откъсване от зависимостта от*

социални помощи. По този начин ще се сведе до минимум и риска от социално изключване.

Изпреварващият ръст на доходите от 16,5 % през 2022 г. спрямо увеличението на границата и размера на социалните помощи от 10,1 % може да ограничи броя на подпомаганите лица и семейства към края на годината. Провеждането на активна политика за трайно нарастване на постоянните доходи е правилна и може да осигури по-ефективно и устойчиво противодействие на бедността.

**Миграцията в България също оказва влияние върху динамиката на подпомаганите лица и семейства.**

Наблюденията от последните три години показват следното:

През 2019 г. 39 941 души са променили своя настоящ адрес от Република България в чужбина. Всеки втори емигрант (49.1%) е на възраст 20-39 години. Най-младите емигранти (под 20 години) са 15.9%, а тези на 60 и повече навършени години - 9.5% от всички емигранти.

Лицата, които са сменили местоживеенето си от чужбина в Република България, или потокът на имигрантите, включват български граждани, завърнали се в страната, както и граждани на други държави, получили разрешение или статут за пребиваване в страната. През 2019 г. 37 929 лица са променили своето обичайно местоживеене от чужбина в Република България. Сред дошлите да живеят в страната 30.0% са във възрастовата група 20-39 години, а 30.2% са на възраст 40-59 години. Най-младите имигранти (под 20 години) са 15.9%, а най-възрастните (на 60 и повече години) – 23.9%.

През 2020 г. 6 649 души са променили своя настоящ адрес от Република България в чужбина. Сред лицата, изселили се от Република България 36.1% са на възраст 20-39 години. Най-младите емигранти (под 20 години) са 12.1%, а тези на 60 и повече навършени години – 18.9% от всички емигранти. Лицата, които са сменили местоживеенето си от чужбина в Република България през 2020 г. са 37 364 лица. Сред дошлите да живеят в страната 34.2% са във възрастовата група 20-39 години, а 32.3% са на възраст 40-59 години. Най-младите имигранти (под 20 години) са 13.6%, а най-възрастните (на 60 и повече години) – 19.9%.

През 2021 г. 26 755 души са променили своя настоящ адрес от Република България в чужбина. Всеки втори емигрант (50.6%) е на възраст 20-39 години. Най-младите емигранти (под 20 години) са 15.6%, а тези на 60 и повече навършени години – 9.8% от всички емигранти. През 2021 г. 39 461 лица са променили своето обичайно местоживеене от чужбина в Република България. Сред дошлите да живеят в страната 34.9% са във възрастовата група 20-39 години, а 29.8% са на възраст 40-59 години. Най-младите имигранти (под 20 години) са 16.8%, а най-възрастните (на 60 и повече години) – 18.5%.

Горното е показателно за текущото положение на хора в трудоспособна възраст като ръста на напускащите страната е значително по-висок от този на дошлите да живеят в нея. Тук следва да се има предвид, че значителна част от емигриращите са в трудоспособна възраст, много от тях са безработни или с ниски доходи, както и такива обект на социално подпомагане. Това показва, че важен приоритет следва да бъде и разработването на политики по задържането на тези хора в България, чрез включването им на пазара на труда и осигуряването им на адекватни доходи.

Във връзка с това следва да се осигури ефективно взаимодействие между политиките по доходи, активирането на пазара на труда и социалното подпомагане, така че оставането в България за тези хора да бъде предпочетен избор.

### **Нормативно регулиране на обхвата на системата за социално подпомагане**

В ППЗСП са посочени нормативните основания и условия за отпускане на месечните помощи, като при неизпълнение на условията се издава мотивирана заповед за отказ за отпускане на помощта.

Приложената таблица „**Нормативни основания за отказ за отпускане на месечна социална помощ по реда на ППЗСП и по АПК**“ съдържа генерирана от ИИС на АСП информация за брой откази за отпускане на месечни социални помощи по реда на чл. 9 от ППЗСП за 2019 г., 2020 г., 2021 г. и 2022 г. Основанията за отказ за отпускане на социални помощи са нормативно регламентирани в ППЗСП - по отношение на материално-правните основания, и в Административно процесуалния кодекс (АПК) - по отношение на процесуалните пречки за реализиране на административното производство по отпускане на социални помощи:

Начинът на структуриране на статистическата информация е обусловен от функционалностите на ИИС на АСП, т.е. административният орган технически може да генерира само по едно правно основание за отказ в заповедите, които издава. Първоначално ИИС е изградена като оперативен инструмент на органа за социално подпомагане, а в последствие системата е натоварена и със статистически функции, т.е. касае се за динамичен софтуер, който е в процес на развитие и се използва и за други функции.

### **Нормативни основания за отказ за отпускане на месечна социална помощ по реда на ППЗСП и по АПК**

| <b>Нормативни основания за отказ за отпускане на месечна социална помощ по реда на ППЗСП и АПК</b>  |                            |                            |                            |                            |
|---|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| <b>Нормативно основание от ППЗСП и АПК</b>  | <b>Брой откази 2019 г.</b> | <b>Брой откази 2020 г.</b> | <b>Брой откази 2021 г.</b> | <b>Брой откази 2022 г.</b> |
| По чл. 9, ал. 1 ППЗСП, доходът от предходния месец е по-висок от определения диференциран минимален доход;  | 1 114                      | 1 640                      | 1 583                      | 1 430                      |
| По чл. 10, ал.(1), 1 ППЗСП. обитаваното от тях собствено жилище да е единствено и да не е по-голямо от:<br>а) за едно лице - едностаино;<br>б) за двучленно и тричленно семейство - | 0                          | 0                          | 0                          | 0                          |

|   |    |    |    |    |
|---|----|----|----|----|
| двустайно;<br>в) за четиричленно семейство - тристайно;<br>г) за петчленно и по-голямо семейство - четиристайно;<br>д) за всяко съжителстващо лице - една стая;   |    |    |    |    |
| По чл. 10, ал. (1), т. 2 ППЗСП, да не са регистрирани като еднолични търговци и да не са собственици на капитала на търговско дружество;  | 40 | 61 | 42 | 46 |
| По чл. 10, ал. (1), т. 3 ППЗСП, да нямат вземания, влогове, дялови участия и ценни книжа, чиято обща стойност за отделното лице или за всеки един от членовете на семейството да надхвърля 500 лв., с изключение на боновете или акциите от масовата приватизация;            | 0  | 0  | 0  | 0  |
| По чл. 10, ал. (1), т. 4 ППЗСП, да не притежават движима и недвижима собственост и/или идеални части от нея, с изключение на случаите по т. 1, която може да бъде източник на доходи, с изключение на вещите, които служат за обичайно потребление на лицето или семейството; | 0  | 0  | 0  | 0  |
| По чл. 10, ал. (1), т. 5 ППЗСП, да нямат сключен договор за предоставяне на собственост срещу задължение за издръжка и/или гледане; това изискване не се прилага в случаите, когато поелите задължения за издръжка и/или гледане са учащи                                     | 2  | 1  | 2  | 2  |

|  |     |     |     |     |
|--|-----|-----|-----|-----|
| се, безработни, в нетрудоспособна възраст или хора с увреждания;   |     |     |     |     |
| По чл. 10, ал. (1), т. 6 ППЗСП, да не са прехвърляли жилищен, вилен, селскостопански или горски имот и/или идеални части от тях срещу заплащане през последните 5 години;  | 40  | 66  | 47  | 47  |
| По чл. 10, ал. (1), т. 6а ППЗСП, да не са прехвърляли чрез договор за дарение собствеността върху жилищен, вилен, селскостопански или горски имот и/или идеални части от тях през последните 5 години;   | 11  | 7   | 15  | 12  |
| По чл. 10, ал. (1), т. 7 ППЗСП, безработните лица да са регистрирани в дирекциите „Бюро по труда“ най-малко 6 месеца преди подаване на заявление-декларацията за социална помощ и да не са отказвали предлаганата им работа или включване в обучение за ограмотяване, придобиване на професионална квалификация или ключови компетентности и/или повишаване на квалификацията по Закона за насърчаване на заетостта, както и по програми и проекти, финансирани със средства от европейски и други международни фондове. | 550 | 841 | 817 | 619 |
| По чл. 27, ал. 7 ППЗСП, поради невъзможност за цялостно извършване на социална анкета  | 0   | 0   | 0   | 124 |

|  |              |              |              |              |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <p><b>Наличие на повече от едно от горните основания за отказ по ППЗСП или наличие на процесуални пречки по АПК, или отказ поради наложена административна санкция, както следва:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• наличие на повече от едно правно основание за отказ, като единият от мотивите е надвишаване на подходящия критерий – около 68% от общия брой в тази графа</li> <li>• поради процесуални пречки за провеждане на административното производство - около 30 % от общия брой в тази графа</li> <li>• поради наложена административна санкция за лишаване от месечни помощи - около 2 % от общия брой в тази графа</li> </ul> | 1 814        | 1 888        | 1 432        | 1 154        |
| <b>Общ брой откази</b>   | <b>3 571</b> | <b>4 504</b> | <b>3 938</b> | <b>3 434</b> |

*Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП*

Видно от генерираните данни от ИИС на АСП, **водещо основание за отказ** за отпускане на месечни помощи е регламента на чл. 9, ал. 1 от ППЗСП, „доходът от предходния месец е по-висок от определения диференциран минимален доход“ или комплексни основания, едно от които е надвишаване на дохода.

В съответствие с § 1, т. 9 от Допълнителните разпоредби на ППЗСП, „Доходи“ за отпускане на социални помощи по реда на правилника са всички брутни приходи, произхождащи от трудова дейност, дейности в областта на селското, горското и водното стопанство, продажба и/или замяна на движимо или недвижимо имущество, продажба на акции, дялове и други участия в търговски дружества и други форми на съвместна дейност, наем, рента и аренда, авторски и лицензионни възнаграждения, дивиденди и доходи от дялово участие, премии и награди от спортни състезания, обезщетения и помощи, пенсии, стипендии, еднократни и месечни помощи, средства и добавки за деца, присъдени издръжки и други.

Следва да се има предвид, че включването на семейните помощи, отпуснати по реда на Закона за семейни помощи за деца и на помощите, отпуснати по реда на Закона

за хората с увреждания, в доходния тест за достъп до месечни помощи намалява размера на помощта, а съответно и обхвата на лица от уязвими групи. Също така в повечето случаи лицата фактически не получават присъдената им със съдебно решение издръжка за дете, но при извършване преценка на правото им на подпомагане и определяне размера на помощта, тя се счита за доход. Освен това само няколко вида възнаграждения, свързани с доходи от труд са изключени при оценката по доходния критерий - реализираните трудови възнаграждения и свързаните с тях плащания от еднократни трудови договори по чл. 114а от Кодекса на труда, трудовото възнаграждение от последния месец по реда на ЗНЗ и Националния план за действие по заетостта, възнагражденията и свързаните с тях плащания на учениците, включени в дуалната система на обучение по Закона за предучилищното и училищното образование. В тази връзка считаме за целесъобразно реализирането на промяна в обхвата на регламента, определящ понятието „доход“ и „не е доход“, а именно § 1, ал. 1, т. 9 и т. 10 от Допълнителните разпоредби на ППЗСП.

На второ място сред отказите за отпускане на месечна социална помощ е отчетен регламента по чл. 10, ал. (1), т. 7 от ППЗСП: „безработните лица да са регистрирани в дирекциите „Бюро по труда“ най-малко 6 месеца преди подаване на заявление-декларацията за социална помощ и да не са отказвали предлаганата им работа или включване в обучение за ограмотяване, придобиване на професионална квалификация или ключови компетентности и/или повишаване на квалификацията по Закона за насърчаване на заетостта, както и по програми и проекти, финансирани със средства от европейски и други международни фондове.“

Изискването за 6-месечна регистрация в ДБТ ограничава за относително дълъг период достъпа до схемата за минимален доход, като същевременно намалява размера на получаваната от семейството месечна помощ, ако е отпусната такава. Освен това след започване на постоянна работа, увеличаването на реализирания доход в резултат на получаваното трудово възнаграждение обикновено води до отпадане от месечно социално подпомагане поради превишаване на доходната граница. В случаите, когато трудов договор не бъде продължен след изтичане на изпитателния срок, доходът на лицето/семейството рязко намалява, като възниква и задължението за 6-месечната регистрация в ДБТ. Това поставя лицето/семейството за дълго време в по-тежка ситуация, имайки предвид, че не са излезли все още от предишния кризисен период. Този срок е прекалено дълъг, и както става ясно от посочените данни е причина за лишаване от помощи на голям брой лица и семейства. На практика изпадналите в тежко финансово положение лица нямат достъп до социални помощи за период от 6 месеца, а понякога нямат други алтернативи за получаване на финансови средства. Ето защо е целесъобразно 6-месечният срок да бъде намален на 3 месеца, като по този начин няма да бъде променена философията на закона за стимулиране на лицата за участие в пазара на труда, а същевременно ще им бъде оказвана адекватна подкрепа от социалната система.

**Нормативни основания за налагане на административни санкции по реда на  
ППЗСП**

| <b>Нормативни основания за налагане на административна санкции по реда на ППЗСП</b>  |                     |                     |                     |                     |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <i>Нормативно основание</i>  | <b>Брой 2019 г.</b> | <b>Брой 2020 г.</b> | <b>Брой 2021 г.</b> | <b>Брой 2022 г.</b> |
| чл. 12. (5) При отказ на лицата по ал. 1 за полагане на общественополезен труд месечната помощ се спира за срок два месеца считано от 1-во число на месеца, през който е направен отказът.             | 3 714               | 612                 | 5 035               | 3 010               |
| чл. 12. (6) При повторен отказ за полагане на общественополезен труд, независимо кога е направен отказът през последните 5 години месечната помощ на лицата по ал. 1 се прекратява за срок две години. | 2 001               | 242                 | 2 747               | 1 697               |

*Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП*

Съгласно регламента на чл. 12, ал. 1 от ППЗСП, безработните лица в трудоспособна възраст, които получават месечна помощ по чл. 9 от ППЗСП и не са включени в програмите за заетост по чл. 12б от ЗСП, задължително полагат общественополезен труд по организирани от общинската администрация програми за предоставяне на социални услуги, екологични програми, програми за благоустрояване и хигиенизиране на населените места и други програми за общественополезни дейности. При отказ за полагане на общественополезен труд месечната помощ се спира за срок два месеца считано от 1-во число на месеца, през който е направен отказът (чл. 12, ал. 5 от ППЗСП), а при повторен отказ, независимо кога е направен отказът през последните 5 години, месечната помощ се прекратява за срок две години (чл. 12, ал. 6 от ППЗСП).

Видно от приложената таблица по-голям брой санкции се налагат поради първи отказ на лицата да полагат общественополезен труд

По-малкият брой на санкционираните лица през 2020 г. може да се обясни с въведеното извънредно положение и впоследствие извънредна епидемична обстановка в страната. На основание разпоредбата на чл. 12 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено от Народното събрание на 13 март 2020 г. и за преодоляване на

последниците, изискванията за получаване на месечни социални помощи, във връзка с полагането на общественополезен труд по организирани от общинската администрация програми за предоставяне на социални услуги, екологични програми за общественополезни дейности, на основание чл. 12 от ППЗСП, не се прилагат до 31.12.2020 г. Считано от 01.01.2021 г. полагането на общественополезен труд от лицата, подпомагани с месечни социални помощи, беше възобновено.

Изхождайки от високия брой на санкционираните лица, поради отказ за полагане на общественополезен труд, е целесъобразно да се насочи вниманието към намаляване на срока за полагането му на не повече от 40 часа месечно. Основателно е очакването, че намаляването на срока няма да се отрази съществено върху загубата на трудови навици на лицата, които получават социални помощи, като същевременно тази промяна ще доведе до намаляване на броят на лицата, с наложени санкции за лишаване от социални помощи.

Основен фактор за отказ да се отпусне месечна социална помощ е доходът на лицата или семействата, което е в резултат на ниската граница за достъп, произтичаща от обвързването ѝ с ГМД. Започнатата ключова реформа в ЗСП за преминаване от ГМД към линия на бедност като основа за определяне на обхвата и размера на социалното подпомагане ще промени изцяло философията на подпомагането. С приемането на подзаконовата нормативна рамка принципно ще се решат съществуващите проблеми, свързани с обхвата, адекватността и регулярната актуализация на помощите.

*В тази връзка приоритетното разглеждане и приемане на ППЗСП като естествено продължение на законодателната промяна е задължителното условие за постигането на тези цели.*

Важно е да се отбележи, че в разработения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за социалното подпомагане, са регламентирани облекчени условия при налагане на санкции, поради неизпълнени изисквания на нормативната уредба, а именно: за лицата, които са отказали участие в програми за заетост, да бъде съкратена от една година на шест месеца; за лицата, които са получили недобросъвестно социални помощи, е предвидено срокът на санкцията „лишаване от социални помощи до възстановяване на дължимите суми,“ да бъде съкратен от две години на една година. Целта е максимално да се ограничи санкциониращия характер на мярката, запазвайки нейния дисциплиниращ ефект, но ограничавайки риска от социално изключване.

**Целевите помощи за отопление** като част от схемите за минимален доход също кореспондира с констатираните проблеми, засягащи месечното подпомагане. Съгласно Наредба № РД 07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целевата помощ за отопление право на такава помощ имат лицата и семействата, чийто средномесечен доход за предходните 6 месеца преди месеца на подаване на заявлението-декларация е по-нисък или равен от диференцирания доход за отопление и отговарят на условията по чл. 10 и 11 от ППЗСП.

За основа при определянето на диференцирания доход за отопление (ДДО) служи въведения „Базов доход за отопление“ (БДО), който е равен на двойния размер на определения месечен ГМД (150,00 лв.).

С направените изменения и допълнения през 2019 г. в Наредба № РД-07-5 от 2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление се разшири обхвата на подпомаганите лица и семейства чрез увеличаване на индивидуалните коефициенти за достъп

до целевата помощ. Тенденцията е всяка следваща година да се регистрира увеличение при рисковите групи – възрастните хора и особено тези от тях, които живеят сами и хората с увреждания.

#### Данни по показателите за целеви групи

| <b>НАТУРАЛНИ ПОКАЗАТЕЛИ<br/>(ЦЕЛЕВИ ГРУПИ)</b>   | Брой 2019 г. | Брой 2020 г. | Брой 2021 г. | Брой 2022г. |
|--|--------------|--------------|--------------|-------------|
| Общ брой подпомогнати случаи (лица и семейства)  | 252 655      | 283 706      | 261 039      | 301 732     |
| Общ брой членове в подпомогнатите случаи   | 391 353      | 436 428      | 391 497      | 441 119     |
| в т.ч. брой членове с определен процент за достъп до подпомагане   | 300 711      | 336 577      | 306 497      | 348 925     |
| Групи подпомагани лица:  |              |              |              |             |
| Лица, живеещи сами   | 11 312       | 12 887       | 12 028       | 12 419      |
| Лица с трайно намалена работоспособност 50 на сто или над 50 на сто, живеещи сами                                | 10 832       | 11 556       | 11 084       | 12 130      |
| Деца - сираци  | 1 007        | 1 274        | 1 217        | 1 228       |
| Родители, отглеждащи сами дете/деца  | 11 665       | 13 630       | 12 769       | 11 636      |
| Съвместно живеещи съпрузи  | 25 478       | 27 329       | 22 439       | 22 915      |
| Деца   | 22 899       | 25 388       | 22 937       | 20 117      |
| Деца с трайно увреждане  | 2 067        | 2 267        | 1 984        | 1 522       |
| Деца, настанени в семейство на роднини и близки или в приемно семейство по чл. 26 от Закона за закрила на детето | 1 416        | 1 363        | 1 191        | 1 224       |
| Деца от 5 до 16-годишна възраст, които не учат   | 1 086        | 965          | 832          | 861         |
| Деца от 16- до 18-годишна възраст, които не учат и са регистрирани в ДБТ   | 44           | 37           | 33           | 18          |
| Родители, отглеждащи дете/деца до 18-годишна възраст, които не учат.   | 1 578        | 1 372        | 1 182        | 1 144       |
| Лица, съжителстващи с друго лице (лица) или семейство  | 33 135       | 36 368       | 28 332       | 33 272      |
| Бременни жени 45 дни преди раждане   | 54           | 55           | 48           | 36          |
| Родители, полагащи грижи за дете до 3 г. възраст   | 3 061        | 3 145        | 2 567        | 2 075       |
| Лица на възраст над 70 г.  | 9 797        | 12 511       | 8 492        | 16 030      |
| Лица на възраст над 65 г., живеещи сами  | 45 048       | 51 047       | 50 700       | 60 375      |
| Лица на възраст над 75 г., живеещи сами  | 59 605       | 68 757       | 70 261       | 83 491      |

|   |        |        |        |        |
|---|--------|--------|--------|--------|
| Лица с трайно намалена работоспособност 50 на сто или над 50 на сто | 8 906  | 10 276 | 8 858  | 11 450 |
| Лица с трайно намалена работоспособност 70 на сто или над 70 на сто | 26 035 | 28 613 | 23 947 | 28 319 |
| Лица с трайно намалена работоспособност 90 на сто или над 90 на сто | 25 686 | 27 737 | 25 596 | 28 663 |

Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП

По показател **Общ брой подпомогнати лица и семейства** изпълнението в абсолютна стойност е както следва:

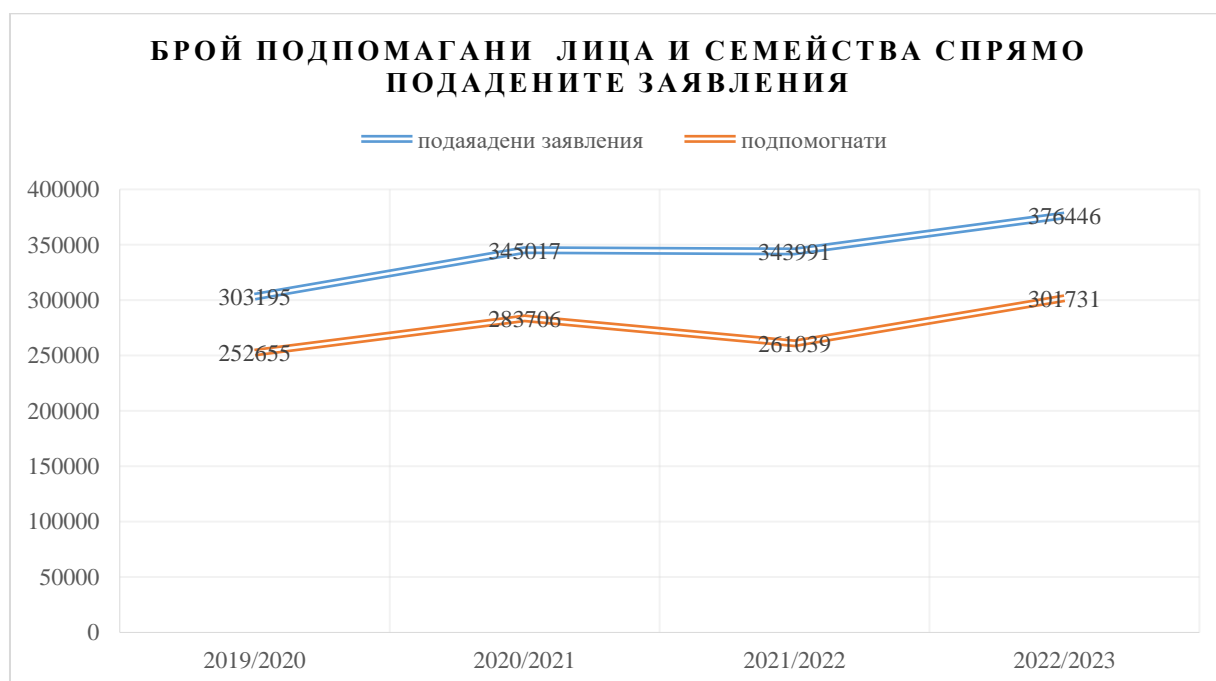
➤ за отоплителен сезон 2019/2020 г. - **252 655** от **303 195** общ брой подадени заявления

➤ за отоплителен сезон 2020/2021 г. - **283 706** от **345 017** общ брой подадени заявления

➤ за отоплителен сезон 2021/2022 г. - **261 039** от **343 991** общ брой подадени заявления

➤ за отоплителен сезон 2022/2023 г. - **301 732** от **376 446** общ брой подадени заявления

В процентно изражение през 2020 г. спрямо 2019 г. се наблюдава увеличение с 12,3%, През 2021 г. спрямо 2019 г. се наблюдава увеличение с близо 3,3%, а спрямо 2020 г. се наблюдава намаление с 8%. През 2022 г. спрямо предходните години се наблюдава увеличение съответно с 19,4% за 2019 г., с 6,4% за 2020 г. и с приблизително 16% към 2021 г.



При преглед на отчетните данни се наблюдават най-високи абсолютни стойности на подпомогнати лица от следните целеви групи:

- лице на възраст над 75 г., живеещо само
- ✓ за отоплителен сезон 2019/2020 г. - **59 605**
- ✓ за отоплителен сезон 2020/2021 г. - **68 757**
- ✓ за отоплителен сезон 2021/2022 г.- **70 261**
- ✓ за отоплителен сезон 2022/2023 г. - **83 491**
- лице на възраст над 65 г., живеещо само
- ✓ за отоплителен сезон 2019/2020 г. - **45 048**
- ✓ за отоплителен сезон 2020/2021 г. - **51 047**
- ✓ за отоплителен сезон 2021/2022 г. - **50 700**
- ✓ за отоплителен сезон 2022/2023 г- **60 375**

Лицата над 65 г. и над 75 г., живеещи сами безспорно са една от най-уязвимите групи и големият брой на получилите целева помощ за отопление показва адекватност по отношение на целенасоченост на помощта.

При разглеждане на нормативните основания за отказ за отпускане на целева помощ за отопление по реда на Наредба № РД 07-5 от 16.05.2008 г. за условията и реда за отпускане на целевата помощ за отопление се установява:

| <b>Брой откази, съобразно нормативното основание:</b>  | сезон 2019/2020 г. | сезон 2020/2021 г. | сезон 2021/2022 г. | сезон 2022/2023 г. |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| доход над диференцирания доход за отопление  | 1 024              | 1 410              | 59 585             | 43 324             |
| регистрация като ЕТ и като собственици на капитал на търговско дружество   | 1 605              | 2 038              | 1 211              | 1 872              |
| притежание на недвижима собственост, която може да бъде източник на доходи   | 938                | 824                | 468                | 795                |
| прехвърляне срещу заплащане на жилищен, вилен имот и/или идеални части от тях през последните 5 години                                   | 2 619              | 2 951              | 2 042              | 3 428              |
| прехвърляне срещу заплащане на селскостопански, горски имот и/или идеални части от тях през последните 5 години                          | 333                | 357                | 302                | 381                |
| прехвърляне чрез договор за дарение собствеността върху жилищен, вилен имот и/или идеални части от тях през последните 5 години          | 1 030              | 1 171              | 938                | 1 750              |
| прехвърляне чрез договор за дарение собствеността върху селскостопански, горски имот и/или идеални части от тях през последните 5 години | 24                 | 64                 | 32                 | 55                 |

|   |        |        |        |        |
|---|--------|--------|--------|--------|
| липса на необходимата регистрация в ДБТ   | 513    | 601    | 6 326  | 7 150  |
| <b>Наличие на повече от едно от горните основания за отказ по Наредба № РД 07-5 от 16.05.2008 г. и ППЗСП или наличие на процесуални пречки по АПК</b> | 42 466 | 51 906 | 12 068 | 15 952 |

*Данни генерирани от Интегрираната информационна система (ИИС) на АСП*

Следва да се има предвид, че съгласно § 1 от Допълнителните разпоредби на Наредбата, при прилагането ѝ следва да се спазва § 1 от Допълнителните разпоредби на ППЗСП, като освен посочените в т. 10 доходи, за целите на Наредбата не се считат за доход месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане по чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца.

През разглеждания период се наблюдават приблизително еднакви стойности на отказите по различните нормативни основания, като **увеличение** през последните две години се отчита по следните основания:

- доход над диференцирания доход за отопление
- липса на необходимата регистрация в ДБТ

Голям е броят на отказите за отпускане на целева помощ за отопление и поради прехвърляне срещу заплащане на жилищен, вилен имот и/или идеални части от тях през последните 5 години; регистрация като ЕТ и като собственици на капитал на търговско дружество; доход над диференцирания минимален доход за отопление; прехвърляне чрез договор за дарение собствеността върху жилищен, вилен имот и/или идеални части от тях през последните 5 години.

При генериране на справка от ИИС са отчетени данни за най-голям брой заповеди за отказ за отпускане на целева помощ за отопление в колона „Наличие на повече от едно от горните основания...“, като най-честите мотиви за това са следните:

- лицето не живее на посочения настоящ адрес;
- наличие на сключен договор за прехвърляне на имот срещу издръжка и гледане;
- недеklarирани и неустановени доходи; недеklarирано съжителство; подадени две поредни заявления;
- лицето е настанено за повече от 30 дни в лечебно, социално, учебно или военно заведение;
- неизчерпани възможности за самоиздръжка;
- жилището не е единствено;
- смърт на лицето.

Доколкото принципите за правото на целевата помощ за отопление кореспондират с месечното социално подпомагане, то видно и от посочените данни става ясно, че ключов проблем отново е доходният критерий, както и изискването към

безработните лица да са регистрирани в дирекциите „Бюро по труда“ не по-малко от 6 месеца преди подаване на заявление-декларацията.

С решаването на ключовия проблем, свързан с обвързването на социалните помощи с линията на бедност, ще се постигне двоен положителен ефект от една страна за месечните помощи, а от друга за целевите помощи за отопление. Това е гаранция за тяхната по-добра ефективност и целенасоченост към най-уязвимите и застрашени от бедност и социално изключване лица.

Въведените нормативни критерии и условия за отпускане на социални помощи не са самоцелни. Те са механизмът, чрез който се реализира диференцираният подход, заложен в системата на социалното подпомагане. Целта е да се осъществи обективна и максимално точна оценка във всеки конкретен случай, така че да се постигне справедливо разпределение на ограничените бюджетни средства и те да се насочат към най-нуждаещите се. Това се реализира чрез прилагането на доходни, имуществени, здравни, възрастови и обвързвани с включването в пазара на труда и ученето критерии. Целта е от една страна те да окажат навременна и адекватна подкрепа на нуждаещите се, изпаднали в критична ситуация, а от друга да стимулират активността на лицата за включване в пазара на труда и придобиване и повишаване на образованието като фактори, благоприятстващи социалното приобщаване на хората от рисковите групи. Това е и механизмът за регулиране и ограничаване на трайна зависимост от социални помощи. Следва да се отбележи, че доходният критерий се прилага чрез въведената система от индивидуални проценти или коефициенти, отразяващи степента на уязвимост, и може да се възприеме като модел, базиран на принципите на прилаганата еквивалентната скала на ОИСП, но много по-детайлизирана и трудоемка. Важно е да се подчертае, че това в значителна степен е отражение и на необходимостта от по-точно, обективно и справедливо разпределение на определените в държавния бюджет средства за социално подпомагане, които за съжаление, през годините не са били достатъчни, доколкото макроикономическата стабилност и финансовата ефективност са били приоритет. Това категорично се доказва и от дългогодишното задържане на ГМД на равнище, което не отразява адекватно промените в средата и необходимостта от отразяването на тези промени в политиката за подпомагане на най-уязвимите групи. Разбира се, следва да се отчете, че като компенсация за постиганата по-ниска социална ефективност, отразявана и в препоръките на ЕК, са въведени изключения по отношение на включването на определени видове доходи при определяне на границата за достъп (§1, т. 10 от Допълнителните разпоредби на ППЗСП) или облекчени изисквания за достъп по отношение на имуществен статус, полагане на труд, включване в пазара на труда и др. (напр. за хора с увреждания, бременни жени и майки, родители, отглеждащи сами децата си и др.). За съжаление това не може да компенсира достатъчно рестриктивния ефект на ДМД, поради което и влиянието на схемата за минимален доход, видно и от изложената по-горе информация има по-слабо и недостатъчно въздействие върху показателите, свързани с бедността.

Ако се ранжират индивидуалните ДМД по размер, става ясно че при тези със стойност под 100% (за съвместно живеещите, за лицата в трудоспособна възраст и деца) се спазва принципа за споделени разходи, а за лицата в трудоспособна възраст, се изхожда от принципа да се стимулира трудовата активност за включване в пазара на

труда и изчерпване на възможностите за самоиздръжка. Налице е и елемент на санкция чрез прилагане на още по-ниски индивидуални проценти, в случаите на неспазване на изискванията за редовно посещение на училище, за здравна профилактика и имунизации за децата. Същевременно с приоритет се третират най-рисковите групи – възрастните хора, живеещи сами, хората с увреждания, родителите, отглеждащи сами децата си, което е отразено в значително по-високите доходни граници за достъп.

Изхождайки от данните, посочени по-горе по отношение на основанията за направените откази за отпускане на помощи по схемите за минимален доход става ясно, че главните фактори за ограничаване на достъпа са доходът и срокът за регистрация в ДБТ. Ясно е, че, за да се подобри ситуацията в България по отношение по-ефективно противодействие на бедността, следва да гарантираме обвързаността на помощите и достъпа до тях с линията на бедност и нейната динамика. Това е най-добрият и адекватен начин да се отговори на предизвикателствата в сложната обстановка на глобална трансформация, в която именно най-рисковите групи понасят най-тежко негативните ефекти на тази трансформация. От друга страна, това е и правилният начин не само да се отговори на препоръките на ЕК и поетите ангажименти по НПВУРБ, но и да се реализира приносът на България при постигането на общоевропейските цели в борбата с бедността. Осъзнавайки важността на тази цел България действа активно за нейното реализиране. Предприетите законодателни промени, както и последващото привеждане в съответствие на подзаконовата нормативна рамка към тях, е условие за постигане на тази цел. В тази връзка е необходимо да се прецени, дали останалите критерии и изисквания също не налагат промени. На базата на натрупания опит, получените данни от АСП, оперативния обмен на информация със социалните партньори в хода на извършвани досега нормативни промени или решаване на конкретни казуси и не на последно място, отчитайки обществените нагласи на база на получавани писма, жалби и пр. се налага изводът, че е целесъобразно да се предвидят някои облекчения. Те обаче не бива да противоречат на заложените принципи в ЗСП, за да се гарантира възможност за по-добра социална защита на изпадналите в критична ситуация, без да се допуска установяване на трайна зависимост от социалните помощи. Това означава да се гарантира стимулирането на личната и родителската отговорност и дисциплина по отношение здравето и участието в учебния процес на децата и ограничаване рисковете от дълготрайно изключване от пазара на труда за задържането на безработните лица на пазара на труда, което е фактор за нарастване на риска от социално изключване. Това е и едно от предизвикателствата, стоящи пред схемата за минимален доход за превръщането ѝ в стимулиращ механизъм за трудова заетост в контекста на противодействие на бедността. Съществуващият сега механизъм е по-скоро санкциониращ отколкото стимулиращ, защото от една страна изискването за 6-месечна регистрация в ДБТ ограничава за относително дълъг период от време достъпа до схемата за минимален доход респ. намалява размера на евентуално получаваната от семейството месечна помощ. От друга страна, след започване на постоянна работа, увеличаването на реализирания доход в резултат на получаваното трудово възнаграждение обикновено води до отпадане от месечно социално подпомагане, поради превишаване на доходната граница. В случаите, когато след изпитателен срок трудовият договор не бъде продължен, ситуацията се усложнява, защото освен рязкото намаляване на месечния доход на лицето/семейството, възниква и

задължението за 6-месечната регистрация в ДБТ. Това ги поставя за дълго време в тежка ситуация, защото те не са излезли все още от предишния кризисен период. Само няколко вида възнаграждения, свързани с доходи от труд са изключени при оценката по доходния критерий, което, макар че е правилно като подход, трудно може да се оцени като стимулиращ фактор за трудова заетост. Това са реализираните трудови възнаграждения и свързаните с тях плащания от едnodневни трудови договори по чл. 114а от Кодекса на труда, трудовото възнаграждение от последния месец по реда на ЗНЗ и Националния план за действие по заетостта, възнагражденията и свързаните с тях плащания на учениците, включени в дуалната система на обучение по Закона за предучилищното и училищното образование. В този смисъл е необходимо да се разработи нормативна промяна за подкрепа за известен период от време на лицата, които са получавали месечни социални помощи към момента на започване на работа. По този начин те ще продължат да бъдат подкрепяни от държавата дори и след започването на работа, което от своя страна засилва риска за изпадането им от системата за социално подпомагане.

Важно е този стимул да бъде обвързан със срока, който определя задължителната продължителност на регистрацията в дирекциите „Бюро по труда“ като условие за отпускане на социални помощи. По този начин ще се реализира ефектът на превенция от социално изключване и ще се стимулира активността на лицата за включването и задържането им на пазара на труда.

Социалните помощи следва да са адекватни, в зависимост от финансовите възможности на държавата, на реалните потребности на хората, изпаднали в кризисна ситуация и нуждаещи се от социална помощ за нейното преодоляване. Същевременно не бива да се допуска трайна зависимост от социалните помощи и да се ограничат рисковете за социално изключване на подпомаганите, особено на тези, които са в трудоспособна възраст. Това не е само социално справедливо и отговорно, но и фактор, от една страна, за много по-ефективна социална защита на най-нуждаещите се, които не биха могли да се справят сами без помощта на държавата, а от друга страна, важно условие за осигуряване на човешки ресурси за икономиката. Не бива да се забравя, че така се дава съществен принос за повишаване на социалната ефективност на бюджетните разходи и се ограничават рисковете за финансови дисбаланси.

По отношение на административната процедура, свързана с отпускането на социални помощи в т. ч. и по схемата за минимален доход е важно да се отбележи, че те произтичат от необходимостта за наличие на волеизявление от нуждаещите се или упълномощени от тях лица. Това е свързано и с отчитане на някои морално-етични, народопсихологични и др. специфични фактори. Натрупаният през годините досега опит показва, че този подход в подпомагането има обществено одобрение, не поражда проблеми и благоприятства прилагането на диференциран индивидуален подход във всеки конкретен случай, на който е изградена системата за социално подпомагане. Прилаганата процедура дава възможност за обективна и по-точна оценка за реалната необходимост от подпомагане и начина за неговото най-ефективно реализиране. Тя включва подаване на заявление-декларация в Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) по настоящ адрес на заявителя или негов пълномощник, извършване на социална анкета на посочения настоящ адрес в т. ч. и служебна проверка на всички факти и обстоятелства,

имащи отношение към отпускането на помощта, изготвяне на социален доклад, издаване на заповед за отпускане/отказ на помощта, процедура на обжалване на заповедта включително и по съдебен ред, изплащане на помощта. Помощта се изплаща най-късно до края на месеца, следващ месеца за който се отнася. Така се гарантира както правото на хората да получат помощ, така и законосъобразното разходване на публичните финансови средства в рамките на бюджета. Следва да се отбележи, че изискването за подаване на заявление-декларация по настоящ адрес (това е промяна от 2017 г. по предложения и настояване от потребителите) ограничава възможностите за подаването им по друг начин. Съществуващото нормативно изискване е необходимо да се промени като се разширят възможностите за достъп на гражданите за заявяването на своята необходимост от подпомагане, включително за подаване по електронен път, каквото в момента няма. Това би довело до оптимизиране на административната процедура от гледна точка на осигуряване на по-бърз и лесен достъп до системата за социално подпомагане. Тази необходимост се доказва и в условията на въведената в страната извънредна епидемична обстановка, свързана с COVID-19, когато възникна необходимост от разширяване на каналите за достъп до предоставяне на административните услуги. Временната мярка, даваща възможност за подаване на заявление-декларация и чрез електронната поща на ДСП по настоящ адрес, се оказва ефективна и намаляваща административната тежест. В тази връзка е необходимо да се регламентират и други възможности за подаване на заявления-декларации от нуждаещите се.

Действащата административна процедура изисква заявителите да събират и представят съпътстващи документи към заявление – декларацията за удостоверяване на различни факти и обстоятелства, свързани с отпускането на помощта. С навлизането на новите технологични възможности, включително създаване на информационна свързаност между институциите, се създадох възможности да не се изискват толкова много документи, когато същите могат да бъдат събрани по служебен път. Поради това установената административна практика следва да бъде променена както нормативно, така и фактически. В тази насока вече има и натрупан добър опит за взаимодействие между институциите в България благодарение на осигурения достъп чрез средата за междурегистров обмен на данни Rejix до регистрите на първични администратори на данни. Ползата от този обмен на данни е свързана с предоставянето на административни услуги, предвид необходимостта от извършване на проверка за наличието на условия за достъп и преценка правото на предоставяне на конкретната административна услуга.

Друг въведен модел е и възможността за подаване на заявления-декларации по електронен път чрез Системата за сигурно електронно връчване (ССЕВ) към Министерството на електронно управление. Получените чрез ССЕВ заявления-декларации се регистрират в Интегрираната информационна система на АСП, като след обработването им се издава индивидуален административен акт и същият се изпраща на подателя на заявлението отново чрез ССЕВ.

На база на постигнатата до момента информационна свързаност е важно да се ограничи максимално изискваната информация от заявителите. Тенденцията е в бъдеще цялата необходима информация и данни да се събират само по служебен път.

Липсващите или недостатъчни образование, знания, умения необходими на съвременния трудов пазар са съществена бариера за включване на безработните лица в трудова заетост или запазване на работното място, което е риск от изпадане в състояние на социална бедност. Липсата на образование възпрепятства придобиването на професионална квалификация, а недостигът на умения прави тази група непредпочитани кандидати за работа, особено в условията на бързо увеличаваща се електронизация на производствените процеси. За да се предостави шанс за трудова и социална интеграция и на тази група от съществено значение е разширяването на взаимодействието между Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане и на техните териториални подразделения и за популяризиране сред ползвателите на посредническите и/или социални услуги, включително членовете на техните семейства и домакинства на възможностите за обучения за придобиване на дигитални и други ключови умения или професионална квалификация. Участието в тях е предпоставка освен за повишаване пригодността за заетост, но и за социална и трудова интеграция на хората извън активния трудов пазар.

За подобряване на координацията между двете институции на национално и местно ниво, от съществено значение е развитието на комуникационните връзки между агенциите и разширяване на взаимодействието по отношение идентифицирането на неактивните лица и общите действия за тяхното активиране и недопускане изпадането им в социална бедност.

Във връзка с това е целесъобразно да се предприемат конкретни действия, които да отговорят на тези предизвикателства. Те са в следните насоки:

- *разработване на нормативни промени за подкрепа за известен период от време на лицата, които са получавали месечни социални помощи към момента на започване на работа като стимул за включването и задържането им на пазара на труда.*
- *намаляване на срока за задължителна регистрация в ДБТ на кандидатстващите за месечна помощ безработни лица в трудоспособна възраст от шест на три месеца;*
- *прецизиране на обхвата на доходите, които ще се отчитат при прилагането на доходния критерий, с цел социалното включване на лицата и задържането им на пазара на труда;*
- *засилване на проактивното действие и контрол на ДБТ по отношение на включването на пазара на труда на лицата, които са на социално подпомагане, с цел повишаване ефективността на мерките за подкрепа;*
- *подобряване на координацията и взаимодействието между териториалните структури на АСП и АЗ в контекста на обслужване на едно гише с цел намиране на адекватни и устойчиви решения за конкретните случаи;*
- *намаляване на срока за полагане на общественополезен труд на не повече от 40 часа месечно, в случаите, когато лицето не е включено в програми и мерки по ЗНЗ;*
- *отпадане на изискването за размера на жилището на кандидатстващите за месечни социални помощи като условие за получаването им.*
- *създаване на възможност за подаване на заявление-декларация във всяка ДСП като се използват всички възможни канали за връзка – на място, електронно, чрез лицензиран пощенски оператор или по друг подходящ начин;*

➤ *извършване на служебна проверка на фактите и обстоятелствата, които имат отношение към отпускането на помощта чрез междуинституционален информационен обмен, без да се изисква от заявителите представяне на документи, справки и пр.*

## **7. Изводи и препоръки**

Изготвеният Доклад показва, че Република България напълно разбира и се изправя с ясна визия за действие пред предизвикателствата, свързани с намаляването на бедността на най-уязвимите социални групи чрез включването им на пазара на труда и социалното им подпомагане. Тези проблеми стоят и пред останалите държава членка на ЕС. В условията на настъпващите глобални промени необходимостта от изграждането на ефективно функциониращи системи за социална защита става все по-осезаемо. Предвид динамичните процеси, които се отразяват негативно върху най-уязвимите социални групи е наложително именно сега да се продължат и надградят съответните адекватни мерки. В тази връзка е необходимо системата за социално подпомагане в България да се адаптира към променящата се обстановка, защото въпреки предприеманите през годините действия за нейното подобряване, същите се оказват недостатъчно ефективни за постигане на общите цели на ЕС. Тази система следва да отразява настъпващите промени в макроикономическата среда и да минимизира рисковете от социално изключване. Доколкото системата за социално подпомагане е последната защитна мрежа за най-нуждаещите се, то тя следва да бъде лесно достъпна и да предоставя при облекчени административни процедури адекватни социални помощи. Именно обвързването ѝ с линията на бедност ще осигури регулярна актуализация на адекватността (размера) и обхвата на социалните помощи. При актуализирането на подзаконовата нормативна уредба в съответствие с приетите изменения и допълнения в ЗСП, следва да се вземе предвид както обвързването на помощите с линията на бедност, така и прецизирането на индивидуалните проценти, отразяващи степента на риска на отделните групи. По този начин ще се създаде механизъм за динамичен обхват на най-нуждаещите се чрез увеличение на месечните помощи, съобразно промените в икономическите условия и протичащите социални и демографски процеси в страната.

Предвид, че доходът е ключов фактор за ефективното противодействие на бедността, то акцентът на провежданата реформа е неговото оптимизиране чрез координираното взаимодействие на отделните политики свързани с активната политика на пазара на труда, адекватното заплащане на труда, както и обвързаността им със системите за социална защита и подпомагане.

*Предложения за предприемане на необходими действия:*

*1. Стимулиране на активността на хората за включване на пазара на труда при непрестанно подобряване на тяхната пригодност към неговите изисквания чрез подобряване на качеството на предоставяните услуги. (стр. 14 - 15)*

2. Облекчаване на административните процедури по отпускането на социалните помощи. (стр. 16)
3. Облекчаване на критериите за отпускане на социалните помощи. (стр. 16)
4. Укрепване на ЦЗСП, чрез които да се осъществи ефективно междуинституционално взаимодействие за включване на неактивните лица в пазара на труда. (стр. 20)
5. Създаване на условия за регулярен ръст на работната заплата, в това число на минималната работна заплата, както и на пенсиите като структуроопределящи елементи на дохода. (стр. 34)
6. Приоритетното разглеждане и приемане на ППЗСП като естествено продължение на законодателната промяна е задължителното условие за постигането на тези цели. (стр. 42)
7. Разработване на нормативни промени за подкрепа, за известен период от време на лицата, които са получавали месечни социални помощи към момента на започване на работа като стимул за включването и задържането им на пазара на труда. (стр. 51)
8. Намаляване на срока за задължителна регистрация в ДБТ на кандидатстващите за месечна помощ безработни лица в трудоспособна възраст от шест на три месеца. (стр. 51)
9. Прецизиране на обхвата на доходите, които ще се отчитат при прилагането на доходния критерий, с цел социалното включване на лицата и задържането им на пазара на труда. (стр. 51)
10. Засилване на проактивното действие по отношение на включването на пазара на труда на лицата, които са на социално подпомагане, с цел повишаване целенасочеността на мерките за подкрепа. (стр. 51)
11. Подобряване на координацията и взаимодействието между териториалните структури на АСП и АЗ в контекста на обслужване на едно гише с цел намиране на адекватни и устойчиви решения за конкретните случаи. (стр. 51)
12. Намаляване на срока за полагане на общественополезен труд на не повече от 40 часа месечно, в случаите, когато лицето не е включено в програми и мерки по ЗНЗ. (стр. 51)
13. Отпадане изискването за размера на жилището на кандидатстващите за месечни социални помощи като условие за получаването им. (стр. 51)
14. Създаване на възможност за подаване на заявление-декларация във всяка ДСП като се използват всички възможни канали за връзка – на място, електронно, чрез лицензиран пощенски оператор или по друг подходящ начин. (стр. 51)
15. Извършване на служебна проверка на фактите и обстоятелствата, които имат отношение към отпускането на помощта чрез междуинституционален информационен обмен, без да се изисква от заявителите представяне на документи, справки и пр. (стр. 52)

Предприетите действия от страна на Република България по схемата за минимален доход и мрежите за социална сигурност ще осигурят по-ефективна социална защита от страна на държавата за хората, които имат доказана нужда от това. Ще се

ограничат рисковете от социално изключване и ще се стимулират хората, които могат да работят, да се интегрират отново на пазара на труда, а това ще осигури и по-ефективното противодействие на бедността.

Изпълнявайки препоръките в настоящият доклад, част от които следва да се зложат и в предстоящото изменение на ППЗСП, на практика ще се постигнат и целите на Реформата на схемата за минимален доход С11.R1 на НПВУРБ, ключов етап 288 относно кодифицирането на законодателството в областта на социалното подпомагане. Важно е тези нормативни промени да влязат в сила до 01.06.2023 г., както е заложено в Закона за социално подпомагане.