

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



НОВ ОБЩЕСТВЕН ДОГОВОР

Ивайло Калфин

Съдържание

	ABSTRACT	2
1.	РЕЗЮМЕ	3
2.	ОБЩЕСТВЕНИЯТ ДОГОВОР ДНЕС – КАКВИ СА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПРИОРИТЕТИ	5
2.1	Общественият договор – необходимост.....	5
2.2	Общественият договор – практиката	6
3.	БЪДЕЩЕТО НА ТРУДА, ЗАСТАРЯВАНЕТО И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД ОБЩЕСТВОТО	11
3.1	Основни промени в пазара на труда – влиянието на технологиите	11
3.2	Какво може да направи държавата?	13
3.3	Застаряване и демографски промени	14
4.	ЧОВЕШКИЯТ КАПИТАЛ КАТО ЛИЧЕН И ОБЩЕСТВЕН ПОТЕНЦИАЛ	17
4.1	Измерване на човешкия капитал.....	20
4.2	Образованието, знанията и уменията	20
4.3	Здравето	22
4.4	Мотивацията и адаптацията	23
5.	ОБЩЕСТВЕНИТЕ НАГЛАСИ ЗА НОВ СОЦИАЛЕН ДОГОВОР - РЕЗУЛТАТИ ОТ СОЦИОЛОГИЧЕСКО ПРОУЧВАНЕ	25
6.	ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	29
	Библиография.....	31
	Списък на фигури и графики	32

ABSTRACT

Technologies and demography are the two disruptive factors that are likely to shape the labour markets and the economic development as a whole in the coming decades. They are not novel but in the last years their influence increases rapidly. It is further catalyzed by the COVID-19 pandemic, which boosts the information and communication technologies' use and deepens the public anxiety and inequalities. Both ICT and demography, despite being of very different nature, have a direct influence on any economy's competitiveness and the potential to either substantially accelerate or delay its path. Paradoxically these two very different factors could be influenced with the same public policies – education and health. Indeed, the human capital is the factor of production that is the most viable and able to guarantee a long term effect. Assuring comprehensive and quality education and health care assures the adaptability of the labour

to the changing environment, bridging the regional, poverty, digital, inequality, etc. gaps in the society, increasing the years at work, the longevity and the quality of life. The human capital can turn to be the strongest development factor. To reap the fruits of the human capital development, the society needs to build a consensus and carry out sustainable policies in order to achieve the effect required. In addition, an adequate financing of comprehensive and high quality public services should turn into a priority. Clearly defining the policies of strengthening the human capital as a priority, the long term implementation of this priority, beyond the political conjuncture and the adequate financing represent the three pillars of a new social contract that has the potential to shape the development of the contemporary societies in the years to come. This paper focuses on the need and challenges in reaching out this new social contract.

1

РЕЗЮМЕ

Едни от най-силните фактори за промени в съвременните общества са технологиите и демографските процеси. Те променят начина на живот, характера на труда, създават нови предизвикателства пред кохерентността на обществата. С пандемията на КОВИД-19 тези процеси се ускоряват значително. Информационните и комуникационни технологии неизбежно разширяват своята територия и навлизат неочаквано бързо както в професионалния, така и в личния живот. Едновременно с това все по-значима става цифровата пропаст, зад която остават тези, които не могат бързо да се адаптират към работа с новите технологии.

Технологиите и демографските процеси ще създадат нови предизвикателства пред съвременните общества много по-скоро, отколкото си представяхме преди няколко години. Тези процеси ще създадат както възможности за по-бързо развитие, така и рискове от изоставане и дълбоко социално разделение.

Промените, които се случват, са толкова мащабни, че адекватен отговор на тях може да се даде само с много ясни, дългосрочни и устойчиви политики, които намират широка обществена подкрепа. Това предполага обществото да е наясно с предизвикателствата и с различните опции и да сключи договор, който да даде рамката на политиката за десетилетия.

Настоящото проучване показва, че парадоксално, решението на предизвикателствата, които се създават от двата фактора – технологии и демография, могат да се решават с едни и същи инструменти – образование и здравеопазване. Чрез модернизация в тези сфери може да се осигурят адекватно подготвени кадри, които активно развиват и използват новите технологии, които се адаптират към променящата се среда на труда, които притежават необходимите меки умения, които имат възможности за продължителна трудова активност и които са в добро здраве и след края на трудовата си кариера. Освен това, добротото образование и здравеопазване са важни елементи от привлекателната среда на живот и

имат потенциал да обърнат трайната негативна тенденция на емиграция от България на хора в активна възраст.

Като прави референция към изчисленията от 2019 г. от Световната банка Индекс на човешкия капитал, това изследване стига до изводите, че в сравнение с другите производствени фактори, човешкият капитал е най-перспективен и с най-голям потенциал в среден и дълъг хоризонт. Без да се отричат другите политики, които повишават качеството на живот и съответно подобряват човешкия капитал, образованието и здравеопазването са основни инструменти, от използването на които зависи бъдещето на държавата.

Извеждането на образованието и здравеопазването в центъра на новия обществен договор предполага и тяхното адекватно финансиране. Сегашната бюджетна политика е основана на сравнително ниско преразпределяне на доход през публичните финанси и съответно – до по-скромни публични услуги. Същевременно данъчната система осигурява редица предимства за хората с високи доходи. Следователно, адекватното финансиране на образованието и здравеопазването предполага на първо място използване на наличните резерви, за които става въпрос в изследването, но също и допълнителни източници на финансиране. В доклада на Световната банка от 2019 г. за променящия се характер на труда се препоръчват различни алтернативни опции за допълнително финансиране, но промяната на данъчната политика в конкретика не е засегната в настоящото изследване.

В изследването се обосновава и защо развитието на човешкия капитал не трябва да е само заявена политика, а осъзнат обществен договор. Мащабите на поставяните цели и необходимите ресурси за тяхното постигане не трябва да се ограничават в политически заявления и клишета. Това се чува често и не води до особено бързи промени. В случая са необходими дългосрочни, отчетливо приоритетни политики и следене на постигнатите резултати. За да са успешни, те трябва да се

основават на максимално широк консенсус, дори извън политическите партии. Българското общество трябва да е информирано, заинтересовано и да познава рисковете, ако не се провеждат тези политики. Въпреки че резултатът от обществения консенсус трябва да се възложи на политиките чрез избори, той не трябва да се превръща в арена на политически борби. Общественият договор гарантира надпартийност, приоритетност и дълъг срок на провежданите политики.

За да се отдели сегашната практика от необходимостта за специален фокус върху образованието и здравеопазването, в изследването се анализира структурата на публичните разходи в България за последното десетилетие. В тях ясно се вижда сравнително ниското преразпределение на произведената стойност през системата на публичните финанси. Този факт говори за наложилото се недоверие, че ресурсите се използват добре от държавата за предоставяне на публични блага. Образованието и здравеопазването имат сравнително постоянен дял в публичните разходи. В същото време бюджетът се планира и изпълнява със значителни буфери, като най-често разходите се ограничават до минимум и в края на годината – ноември-декември се завишават значително. Функции като финансирането на инфраструктура, екология и т.н. разполагат с огромна гъвкавост и варират значително

през различните години. Именно там са резервите за освобождаване на допълнителен ресурс без повишаване на сегашната данъчна тежест.

В социологическото изследване, поръчано от Фондация Фридрих Еберт и изпълнено от социологическата агенция „Медиана“, което е част от настоящото изследване, става ясно, че българското общество осъзнава необходимостта от нов обществен договор, в който да се заложат определени приоритети. Общественото мнение посочва образованието и здравеопазването сред водещите потенциални приоритети и напълно поддържа засилване на политиките, които са насочени към човешкия капитал. Това са добри предпоставки за разговора за нов обществен договор. В същото време очевидно липсва висока обществена ангажираност и познаване на приоритетите. Крайно необходимо е в политическите дискусии да се върнат политиките и сблъсъкът на алтернативи, за да могат хората да се ориентират и да изградят своето мнение. И още един извод от социологическото проучване – докато не се намали усещането за корупция и публичните институции не спечелят отново доверието на гражданите, всеки опит за дискусия за нов обществен договор е обречен на провал, доколкото липсва доверие към тези, които трябва да го изпълняват и гарантират – изпълнителната и съдебната власти.

2

ОБЩЕСТВЕНИЯТ ДОГОВОР ДНЕС – КАКВИ СА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПРИОРИТЕТИ

2.1 ОБЩЕСТВЕНИЯТ ДОГОВОР – НЕОБХОДИМОСТ

Идеята за обществен договор съществува от както съществува философията. Тя е обяснявана и развивана от светили като Епикур, Томас Хобс, Жан-Жак Русо, Джон Лок, Имануел Кант и много други. Нейният смисъл е, че в едно общество се създават правила и йерархия, които да осигурят спазването на моралните, икономическите и социални приоритети на неговите членове. Правилата могат да бъдат писани или неписани, йерархията може да има различна конструкция, но основното е, че членовете на обществото създават правилата, по които искат да живеят, съобразно своите разбирания.

Общественият договор е конструкция, в която могат да се заложат различни приоритети. Той е относително стабилен в някои елементи, като държавно устройство, морални принципи, икономически просперитет и т.н., но в него могат да се появяват и нови важни елементи като социална отговорност, опазване на околната среда, технологизация и т.н. Поради тази причина общественият договор е отворена система, в която по желание на съответната общност могат да се нанасят корекции.

Интересен е въпросът кога и с какъв механизъм стават тези корекции, когато се говори за обществен договор на национално равнище. Съвременните теоретици на обществен договор приемат няколко начина за неговото формиране. Първият е т.нар. съгласие чрез двойна хипотеза. Едната хипотеза е, че това би бил резултатът, ако се проведе допитване между всички членове на общността. Другата хипотеза е свързана с предположението, че членовете на общността разполагат с цялата налична информация и вземат пълноценни, добре обмислени и рационални решения. За подобно обществено съгласие говорят съвременни теоретици като Самюел Фрийман (2007), Ян Нарвесон (1988), Ролс (Теория на справедливостта, 1999). Много допускания и предположения за този механизъм поставят въпроса за стабилността и достоверността на създадения чрез него обществен договор.

Друг метод за постигане на обществен договор са преговорите. Той широко се основава на теорията на игрите и дълго време се е смятал за много достоверен. Проблемът при него отново са допусканията. Така например този метод предполага, че в преговорите участват хора с еднакво разбиране и функция за полезност. Освен това се предполага, че при преговорите е валидна симетричната аксиома, при която всяка от преговарящите страни има една и съща по отношение на останалите склонност при еднакви условия да отстъпи или да постигне едно и също. Безспорно полезно при теорията на преговорите е, че тя е част от т.нар. „процесни модели“. Те почиват на разбирането, че преговорите се провеждат в рамките на определен процес, който помага за постигането на крайните резултати.

Методът на агрегирането прави крачка напред, в сравнение с метода на преговорите, като предполага, че общественият договор се постига не като се балансират претенциите, а като се постигне решение, в което всеки вижда своите предпочитания удовлетворени в максимална степен. Тук отново има редица методологични проблеми, свързани с необходимостта точно да се измерят индивидуалните функции на предпочитанията, за да може да се определи и доколко те са максимизирани при намереното съгласие.

Като че ли най-подходяща за постигане на добър социален договор е теорията на балансите, според която договарящите се страни търсят съгласие около договор, който ги устройва най-много. И понеже при всеки договор и намиране на баланс, всяка страна прави някакъв компромис, то теоретиците казват, че ако договарянето се повтаря често, то всяка от страните ще е готова да направи по-голяма отстъпка с очакването, че при следващото договаряне отсрещната страна ще върне жеста. По този начин се получава динамична система от договаряне, при която преговорите се възобновяват сравнително често и всяка страна защитава най-добре своите интереси не при постигане на конкретния баланс, а при постигане серия от последователни баланси по различни теми. Този метод за постигане на обществен договор

говор се обосновава подробно от Скимс (2004). Стабилността на обществения договор, както го показва Джон Мейнард Смит (1982) всъщност не е в постигането на един баланс, а в постигането на серия от баланси (споразумения).

Използването на еволюционен подход за постигане на обществения договор до голяма степен определя днешните демократични политически системи. Редовното явяване на избори, смяната на политическите алтернативи, дава възможност за намиране на серия от баланси, които се определят от дневния ред на обществото и които гарантират стабилност и еволюционно развитие на обществения договор. Обратното – при диктатурите и едноличното управление, хората не могат да променят лесно обществения договор. Те не се чувстват представени и техните интереси – защитени. По този начин с времето се натрупват обществени напрежения, които водят до стихийни революционни промени и съответно – до по-малка стабилност и предвидимост.

В краткото описание на обществения договор, е необходимо да бъде дефиниран и неговия обхват. Традиционните теоретици като Лок и Хобс се занимават с правата и свободите на гражданите, съотнесени към необходимостта да се подчиняват на държавата. Съвременните изследователи като Ролс (1996), Бюканън (2000), Фрийман (2007) твърдят, че социалният договор е многопластова договореност, в която се включват принципите на морала на дадено общество, държавното устройство, различните приоритети на управлението. Именно по този начин трябва да се търсят основните обществени ценности, които са част от постигането на баланс в обществото.

Общественият договор съдържа в себе си ценности като справедливост, морал, представителност на властта и т.н. Както обхватът, така и параметрите на тези ценности могат да се променят с времето. Възприятието за морал, справедливост, свобода и техните конкретни изражения в едно общество се променят. Съответно общественият договор допълва тези ценности с правила, които да гарантират тяхното спазване. Формулирането на обществения договор, обаче, само по себе си не гарантира неговото спазване. И най-прекрасно заявени принципи и ценности, най-доброто законодателство към тях не могат да гарантират, че те ще се спазват.

Този факт, наред с еволюционния метод за постигане на баланси, който беше споменат, налагат периодичното преразглеждане на заявените ценности и правила в обществения договор, но и непрекъснат обществен натиск за неговото спазване. Поради това, участието на гражданите във формирането на обществения договор не може

да бъде еднократен, дори и периодичен акт. Непрекъснатият граждански натиск и контрол за спазване на договора са не по-малко важни от периодичното участие в избори и референдуми. Когато това не се случва, обществото се разочарова от договора, който е постигнало, и естествено търси друг, но вече революционен начин за постигане на промяна.

2.2 ОБЩЕСТВЕНИЯТ ДОГОВОР – ПРАКТИКАТА

Съществуващият днес в България обществен договор е трудно да бъде описан. Още в своя преамбюл Конституцията съдържа основни ценности като свобода, мир, хуманизъм, равенство, справедливост, търпимост, лични права и свободи, достойнство, сигурност, националното и държавно единство, демокрация, правов ред, социална държава. Тези ценности са заложили и в голяма част от законодателството.

Въпреки прекрасно формулираните ценности, заложили в Конституцията, в обществото не съществува чувството за удовлетвореност. Причина за това може да бъде или зле поставеният фокус или недоброто прилагане на тези ценности в ежедневието, което означава – дефектни правила. Преди да се спрем на дефектите на обществения договор в България, нека все пак очертаем практическите му измерения.

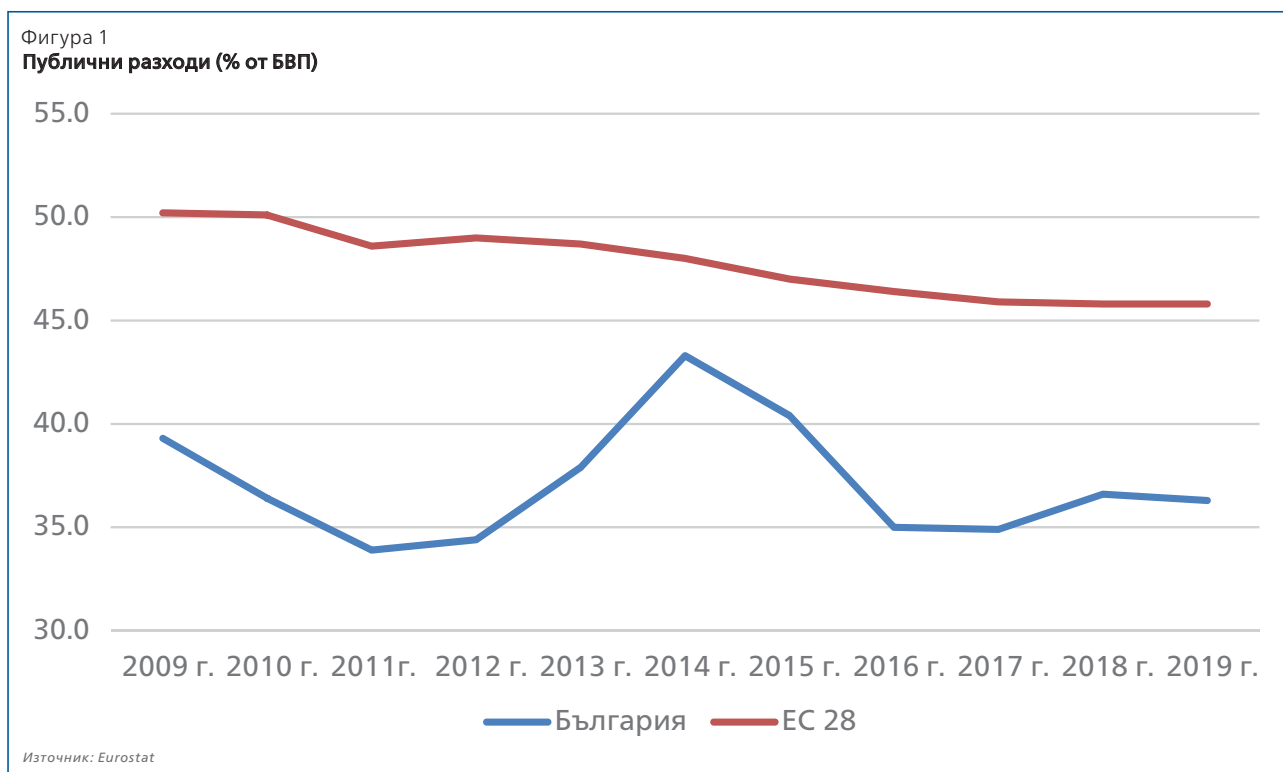
Тъй като основната тема на настоящото проучване са политиките, изразени чрез бюджетните ресурси, то по-нататък под обществен договор ще се разбира само част от него – публичните финанси, чрез които се осъществяват определени политически приоритети. През бюджета ще бъде очертано основното съгласие в обществото по отношение на политиките, които се финансират чрез преразпределението на доходите.

Първият показател, който ще бъде разгледан, е **каква част от произведения брутен вътрешен продукт се преразпределя като публични разходи**. Той показва колко средства обществото е готово да отдели за предоставяне на обществени блага под формата на публични услуги. България е сред страните, в които държавата не получава доверието на своите граждани за разпределение на значителни средства. Делът на публичните разходи през 2019 г. е 36.3% от БВП¹. Това е много под средното са ЕС – 45.8% и четвъртото най-ниско в ЕС след Ирландия (24.8%), Литва (34.9%) и Румъ-

1 <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00023&plugin=1>

ния (36%). Фигура 1 показва, че през последните години правителството трайно поддържа равнището на преразпределение на 35-36% от БВП. Това е съзнателен избор, който предполага също така, че и разходите по отделните функции на глава от населението са по-ниски. Следователно, ако целта е изравняване на разходите по отделните функции, примерно здравеопазване или образование, то това може да стане не когато БВП/човек в България достигне, но и трябва да надмине с над 20% средните за ЕС стойности. Дебатът за достигането на равнищата в ЕС по различни показатели почти не се е състоял в България. Ако това се постави за цел на политиката, съществуват различни инстру-

менти за постигането на тези цели. Ако се върнем на частта от БВП, която се преразпределя през публичните бюджети, то по-ниското преразпределение, което съществува в България предполага или трайно задържане на публичните услуги на по-ниско равнище, дори след евентуално достигане до средния за ЕС икономически потенциал, или много по-висока ефективност на вложените разходи, така че всеки преразпределен лев води до по-високо потребление. В общия случай по-ниското преразпределение на произведения продукт в България е самостоятелен и свободно избран фактор за по-ниско финансиране и съответно – по-ниско качество на публичните услуги.



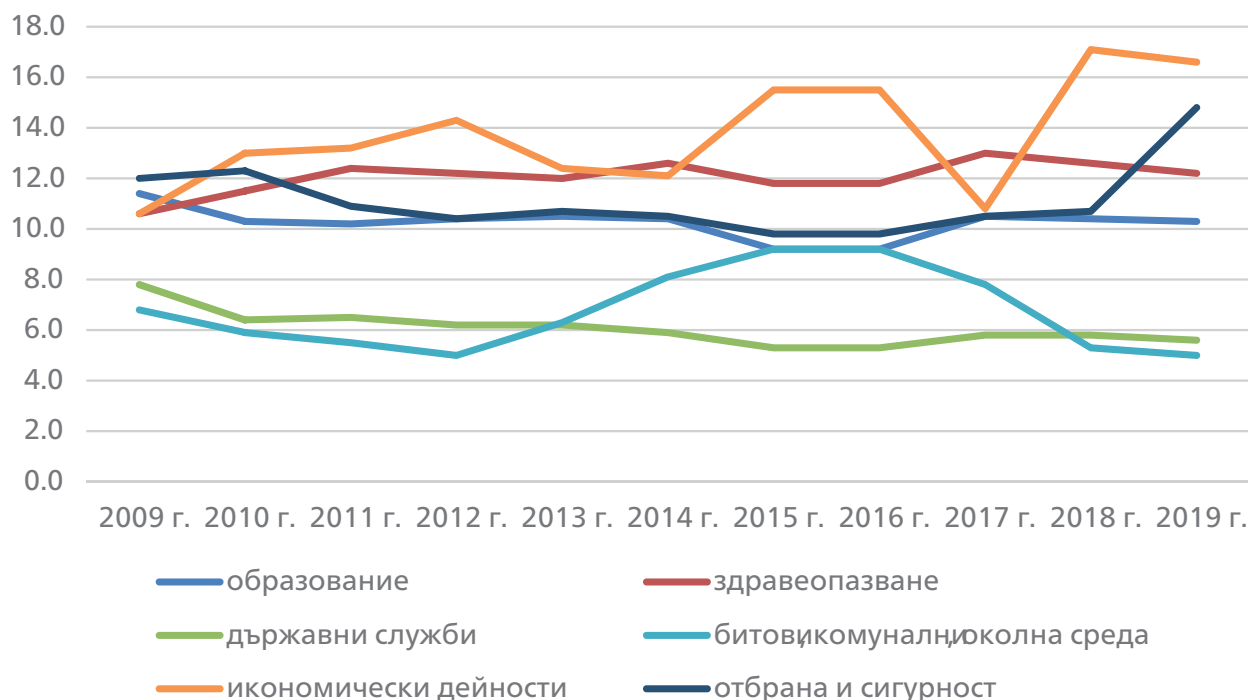
Освен равнището на преразпределение, важни за финансирането на публичните услуги са **дяловете от преразпределяния ресурс, които се изразходват за отделните функции**. На Фигура 2 е представено разпределението на основната част от публичния бюджет през последните 10 години. Изключени са социалните плащания, които традиционно заемат 36-37% от публичните разходи, тъй като при тях много натежават разходите за пенсии, които заради застаряващото население растат непрекъснато.

От Фигура 2 виждаме, че за последните десет години разходите за образование се задържат на малко над 10% от общите публични разходи. Съответно това представлява под 4% от БВП. Сравнително постоянни са и разходите за здравеопазване – около 11-12% от публичните разходи. Относително намаляват разходите за издръжка на публичната администрация. Очевидно е обаче, че в публичния бюджет има и значителна степен на гъвкавост. Разходите по някои

функции имат ресурс за еднократно или постоянно увеличение. Пример за това са разходите за сигурност и отбрана, които трайно надвишават разходите за образование и през 2019 г. нарастват значително от 10.7 на 14.8% от общите публични разходи. Докато този скок може да се обясни е еднократното и авансово плащане на покупката на изстребители от САЩ, това не отменя факта, че в бюджета има заложен значителни резерви, а освен това аргументът за авансовото плащане беше, че това плащане няма да наруши бюджетните баланси. По-любопитни са трайните увеличения на разходите за битови услуги и околна среда и тези за икономически дейности. Първите растат от 5 до 9.2% от публичните разходи, след което намаляват отново, а вторите растат – от 10.6 до 17.1%. Амплитудите от по 5-7% от публичните разходи в рамките на десет години показват висока гъвкавост и значителен потенциал на публичните финанси да осигурят средства за нови приоритети, но от друга страна говорят за ниска бюджетна предвидимост и сигурност.

Фигура 2

Разходи по функции на консолидираната фискална програма (%)



Източник: Министерство на финансите, собствени изчисления

Ако разпределението на публичните финанси е изразител на обществения договор през последните години, то той може да се обобщи по следния начин:

- През бюджета се преразпределя сравнително малка част от произведеното от икономиката. По този начин на фирмите и индивидуалните граждани се оставят повече средства, за сметка на сравнително ниско равнище на обществените услуги. Разбира се, средствата се оставят пропорционално на доходите и това задълбочава социалните неравенства. Едно от нагледните описания на ефектите от тази политика виждаме в здравеопазването, където процентът на лично доплащане на здравните услуги е висок. Съответно по този начин се ограничава достъпа на хора с ниски доходи до пълноценни здравни услуги;
- В начина, по който се изпълнява държавния бюджет, съществува значителна доза гъвкавост и съответно – възможност за пренасочване на средствата към нови приоритети;
- Въпреки заявленията на управляващите, средствата за здравеопазване и образование не растат, а остават на стабилни равнища като дял от публичните разходи;
- Там, където действително има значителна промяна през последните десет години, са средствата, които се насочват към икономиката (минно дело, транспорт и т.н.) и местна инфраструктура за предоставяне на битови

услуги и околна среда. В тези области идват и значителни европейски средства;

- Особеност на българската система на публични финанси е тяхната значителна централизация.

По правило структурата на държавния бюджет се променя трудно. Това е така, защото обществото бързо се адаптира към публичните пари. Техните получатели незабавно ги калкулират в потреблението си и трудно се отказват от тях. Затова резки промени в бюджета могат да се случат единствено успоредно с дълбоки социално-икономически реформи или революционно пренареждане на властовите пластове. В обичайния случай, промените в публичните финанси като структура и размер отнемат продължително време и изискват трайна подкрепа от обществото.

Увеличеното бюджетно финансиране е един от най-мощните инструменти, които управляващите в целия свят използват, за да си осигурят спечелването на следващите избори. Така изкуствено създават т.нар. „стокхолмски синдром“ в цели групи от избиратели. Дори да са недоволни от текущото положение, те предпочитат да изберат сигурността пред неяснотите на ново управление, включително защото то може да преразгледа отпускането за тях бюджетно финансиране. Доколко силен ще е този инструмент зависи от способността на правителството да натрупа значителни фискални буфери, които да изхарчи преди избори. Много показателен пример в това отношение

е управлението на ГЕРБ в България. Във фискалната сфера то се отличава с консерватизъм, отказ от инструментите на фискалната политика за постигане на икономически и социални цели и изключително централизирано и непрозрачно управление на публичните ресурси. Традиционно всяка година се завишават планове за инвестиционни разходи, които в последствие не се осъществяват, но за сметка на това оставят значителен резерв, който пред последния месец на фискалната година правителството харчи по свое усмотрение и без нарочна санкция от парламента. Ресурсите, които се преразпределят в края на годината за непланирани обекти, но влизащи в рамките, гласувани предната година от Народното събрание, понякога достигат до колосалните 10% от всички годишни бюджетни разходи. По подобен начин се подхожда и със средствата от ЕС, които като правило се усвояват неравномерно, със силно активизиране в края на периода и преразпределяне на субсидиите към нови, непредвидени в началото приоритети. Това се видя и през 2020 г., когато Европейската комисия предложи преразпределение на недоговорените до този момент средства с цел овладяване на негативните ефекти от пандемията с КОВИД-19. Оказа се, че в сравнение с другите страни-членки, в България има значителен неразпределен ресурс в последната от финансовата рамка година.

Показателно за подобно поведение е фискалното управление през тежката за управлението на ГЕРБ 2020 г. – заради пандемията с КОВИД-19 и заради натрупаната политическа умора и предстоящите парламентарни избори. Въпреки че тежкият негативен икономически и социален ефект на пандемията се прояви още през март-април, държавният бюджет излезе на дефицит на месечна база едва през август и то – с минимални суми. Въпреки значителния национален фискален ресурс и допълнително отпуснатите европейски средства, правителството предпочете да ограничи максимално извънредните разходи за бизнеса и социалната сфера, с цел да запази достатъчен ресурс за политически мотивирано предизборно харчене на бюджета. Публично заявените антикризисни мерки значително надвишиха практическата им реализация и реално достигналите до бизнеса и гражданите средства пристигнаха до целта си късно и бяха малко. Правителството отказа да представи цялостна антикризисна програма с мотива, че ситуацията е динамична и няма ясно-та как ще се развива кризата. Правителството и по-точно министър-председателят предпочетоха мерки, които да държат в зависимост големи групи граждани, вместо да насочат националния и европейски публичен ресурс по най-ефективния начин. Примери за тази неефективна, но политически мотивирана фискална политика са даваните по 50 лв. месечно на всеки пенсионер,

независимо от размера на пенсията, които се отпускат месец за месец с ясното послание, че тези средства са в риск при смяна на управлението, значителното 30 %-но увеличение на заплатите на държавни служители от определени сектори, незадължително свързани с пандемията, обещанията за разходи за десетки и стотици милиони при обиколките на министър-председателя из страната за решаване на локални проблеми.

Ресурсът за подобна заложническа политика се осигурява от няколко източника - чрез спестяване на национални разходи (за 8-те месеца на 2020 г. са изразходвани едва около 10% от предвидените за публични инвестиции средства), привличане на допълнителен ресурс (държавата емитира външен дълг в размер на 5 милиарда лева без видима цел за използване на тези средства и без ясно осъзната макроикономическа обосновка), привличане на средства от ЕС (България поиска 1 милиард евро заем по инструмента SURE, при положение, че предвидения в държавния бюджет ресурс за подпомагане на заетостта в същия размер е използван едва около 30% на шестия месец след започването на кризата). Това, което може да се очаква, е усилено харчене на публични средства през зимата 2020/2021 и преди предстоящите през пролетта парламентарни избори. Така този период ще се понесе по-леко, а макроикономическите показатели ще получат силна стероидна помощ. Проблемът е, че след този период ресурсът ще е значително по-малък, че докато повечето европейски страни подпомагаха икономиката в началото на кризата и сега създават условия тя да стъпи на краката си самостоятелно, докато България прави точно обратното. Така можем да очакваме бавно икономическо възстановяване, увеличаване на изоставането в сближаването със средните европейски равнища, загуба на работна ръка и бюджетни трудности при следващото управление.

Очевидно, че натрупването на бюджетни резерви и използването им за конюнктурни политически цели, е възможна политика. Проблемът при нея е, че се търси незабавен ефект и се negliжират секторите, в които положителният ефект се създава дългосрочно – като образование и здравеопазване например. „Грижата“ за тези сектори се свежда в най-добрия случай до увеличени разходи за строителство и за заплати, като това съвсем не е достатъчно да се спре качествения срив от последните десетилетия.

За да се постигне пребалансиране и насочване към важните дългосрочни цели е необходим силен обществен натиск. Очевидно е, че сегашният обществен договор, изразен чрез преразпределението през държавния бюджет, води до неефективност, условия за корупция и злоупотреби и сериозни дългосрочни щети върху обще-

ството. Този договор, обаче, няма да се промени единствено чрез промяна на управляващите. Новият обществен договор, който се съсредоточава върху дългосрочното благоденствие на нацията може да се случи, ако има ясни управленски алтернативи, припознати от политическите сили, широка и информирана обществена дискусия за ползите и рисковете от тези алтернативи и пълна прозрачност и демократичен контрол при управлението на публичния ресурс. Голямата част от обществото трябва да възприема ценността на предоставените публични услуги по сходен начин, за да може да се изработят балансирані приоритети и приемливи модели за преразпределение на brutния вътрешен продукт и богатството. Едва тогава може да се говори за осъзната и истинска

промяна на обществения договор, изразена чрез преразпределението на доход и създаваните от държавата публични блага.

Пандемията от КОВИД-19 има потенциал да се превърне в мощен фактор за промени в начина на управление, в обществените приоритети и в обществения договор като цяло. Неизбежно е навлизането на повече нови технологии в ежедневието, ограничаване на администрацията, промяна на изискванията за трудови умения. Това ще бъде мощен катализатор за промяна на обществения договор в посока по-добро здравеопазване и грижа за хората като цяло, по-адекватно образование, което да отговаря на бързото развитие и технологизиране на трудовия пазар.

3

БЪДЕЩЕТО НА ТРУДА, ЗАСТАРЯВАНЕТО И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД ОБЩЕСТВОТО

Технологичното развитие е съпътствало цялата човешка еволюция. То е променяло икономиката, начина на работа, възприемането на житейските ценности. Много философи и икономисти като Карл Маркс и Джон Кейнс са се опасявали, че навлизането на технологиите ще увеличи безработицата и ще доведе до нови социални разделения. Фактите от цялата човешка история сочат, че технологиите и иновациите винаги са облекчавали труда, увеличавали са изискванията към качеството на човешкия капитал и са създавали много нови възможности за работа. В този смисъл технологичните промени в дългосрочен план повишават качеството на живот и на труд. Проблемът винаги се е ограничавал в това доколко бърза и управляема е адаптацията към промените.

Технологичните промени не са се развивали еволюционно. Обикновено има период на натрупване на предпоставки за промени – постепенно въвеждане на нови технологии, които в кратък период от време правят качествен скок. При достатъчно натрупване на предпоставки, скокът може да се предизвика от различни фактори. Днес потенциал за такъв фактор е пандемията с КОВИД-19, която засяга целия свят, бързо променя начина на живот и работа заради социалното дистанциране и налага заместване на свободното движение и физическия контакт между хората с различни технологични заместители и посредници. Напълно вероятно е дори след пълното овладяване на вируса промените в икономиката, в обществения живот и в управлението да останат трайни.

За промените в характера на труда, предизвикани от новите технологии, се говори от много време и в различни формати. С бъдещето на труда се занимават активно Международната организация за труда, Европейският съюз, различни структури на работодатели и синдикати. Очевидно е, че новите технологии и особено информационните и комуникационните ще налагат намаляване на дела на ниско квалифицирания труд, ще изискват от работещите да придобиват нови умения, които непрекъснато да осъвременяват, както и да развиват т.нар. меки способности като органи-

зация на времето, приоритизиране на задачите, управление на трудовите процеси.

3.1 ОСНОВНИ ПРОМЕНИ В ПАЗАРА НА ТРУДА – РОЛЯТА НА ТЕХНОЛОГИИТЕ

Развитието на информационните и комуникационните технологии е в основата на промените в характера на труда. Пандемията от КОВИД-19 силно катализира тези процеси.

На първо място ИКТ и особено новите цифрови платформи променят характера на бизнеса. Продажбите чрез интернет, възможността за интерактивна връзка с клиентите, технологичните постижения, които позволяват подробно разглеждане и избор на продуктите, променят профила на много от предприятията. Дълбоки промени търпят каналите за дистрибуция. Разширява се кръгът от потенциални клиенти за всеки продукт. Предприемачите са по-свободни да избират локацията за своето производство, при положение, че продажбите са през интернет, а логистиката е добра. Секторът на услугите, основани на ИКТ расте експоненциално през последните години. Едва ли има бизнес, който да не е засегнат от развитието на технологиите. Факт е, че голяма част от иновациите са свързани с информационните технологии. От всички тези промени следва, че конкурентната среда става все по-напрегната, фирмите са подложени на натиск непрекъснато да търсят иновации, те стават много по-мобилни и гъвкави, поставят нови изисквания за работниците. Все повече рутинни дейности се изнасят от предприятията и се възлагат на подизпълнители.

Втората промяна следва от първата. Променяният се характер на бизнеса поставя нови изисквания към работната сила. Увеличава се търсенето на хора, които имат поне минимална компетентност в информационните технологии и които са готови на по-гъвкави договори, включително с ограничен срок. Все по-голямо значение имат т.нар. меки умения – адаптивност, самостоятелност, добра организация, фокус върху резултатите, способност за

решаване на сложни проблеми, умения за работа в екип. По разбираеми причини, включително по-голяма адаптивност, работодателите предпочитат по-млади хора, което създава допълнителна фактическа възрастова дискриминация.

Третата промяна е свързана с роботизацията и навлизането на изкуствения интелект. Страховете, че роботите ще заемат работни места имат ограничено основание единствено на локално равнище. Изследване на Световната банка показва, че в глобален мащаб роботизацията не намалява, а напротив – увеличава работните места, но като мести индустриалните производства в развиващи се страни. Така тези с по-висок БВП на глава от населението се специализират повече в капиталово интензивни дейности, докато развиващите се страни поемат производства, в които има повече труд². Тази тенденция може да се види и в България, където през последните години значително се увеличиха работните места в ИКТ индустрията, за сметка на относително намаляване на тези в индустрията. Данните на НСИ показват, че по-значителни промени през 2019 в сравнение с 2011 г. има в селското стопанство – намаляване на заетите от 689.5 до 596.8 хиляди души, както и в ИКТ и творческите индустрии сектора – увеличаване от 75.7 на 107.5 хиляди. Смущаващото в същата статистика е, че администрацията, държавното управление и заетите в хуманната медицина и социалните дейности също са сред стабилно нарастващите – от 536.5 до 559.3 хиляди за периода³. Картината за последното би била много по-различна, ако електронното управление беше въведено по-широко. Прави впечатление и тенденцията за увеличаване на заетите в областта на културата, творческите професии и наетите от домакинствата. До голяма степен това развитие отразява повишаването на доходите и на качеството на живот.

Четвъртата тенденция, която технологиите вкарват на пазара на труда, са регионалните неравенства. Намаляването на дела на непривлекателния и тежък труд, който е единствена алтернатива в някои отдалечени региони, ги обрича на допълнително изоставане. Новосъздадените работни места в технологичния сектор обикновено гарантират по-високи доходи и съответно се концентрират около големи градски центрове, където качеството на публичните услуги е по-високо. Обезлюдяването на отдалечени региони е процес, който не е започнал скоро и не се дължи единствено на технологичния прогрес. Въпреки това, този процес се ускорява с промените в пазара на труда, концентрира регионално хора,

които не могат да се адаптират, и задълбочава бедността и неравенствата в обществото. Естествено следствие е и разширяването на нерегламентирания труд, който компрометира всякакви усилия за провеждане на публична политика. Нерегламентираният труд в България се оценява на около 30% и това е много висок дял. Върху този труд не се плащат здравни и пенсионни осигуровки, данъци и застраховки. Обикновено той осигурява мизерен доход, който гарантира продължителна бедност. От една страна, нерегламентираният труд намалява желанието на тези, които го извършват, да се усъвършенстват, да придобиват нови умения и да се върнат на официалния трудов пазар, а от друга – компрометира обществената подкрепа за социално подпомагане и борбата с бедността. Парадоксално е, че кризата, предизвикана от КОВИД-19, има потенциал да промени тенденцията за обезлюдяване и обедняване на отдалечените райони. Работата от дистанция, включително от дома, създава предпоставки много хора да се пренесат в региони и селища, където чистата природа, екологичната храна и спокойствието създават нови критерии за висок стандарт. В Европа има примери как подобни региони се преобразяват посредством информационните и комуникационни технологии. Условие за това е държавата да осигури качествена инфраструктура, включително високоскоростен интернет и транспортен достъп, както и работодателите да запазят безспорно добрия модел за разширяване на дистанционната работа.

На пето място, бързото навлизане на новите технологии създава допълнително разделение в обществото, основано на достъпа и уменията за използване на цифровите технологии. На тази основа много бързо се разширяват разделенията в обществото, включително на пазара на труда. Безспорно технологиите създават и много нови възможности, но когато този потенциал не се използва, със същата сила той може да създава разделения. България вече има натрупан негативен опит от задълбочаване на неравенствата. По данни на Световната банка за последното десетилетие 37 от 41 от т.нар. нови икономики запазват социалните неравенства, измерени с коефициента на Джини с четири изключения – България, Турция, Армения и Камерун⁴. В тези страни неравенствата нарастват значително. В България това се дължи на много причини, включително несправедлива данъчна система, слаба социална защита, високо равнище на корупция. Допълнителните разделения, дължащи се на цифровите умения и достъп, ясно оформят регионални и етнически джобове на бедност, ниско образование, висока безработица, които са силен потенциален източник на социални напре-

² A World Bank Group Flagship Report, World Development Report 2019, The Changing Nature of Work, 2019, p.6

³ <https://www.nsi.bg/bg/content/2245/заети-лица-национално-ниво>

⁴ A World Bank Group Flagship Report, World Development Report 2019, The Changing Nature of Work, 2019, p.9

жения, висока престъпност и разцвет на национализма и популизма.

3.2 КАКВО МОЖЕ ДА НАПРАВИ ДЪРЖАВАТА?

Основният въпрос при трансформацията в характера на труда е не дали, а как ще се случи. Рисковете са свързани със скокообразните промени и способността на хората да се адаптират бързо и да продължат трудовия си път. Съдействието на държавата за трудовата трансформация е от ключово значение. Общественият хоризонт на промените е много по-ясен от индивидуалната несигурност. Освен това, обществото има задължението да подпомогне своите членове, особено във важни моменти на преход. Разполага и с инструментите, които липсват на индивидуално равнище. Първата – най-бавната, но и най-фундаменталната от промените, е свързана с **образованието**. Образователната система трябва не само да обхваща всички деца, не само да ги въоръжава с основни знания и обща култура, но и да бъде адаптирана към новите реалности – да се опира на широко използване на информационни и комуникационни технологии, да осигурява освен формални знания, също и меки умения, които да помогнат на младите хора да имат необходимия арсенал за гъвкавост и адаптивност към променящия се характер на труда. Това предполага дълбока промяна в цялата образователна система, като наред с количествените фактори като обхванати деца, продължителност на образованието и т.н., тя се измерва с качествени мерки като адаптивност, владение на технологии, меки умения, изграждане на ценностна система.

Втората много важна задача на държавата при прехода към новия характер на труда е **социалната защита и ограничаване на неравенствата**. Хората са различно отворени за промените, с различна адаптивност и креативност. За много членове на обществото бързата промяна в характера на труда се оказва непреодолимо препятствие. Това се отнася с особена сила за хората над 50 години, но също и за започващите трудовата си кариера, когато осъзнават голяма разлика между изискванията на пазара и увереността в собствените им възможности. Бързата промяна оставя много хора без възможност да се адаптират и съответно социалните неравенства нарастват главоломно. Това още повече засилва страха от промени и съответно повече хора не успяват да се справят с новата среда. Следователно, задължение на държавата е да омекоти този преход като предостави адекватна подкрепа под формата на финансова, обучителна, дори психологическа помощ, с която да минимизира групата на тези, които не могат да се справят с промените. Държавата би следвало да предприеме мерки, като регулира и **допълнителни рискове** – като подпомогне пенси-

онното осигуряване, за да може хората да преодолеят трудностите по прехода без риска да останат без доходи в пенсионна възраст, да поеме изцяло и пълноценно финансирането на здравеопазването и образованието, за да предотврати обезкръвяването на услугите, предоставяни от общините и насочени към хората, да разшири обхвата на социалното подпомагане, за да гарантира доходи на тези, които трудно се приспособяват към промените.

Вероятно подобни мерки ще срещнат много традиционни критики, които ще се опират на теориите за морален риск, ще пледират, че подобна активна политика на държавата няма да насърчи хората да възприемат и да се адаптират към промените, а напротив – ще създаде удовлетвореност от ниските доходи и злоупотреба със социалните системи. Тези аргументи донякъде имат своето основание, но не и в среда на бързи промени в икономиката, трудовия пазар и в начина на живот като цяло. Информационните и комуникационни технологии създават безспорно много възможности. Тези, които успеят да са възползват от тях, неизбежно ще повишат значително качеството си на живот. Тези хора при всички случаи са мнозинство и няма да се задоволят със социалните грижи на държавата, колкото и щедри да са те. От друга страна, рисковете значителна част от населението да изпадне зад борда и да потъне в бедност са значителни. Липсата на силна и ефективна политика от страна на държавата в тяхна помощ ще доведе до силно увеличаване на неравенствата, взривоопасно задълбочаване на бедността и следващите от това социални проблеми и сътресения, които ще засегнат благосъстоянието и качеството на живот на другата група – на „успелите“. Именно затова поддържането на обществени баланси и ограничаване на неравенствата е задължително условие за прогреса и не трябва да се оставя на стихията на пазара.

Намесата на държавата трябва да отчита и още поне два допълнителни фактора, чието действие се засилва успоредно с промените в пазара на труда. На първо място, увеличаващата се възможност на компаниите, особено тези в ИКТ сектора, **да ограничават значително плащането на данъци**. Според някои оценки 50% от чуждестранните приходи на мултинационалните компании в САЩ се отчитат в юрисдикции с корпоративен данък под 5%⁵. Допълнителен проблем с облагането на печалбата, а и на сделките, съществува при технологичните компании, които предоставят стоки и услуги. Често мястото на сделката и съответно на формирането на печалба не е ясно установено. Намирането на вратички в закона за неплащане на данъци, което е много по-достъпно за многонационалните

5 Clausing, Kimberly . 2016, "The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond", National Tax Journal 69 (4); 905-34

и за технологичните компании, създава проблем не само от фискална гледна точка, но и от морална. Не е приемливо малките и средните фирми да поемат тежестта на корпоративните данъци. Вторият фактор е свързан с **нерегламентирания труд**. Той се увеличава в условията на несигурност, кризи. Неуспелите да се адаптират към промените на пазара на труда са принудени да приемат нископлатени и неосигурени предложения за труд. Така отново изникват два проблема – първият е фискален – бюджетът не успява да събере необходимите му ресурси. Вторият отново е морален – не е редно държавата да харчи обществени средства за подпомагане на хора, които получават доходи в сивата икономика. Отделно се създават сериозни проблеми с поддържането на справедлива конкурентна среда, като се позволява на нелоялни фирми да са по-конкурентни от тези, които спазват стриктно закона. Както вече беше споменато, по данни на социалните партньори в България близо 30% от труда се осъществява в сивия сектор. Ефективното събиране на данъци и ограничаването на нелоялната конкуренция е основна задача на управлението още преди да приеме и приложи каквито и да било мерки за стимулиране.

3.3 ЗАСТАРЯВАНЕ И ДЕМОГРАФСКИ ПРОМЕНИ

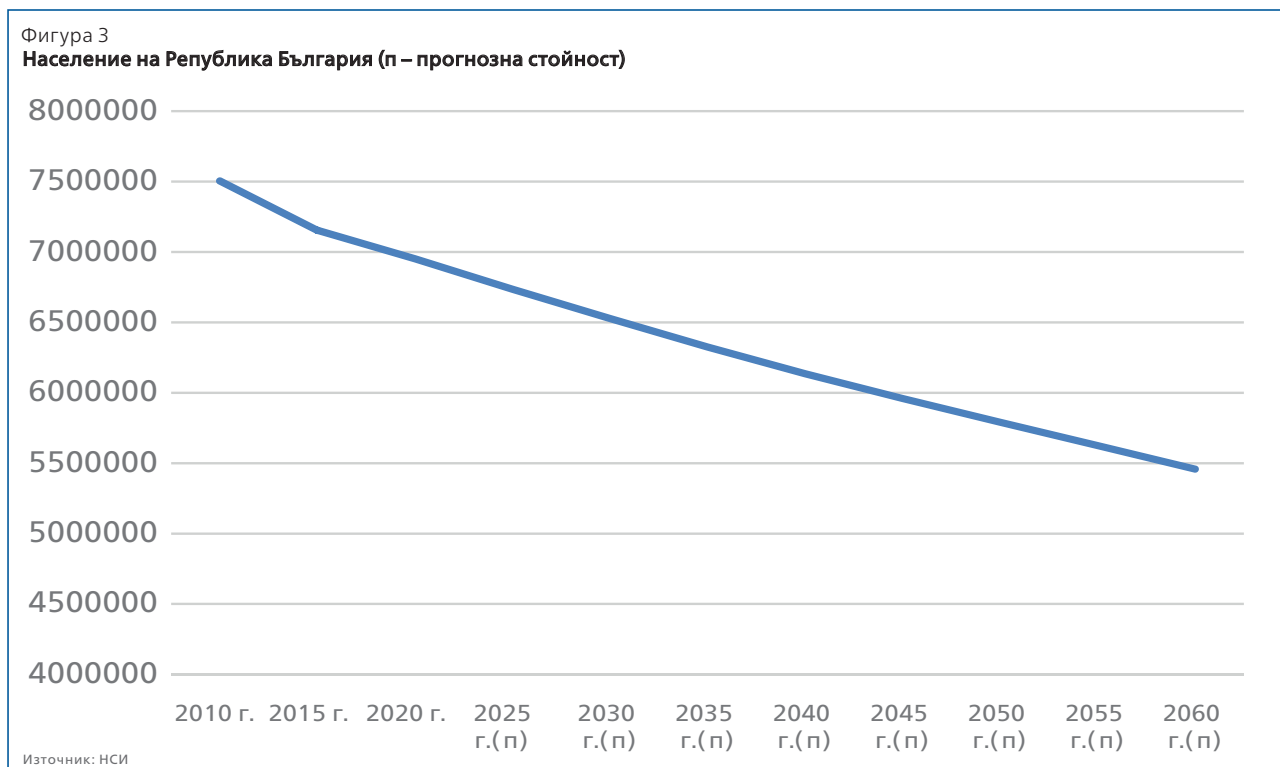
Друг фактор, който трайно променя характера на труда, макар и с по-бавни темпове, е застаряването на населението. За разлика от технологичните про-

мени, демографските са много по-тромави – трудни за обръщане на посоката и по-бавно действащи.

В България тези процеси набират скорост от години и особено се ускори от две вълни на емиграция – след падането на комунистическото управление в началото на 90-те години на XX век и с либерализирането на пазарите на труда в Европейския съюз в началото на XXI век. От 2012 г. на практика не съществуват ограничения за български граждани да работят на територията на целия ЕС. Емиграцията на много българи в трудоспособна възраст е основният фактор за намаляване на населението на България с близо 2 милиона души или с 22% за последните 35 години.

За съжаление негативната тенденция се развива с високи темпове и пред последните 10 години, през които няма много значими външни фактори за миграция, няма и икономически кризи, след които като правило пада раждаемостта. По данни на Националния статистически институт към края на 2019 г. населението намалява с 553,4 хиляди души или със 7.4% и пада под границата на 7 милиона⁶.

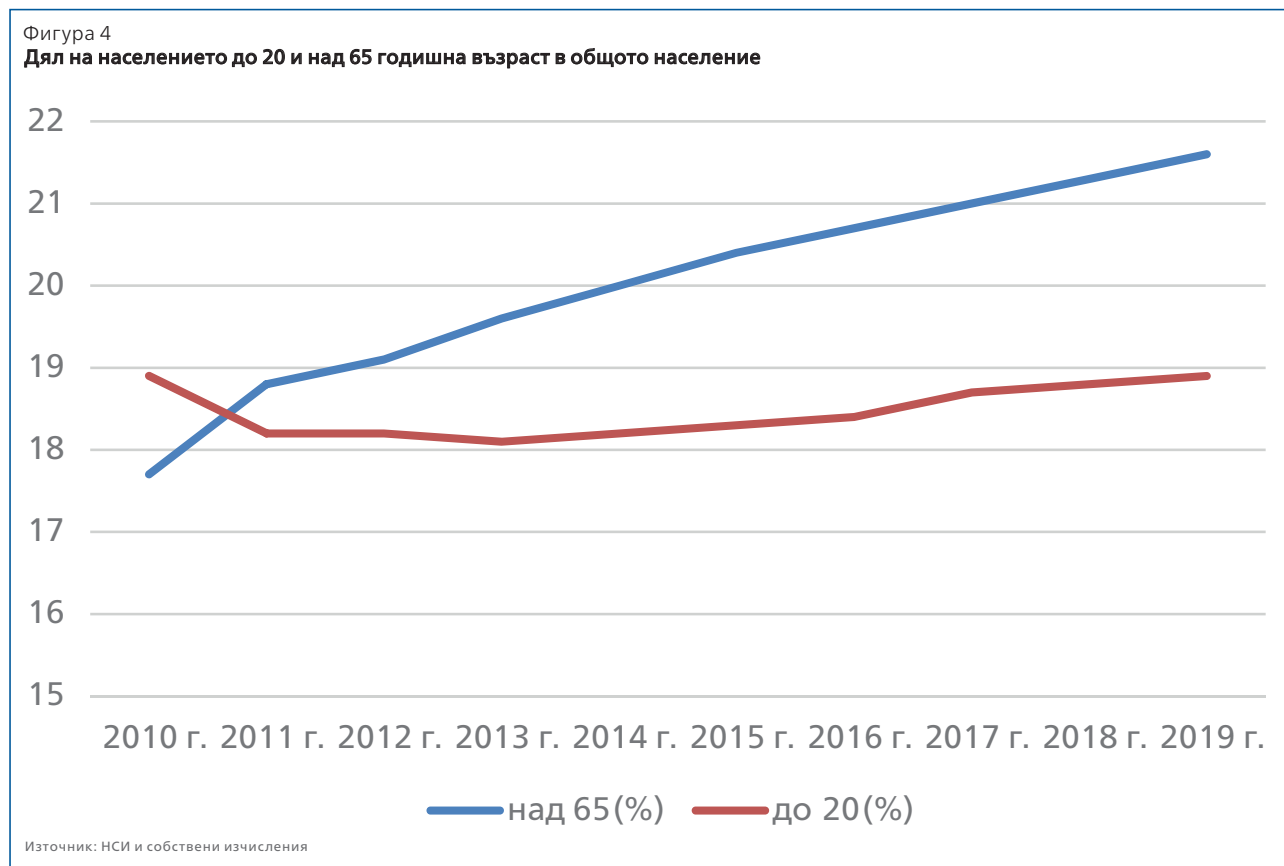
Фигура 3 показва отчетените и прогнозните данни за броя на населението, изчислени от Националния статистически институт за период от петдесет години – от 2010 до 2060. Очевидно тенденцията за значителен спад ще продължи през следващите десетилетия, ако междувременно не се вземат решителни мерки.



6 <https://www.nsi.bg/bg/content/2977/население-по-статистически-райони-възраст-местоживеене-и-пол>

Наред със стабилната тенденция за намаляване на населението, неговата възрастова структура се влошава. Фигура 4 показва, че през последните десет

години делът на младите хора до 20 години приблизително се запазва, докато делът на българите над 65 годишна възраст стабилно се увеличава.



Причините за демографския срив са както намалената раждаемост – коефициентът на раждаемост намалява за последните 10 години от 10.1 до 8.8%, така и застаряването на населението. Делът на българските граждани на възраст над 55 години нараства от 31.62% на 35.3% между 2009 и 2020 г.

Влошените демографски показатели имат своите тежки последици както върху публичните финанси и особено върху солидарните пенсионни и здравни фондове, така и върху непосредствената ситуация на пазара на труда. През годините след икономическата криза от 2008 г., през които икономиката беше в растеж, делът на българските граждани в трудоспособна възраст между 20 и 65 години, намалю от 63.37% на 59.4% по изчисления, направени на основата на данните на НСИ. В номинално изражение този спад е от 4.755 млн. на 4.132 млн. души или с 623 хиляди души. С други думи, за едно десетилетие без значими вътрешни и външни ограничения, трудовият потенциал в България е намалял с 13 на всеки 100 души. По този начин е логично, че свитото предлагане на пазара на труда стана един от ограничителите на икономическия растеж, който не може да бъде компенсиран достатъчно бързо от навлизането на нови технологии и роботизация.

Освен че трябва да бъдат дългосрочни и комплексни, държавните политики за противодействие на негативните демографски процеси следва да се фокусират върху конкретните причини за тези процеси. В България както намаляването на населението, така и неговото застаряване се дължи основно на продължаващата нетна трудова емиграция. През последните 20 години профилът на емигрантите се промени, като особено впечатление прави увеличаването на средната възраст. Днес склонни да емигрират са не само млади хора, в началото на своята кариера, но и хора в много по-висока, но трудоспособна възраст. Емигрират и повече българи в пенсионна възраст, но това се дължи основно на събирането на семейства и възможността на по-младите да полагат грижи за възрастните си родители.

Всъщност, основната причина за нетната външна емиграция е възможността за по-висок жизнен стандарт. Не само заплащането на труда се посочва като важно, а за младите хора и семействата с малки деца важни са социалните услуги – образование, здравеопазване, грижа за децата, както и възможността за по-добро съчетаване на личния и професионалния живот. Сред мотивите все повече се споменава и високата корупция и неефективната съдебна система в България. Перспекти-

вите в кариерата и заплащането са важни, но не и основни мотиви за емиграция.

Опитите досега да се компенсират бързото намаляване на населението с внос на работна ръка не дават резултат. Пречка за това не са толкова тежките административни процедури, колкото ниската атрактивност на работните места в България. Дефицитът на работна ръка преди кризата с КОВИД-19 беше във всички сектори и видове работа. Въпреки значителното повишаване на цената на труда през последните години, тя все още съвсем не е атрактивна за хора, които биха могли да избират в рамките на ЕС. Факт е, че през последните години националната статистика регистрира и повече завръщащи се от чужбина, но техният брой съвсем не е достатъчен, за да компенсира заминаващите. Усещането е, че вследствие на пандемията много емигранти се прибраха обратно в България, но все още липсват официални данни, с които да се измери този процес. Много вероятно е тези хора при първа възможност да напуснат отново страната, а освен това не се видяха и целенасочени политики, с които правителството да окаже специална подкрепа на завърналите се от чужбина български граждани. То не отчете, че често причината за завръщане е изгубването на доходи зад граница и не прие работещи мерки, в които тези наши сънародници да намерят подкрепа. Затова може да се предполага, че в средносрочен план те отново ще отпътуват и тази възможност да се привлекат обратно български емигранти очевидно ще бъде пропиляна.

Очевидно е, че продължаването на демографския срив ще създаде сериозни пречки пред икономическия растеж на България. Противодействието на тези процеси следва да е комплексно и дългосрочно. Страната има своята демографска стратегия, но този документ има пропуски по отношение на кохерентността и най-важното – използва се главно за отчитане, а не за активно въздействие

върху процесите. В основата на демографската стратегия следва да бъде повишаването на качеството на живот. Доброто здравеопазване и качественото образование биха били силни мотиви за задържане и за завръщане на млади семейства в България. Помощта при отглеждането на деца, съчетаването на личния със служебния живот, ангажираността на държава и общини с услуги, които да облекчават раждането и отглеждането на деца са от изключителна важност. Удължаването на трудовата дейност чрез подобряване на здравето и съобразени условия на труд би дало възможност на много хора в активна възраст да продължат по-дълго да са нетни създатели, а не консуматори на добавена стойност. Повишаването на производителността на икономиката, което да доведе до значително и бързо повишаване на доходите, също е централен инструмент за провеждане на отговорна демографска политика, особено в условията на отворен и силно конкурентен европейски пазар на труда.

Предлагането на качествени и съвременни здравни и социални услуги, доброто образование, което да подготвя хората – млади и на възраст – да се адаптират към бързо променящия се пазар на труда, конкурентното заплащане, чистата природа, качествената инфраструктура – включително цифрова, са фактори, които имат потенциал да преобърнат силно негативната тенденция за обезлюдяване на България и застаряване на нейното население.

Основните изводи от предходните разсъждения изненадващо водят към едни и същи решения на двете предизвикателства – технологичното развитие и промяната на пазара на труд и на жизнените стандарти от една страна и спирането на пагубната демографска катастрофа от друга. Решението на двата проблема е свързано с човешкия ресурс – неговата квалификация и адаптивност, публичните услуги, които формират неговите характеристики.

4

ЧОВЕШКИЯТ КАПИТАЛ КАТО ЛИЧЕН И ОБЩЕСТВЕН ПОТЕНЦИАЛ

В наши дни човешкият капитал се превръща в ней-важният фактор за дългосрочен прогрес на една държава. Действително – другите производствени фактори, които допринасят за създаване на добавена стойност, имат много по-малък ресурс и хоризонт за действие.

Природните ресурси очевидно са крайни. Нещо повече – опазването на природното наследство и особено на климата имат жизнено важно значение за бъдещето на човечеството. Тенденцията за икономика и начин на живот, които са щадящи към природните ресурси, е факт и ще се задълбочава. Използването на природни ресурси, които не се възобновяват бързо, не само предизвиква все повече международни санкции и съпротива, но и отблъскват местното население и са фактор за допълнително обедняване и изоставане на цели региони. Очевидно, че ресурсите на бъдещето трябва да се търсят в резултатите от научните постижения, а не в безогледното експлоатиране на натрупаните природни ресурси.

Капиталът също губи своето значение за гарантиране на дългосрочен икономически прогрес. Глобализацията на световната икономика, от една страна, даде възможности за по-добро разпре-

деление на капиталовите потоци от гледна точка на ефективност и печалби. От друга страна, обаче националните икономики станаха много по-свързани и трусове на едно място много по-лесно могат да предизвикат катастрофи на друго. Освен това, капиталовите потоци стават много гъвкави и подвижни и сравнително лесно могат да се пренасочват. От гледна точка на националните икономики, това може да доведе до бърз прилив и съответно – бърз отлив на инвестиции. Гъвкавостта и огромната конкуренция в световен мащаб не позволяват на капиталовите потоци да се разглеждат като надежден дългосрочен фактор за развитие. Пример за това може да се вземе навсякъде, но ако се съсредоточим върху средата в България, капиталовите инвестиции достигнаха до своя пик около началото на членството на България в ЕС и драстично спаднаха десетина години по-късно. Причините за този спад най-добре могат да, намерят в икономическата криза от 2008-2009, но и в надценените очаквания на инвеститорите по отношение на икономическото управление на страната, ефективността на съдебната система и администрацията, убедената боба с корупцията. Днес инвеститорите имат много по-малки очаквания от бъдещето на българската икономика и това се вижда от размера на инвестираните капитали.

Таблица 1

Преки чуждестранни инвестиции

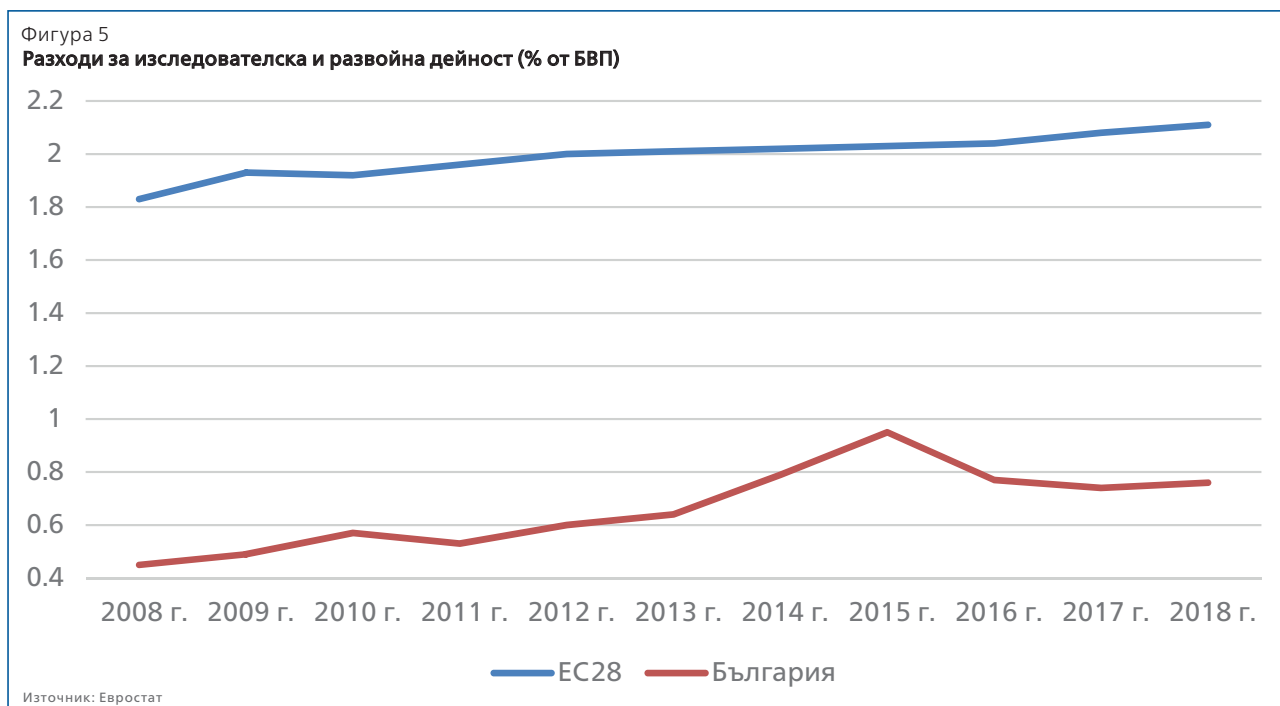
Наименование на серия	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Дългови инструменти	-73,3	522,4	601,0	30,3	348,8	-523,7	-419,4	764,5	-621,3	671,7
Дялов капитал и акции и дялове на инвестиционни фондове					-1,3	2524,5	1346,6	854,4	1604,3	466,8
Дялов капитал и акции и дялове на инвестиционни фондове - различни от реинвестирана печалба	1688,7	1127,6	1087,0	1228,7	1034,7	1586,0	255,3	-6,2	390,4	-341,8
Дялов капитал и акции и дялове на инвестиционни фондове - реинвестирана печалба	-445,7	-173,7	-367,1	124,8	-1036,0	938,5	1091,3	860,6	1214,0	808,6
Общо финансови активи/пасиви	1169,7	1476,3	1320,9	1383,7	347,4	2000,9	927,2	1618,9	983,0	1138,5

Източник: БНБ

Както се вижда от данните на БНБ (Таблица 1), характерът на преките чуждестранни инвестиции се променя, като новите инвестиции се заместват от реинвестирана печалба. Тази тенденция показва липса на значим интерес при чуждите инвеститори да започнат нов бизнес България. От вече инвестиралите една част разширяват своите активи, като задържат печалбата си, а друга – напускат.

Дефицитите на природни ресурси и на капитали могат да се преодолеят с иновации, създаване и използване на нови технологии. Това може да се случи чрез целенасочена публична политика за развитие на науката, иновациите, масовото навлизане на новите технологии. В този смисъл огромен шанс за България е членството в ЕС, защото без неговите общи политики, науката и иновациите биха били напълно забравени от българските управляващи. Несъмнено основен двигател за тях в момента е европейският натиск и общите европейски политики. Въпреки това, България изостава значително от повечето европейски страни по

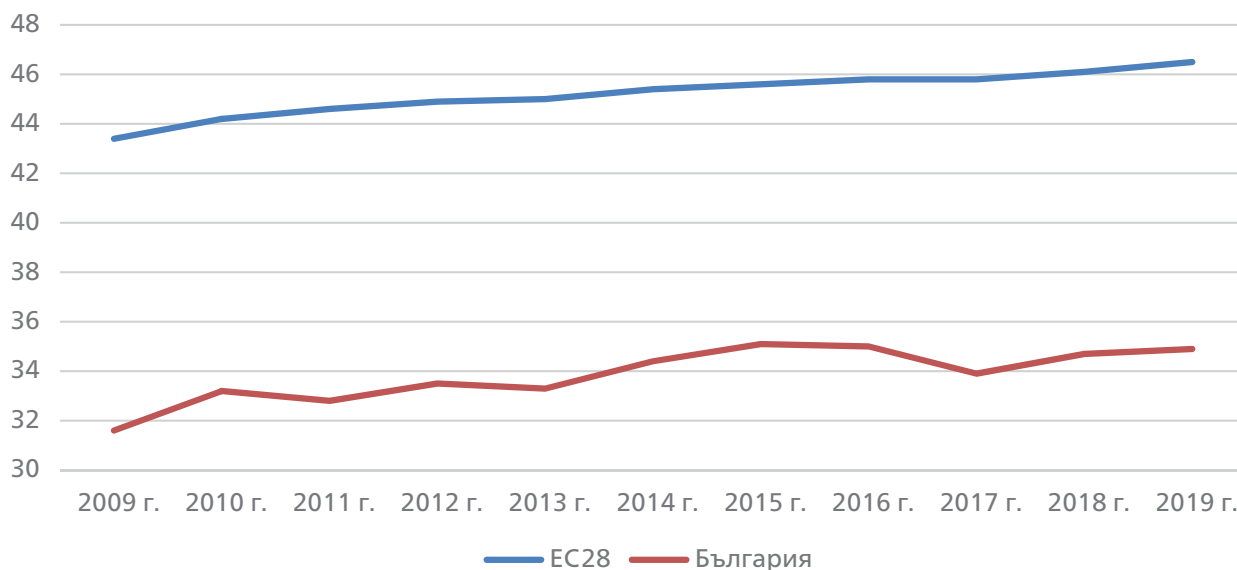
създаване и усвояване на нови технологии. Този факт не дава особено добра перспектива за развитието в сравнение с другите страни от ЕС. Технологии безспорно навлизат бързо и в България, но правилното сравнение не е със себе си, а с останалите страни от ЕС. Технологичното развитие дава както шансове за по-дори позиции и икономическо догонване, ако се използва добре, но също крие много рискове от изоставане, разширяване на пропастта в цифровите умения, обезлюдяване и загуба на работна сила, ако бъде подценено. На този етап фактите за използването на иновации и нови технологии в българската икономика са по-скоро песимистични и ако няма остра промяна в политиката, гарантират бъдещо изоставане от най-развитите в общността. Следователно, технологиите могат да бъдат, но само при определени условия, фактор за прогрес. Неадекватните политики, липсата на подготвени хора, подценяването могат да ги превърнат в обратното – лост за увеличаване на различията в ЕС, на регионалните и демографски проблеми.



Данните от Фигура 5 показват, че разходите за изследвания и иновации в България значително изостават от средните за ЕС равнища. Подобно съотношение показва и сравнението само на публичните разходи за изследователска и развойна дейност. По този начин страната изостава допълнително и дългосрочно от останалите икономики в ЕС. Следва да се подчертае, че увеличаването на разходите за развойна и изследователска дейност могат да бъдат един, но не и единствен критерий за технологично обновление на икономиката. Увеличаването на публичните разходи е важно, но основното е да се създаде подходяща среда, в която и частните инвестиции в тази област да растат непрекъснато.

На Фигура 6 се вижда и разликата в заетите във високо технологични индустрии и услуги. Прави впечатление, че както в България, така и в ЕС те представляват изненадващо висока част от всички заети. Това показва високата степен на проникване на технологиите в икономиката. Съответно това е много видим показател за необходимостта от създаване на достатъчно квалифициран трудов ресурс, който може да отговори на нарастващото търсене на квалифицирани кадри. Недостигът на кандидати за работа, готови да работят във все по-технологична среда може да бъде значим фактор, който задържа икономическото развитие.

Фигура 6

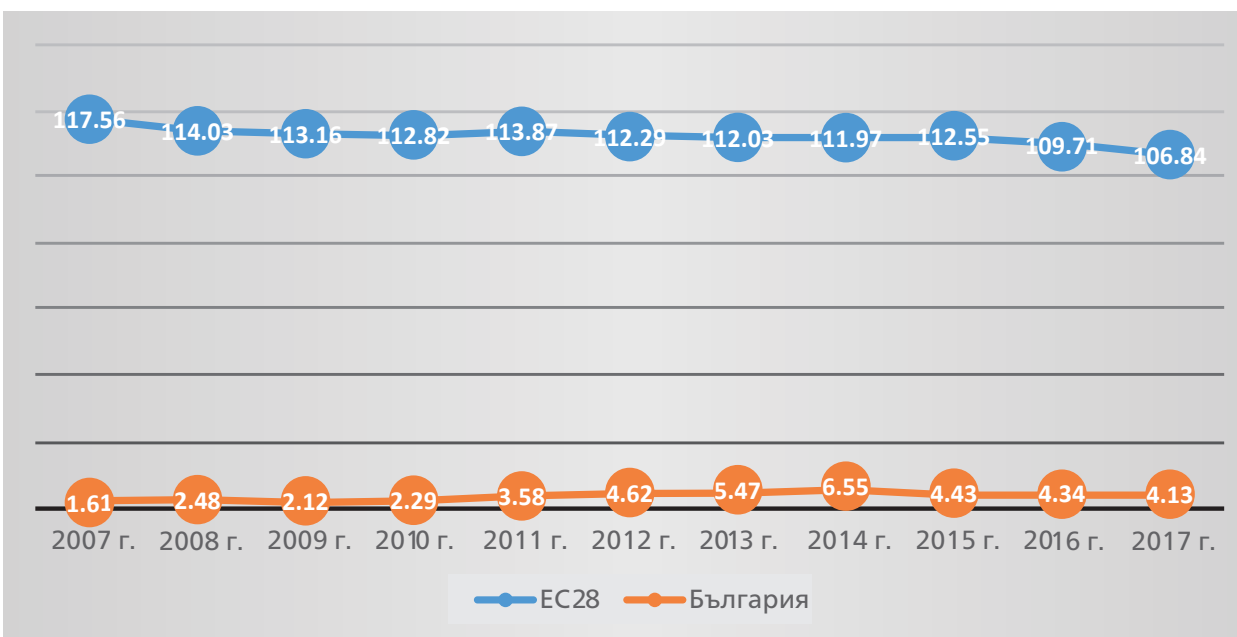
Заети във високотехнологични производства и услуги (% от всички заети)

Източник: Евростат, собствени изчисления

Най-фрапиращата разлика в технологичната област между България и ЕС е в броя на заявените патенти (Фигура 7). Различията по този показател достига до 25 пъти. Обяснението за този факт може да се търси в различна посока – от ефективността на административната и съдебната системи, през структурата на икономиката, до степента на образование и иновативност на работещите. Каквато и да е причината, следствието от тази огромна раз-

лика е, че българската икономика като цяло е потребител, а не създател на технологии. Проблемът е, че освен че иновациите идват на по-висока цена, когато са внесени, липсата на иновативна среда, която да генерира конкуренция в създаването на нови технологии се отразява негативно на конкурентоспособността на икономиката и отблъсква квалифицираната работната сила, като с това се влошава структурата на работната сила в страната.

Фигура 7

Брой подадени искания за патент в Европейския патентен офис (на милион жители)

Източник: Евростат

Човешките ресурси са факторът за растеж и прогрес, който крие в себе си най-много възможности. Всъщност, доброто развитие на човешкия капитал е мощен фактор, който може да изстреля напред в развитието една страна и да се превърне в нейното силно сравнително предимство. Хора, които са образовани, които създават научен и иновационен продукт, които са в добро здраве и поддържат висок жизнен стандарт, биха могли дългосрочно да осигурят бързо развитие на една държава. Същевременно обаче, те трябва да бъдат мотивирани да останат в страната, както и да не са обградени от тежки социални неравенства, които създават напрежение и водят до политическа нестабилност и да ползват публични услуги, включително здравеопазване и образование, с високо качество. Хората в една държава имат много по-голям потенциал да осигурят растеж и просперитет дългосрочен план, отколкото природните ресурси, капиталите или технологиите сами по себе си. Този ресурс е безценен, но за да се използва, е необходима много упорита, дългосрочна и ефективна политика, която да създаде привлекателни условия за работа на най-подготвените.

4.1 ИЗМЕРВАНЕ НА ЧОВЕШКИЯ КАПИТАЛ

Важността и качеството на човешкия капитал могат да се измерват с различни критерии. Един от скорошните опити този фактор да се измери по начин, който да позволява международно сравнение, е индексът, изработен от Световната банка и представен в специалния доклад през 2019 г.⁷ Като първи опит, индексът на човешкия капитал може да има редица методологични проблеми, но тук няма да се спираме на тяхната критика. В случая важното е, че този индекс измерва по сравнително обективен начин основни характеристики на човешкия капитал и позволява както интертемпорални, така и сравнения между отделните страни.

Индексът на световната банка се опира на два основни критерия за измерване на човешкия капитал – образованието и здравеопазването, като се стреми да квантифицира качествените характеристики на тези критерии. Несъмнено описанието на човешкия капитал може да излезе извън качеството на образованието и здравеопазването. Той може да се описва с фактори като прираст, адаптивност към промените, с психологически фактори, ценностна система, равнище на доходи или неравенства. Всички тези характеристики ще имат своето място. Но качеството на образованието и здравеопазването безспорно имат своята

особена роля. Те в най-голяма степен определят способността на индивида да участва, създаването на висока добавена стойност, да се адаптира към технологичните промени, да осигури активно остаряване и дългогодишна трудова дейност. В тези области най-голямо значение има и държавната политика и качеството на публичните услуги, които тя предоставя. Поради тези съображения, образованието и здравеопазването логично се извеждат пред скоби. Тяхното състояние е част от дългосрочната политика на правителството да осигури на гражданите прогрес, растеж и подобряване на благосъстоянието.

4.2 ОБРАЗОВАНИЕТО, ЗНАНИЯТА И УМЕНИЯТА

В годините след 2001 делът на професиите, които изискват значителни „меки“ умения като адаптивност, колективизъм, лидерство и т.н., се увеличава от 19 на 23% за развиващите се икономики и от 33 на 41% за развитите по данни на Световната банка. Тази тенденция ще набира все по-висока скорост в бъдеще. Това не означава отпадане на необходимостта от традиционни знания – напротив – те са в основата на професионалната дейност. Означава обаче, че хората – независимо от възрастта, трябва да разполагат с много допълнителни умения. Тези меки умения се придобиват не само в ранна възраст и не само в образователната система. Много по-лесно е, обаче, усвояването на нови умения в по-напреднала възраст, ако човек отрано е подготвян, че това ще се наложи. Много показателен е примерът в България с адаптивността след прехода от централизирана към пазарна икономика. Много от тези, които бяха в средата и по-напред в кариерата си трудно се адаптираха. Голяма част от тях останаха трайно безработни, други работеха неквалифицирана и абсолютно неотговаряща на тяхното образование работа, за да могат да изхранват семействата си. Младите, които едва започваха своята трудова дейност се вписаха много по-добре. Отрано те осъзнаха, че успехът на трудовия пазар или в предприемачеството зависи от техните усилия и способности. Постепенно уменията за адаптивност придобиват се по-голямо значение.

Темата с образованието не може да бъде изчерпана с годините, прекарани в училище или университета. Хората придобиват знания и умения в продължение на целия живот, за да бъдат активни и производителни членове на обществото. Следователно анализът на формалното образование следва да се разшири с всички форми на обучение, които се ползват в течение на времето. Освен това е много важно да се анализира дали продължаващото обучение е само съществуваща възможност или е широко прилагана практика. Безспорно има много

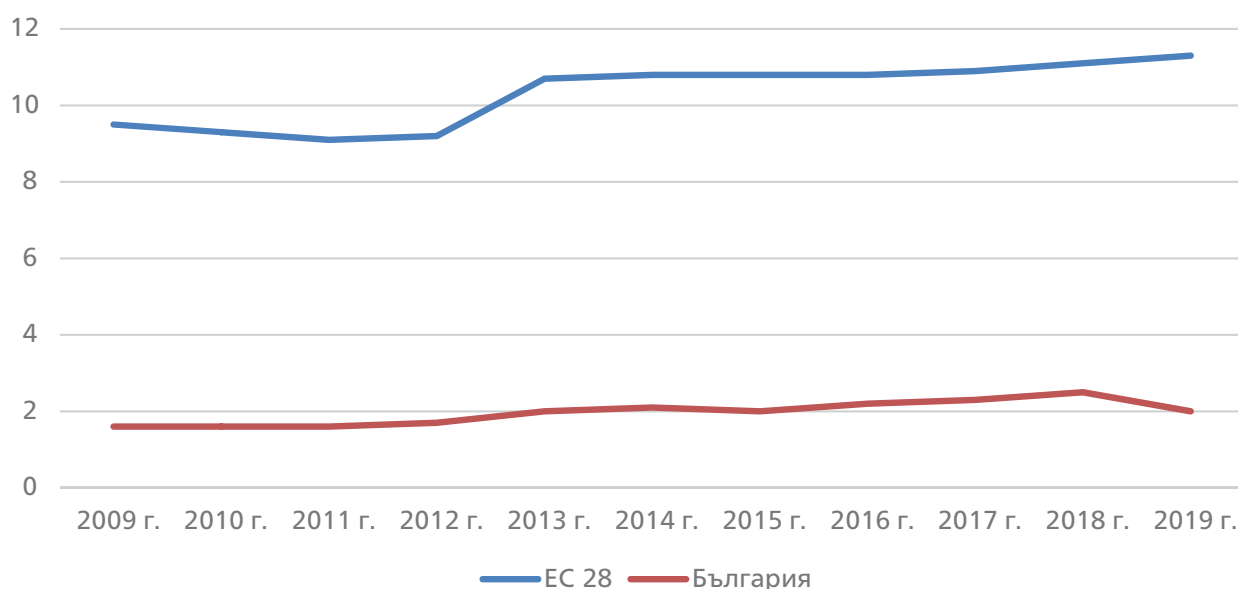
⁷ A World Bank Group Flagship Report, World Development Report 2019, The Changing Nature of Work, 2019

курсове, които позволяват продължаващо образование и обучение, включително промяна на професията. Анализът, обаче, следва да се съсредоточи върху масовостта на използване и ефективността на тези курсове. Това е така, защото в това, което има значение, е крайният резултат. А можем да говорим за видима в обществото промяна, ако продължаващото образование е масова практика. За съжаление данните в България не са особено окуражаващи. Държавата отпуска национални и в по-голяма степен европейски средства за различни програми за обучение. Много от тях са насочени към безработните, но все повече отиват и към фирмени обучителни програми. Увеличават се и фирмите, които за своя сметка финансират допълнителното обучение на работниците си. Все още, обаче, обхватът на тези програми е твърде малък, за да търсим видим ико-

номически ефект. Голяма част от програмите, включително тези, финансирани с публични средства не се изследват от гледна точка на дългосрочния ефект върху икономиката и качеството на живот. За повечето хора, дори и да попаднат в подобни обучения, това е спорадична, а не целенасочена, трайна и повтаряща се практика. Данните от Фигура 8 показват голямата разлика между включените през съответната година в програмите за продължаващо обучение в България и ЕС. Създаването на благоприятна среда и търсене на продължаващо обучение е комбинация от комплексни политики, които включват освен осигуряване на финансови средства, също и създаване на благоприятна среда сред работодатели, работещи и безработни и оценка на важността на продължаващото обучение. Така ще се повиши търсенето на такива услуги.

Фигура 8

Участващи във форми на продължаващо обучение на годишна база (% от населението 25 - 64 г.)



По подобен начин стои и въпросът с ранното детско обучение. Науката сочи, че възрастта до 5 години е ключова за придобиване на основни умения, за изграждане на структурата на мислене на човека. Децата до тази възраст имат най-висок коефициент на усвояване на знания чрез опит. На тази възраст се формират и голяма част от неравенствата, които продължават и се задълбочават през целия живот. Изследванията показват, че децата от семейства с ниски доходи до 3 годишна възраст чуват 30 милиона по-малко думи, в сравнение с връстниците си от семейства с по-високи доходи. Публичните инвестиции в тази възраст имат огромен ефект не само, за да осигурят на децата равен старт в живота, но и за да създадат по-висок човешки потенциал и да намалят тежките социални неравенства, които дърпат назад общественото развитие. Едно много интересно изследване от 2010 година показва, че в щата Мичиган на САЩ всеки долар, инвестиран в

разработена през 60-те години на XX век публична програма за обучението на деца на възраст между 3 и 5 години, е имал възвръщаемост от 7 до 12 долара повече от частните инвестиции в обучението на тези деца⁸. Френският президент Еманюел Макрон заяви амбицията си да свали задължителната възраст за посещение на детски заведения на 3 години.

Като правило обаче, точно тази възраст се пропуска от официалните задължителни програми. През последните години в България се въведе задължителното предучилищно обучение. То има видим ефект, тъй като подготвя по-добре децата за формалното

⁸ Heckman, James J., Seok Hyeok Moon, Rodrigo Pinto, Peter A. Savelyev and Adam Yavitz, 2010. "The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program", *Journal of Public Economics* 94 (1-2): 114-28

училищно образование. Намалява и процентът на ранно отпадащите от училище поради липса на базови умения или недостатъчно владение на български език. Родителите имат по-добра възможност за връщане на работното си място и поддържане на професионалната си квалификация. Ранното посещаване на детски заведения доказано води до намаляване на престъпното поведение в зряла възраст, на алкохолизма и други социални пороци. Тези резултати, обаче, съвсем не са достатъчни. Ранното детско обучение в България има още много неусвоени резерви. Много деца не са обхванати поради липса на детски ясли и градини, финансова невъзможност на родителите, липса на информиран интерес. За да има нужния ефект това, което следва в спешен порядък да осигури държавата, е достъп на всички деца до ясли и градини от най-ранна възраст, поемане на финансирането изцяло с публични средства, за да се намалят дълбоките неравенства, които възникват от най-ранна възраст, преглед на учебните програми за децата в яслите и градините и прилагане на най-добрите методи, съобразени с възрастта на децата. Съществуват, включително в България, добри практики, при които детските заведения не изчерпват дейността си с гледане на децата, а работят с родителите, създават възможности за връщане и обществено ангажиране на вече порасналите ученици, изграждат у малките деца познания и умения, които им дават много по-бърз старт в по-нататъшните години на образование и активно ангажиране с околната среда. Подобни центрове са изградени от д-р Елена Кабакчиева в ромски квартали и те имат доказано добър успех. Проблемът е, че публичното финансиране на социалните и образователни услуги не е достатъчно гъвкаво и вместо да се адаптира към новостите и интегрираното обучение, налага адаптирането на публичните услуги към вече формирани схеми за отпускане на средства. По този начин се възпрепятстват иновациите, творчеството, комплексния подход, поставящ отглеждането на деца като споделен ангажимент на родители, публични институции и общност.

Доколкото практиките за обучение през целия живот и за ранно детско обучение не са масови, техният ефект е малко засегнат при формирането на публичните политики и практиката в различните страни е разнообразна, при изработването на индекса за човешкия капитал експертите на Световната банка не отчитат тези фактори. В индекса се отчита броят години, прекарани в училище, и се прибавя допълнителен коефициент за качеството на училищното образование. Добавянето на корекция за качеството е изключително уместно, тъй като един от пороците на публичните политики е практическото игнориране на крайните резултати. Дори когато са добре изработени, с течение на времето публичните политики обикновено стават жертва на отчитането на формални показатели, които съвсем не са показателни, за да опишат предоставяните публични блага.

В своя индекс Световната банка измерва образованието с два показателя – брой години в училище до 18 годишна възраст и коригиращ коефициент за качеството на образованието, основан на програмата PISA. За максимален престой в училище на 18 годишна възраст се приема период от 14 години.. Това е така, защото в повечето страни формалното образование започва около 6 годишна възраст, като задължителните предучилищни групи са две години преди началото на училището. Корекцията за качеството на образованието е особено важна. Програмата PISA (Programme for International Student Assessment) показва среден резултат от 600 точки в развитите страни и около 300 – в развиващите се. Като среден критерий се приемат 400 точки. Този стандарт се покрива от по-малко от половината от учениците в развиващите се страни и от 86% от тези в развитите. В Сингапур резултатът достига до 98%. В ЮАР – 26%. Резултатите от последното изследване на PISA за България показва средни резултати по отделните раздели – четене, математика, природни науки – около 420-430. Това е над средните показатели, но под стойностите за развитите страни от ОИСР – около 490.

Следствията за необходимите политики от тези измервания може да се систематизират лесно – висок резултат се постига с ранното задължително в училище, ниския процент отпаднали и добрите резултати от учебния процес. Ако тези условия са изпълнени, един млад човек на 18 години ще бъде подготвен в значителна степен да влезе в професионалната сфера и успешно да се справя с предизвикателствата на променящата се среда. Колкото по-ниски са националните резултати, толкова по-трудно е да се създадат млади кадри, които са напълно готови за трудовия период. Тъй като в подобни измервания се работи с осреднени стойности, много внимателно при техния анализ е да се видят и крайните стойности – колко са малко или напълно неподготвените. Именно те биха създали в бъдеще джобове, които генерират бедност и дърпат назад общественото развитие.

4.3 ЗДРАВЕТО

Вторият основен фактор за поддържането на качеството на живот и способността на един гражданин да участва пълноценно в създаването на максимална добавена стойност е здравеопазването. Този показател е важен и има отношение в няколко аспекта. На първо място е детската смъртност. Ранната детска смъртност – до 5 годишна възраст е показател за бедност, социално изоставане, лошо и недостъпно здравеопазване. При тези предпоставки трудно могат да се постигнат чудеса при човешкия ресурс. На второ място е общата продължителност на живота. Този показател е важен, защото има пряко отношение към продължителността на

трудовия стаж. Ниската преживяемост предполага ранно приключване на трудовата дейност и повишаване на равнището на обща заболяемост. Тези фактори предпоставят ниска производителност, бедност, лошо качество на живот. В измерването на индекса на човешкия капитал Световната банка измерва още един критерий, свързан с развиващите се страни – забавеното развитие. Този проблем се дължи основно на бедност и недохранване и създава огромни социални проблеми – лошо образование, ниска производителност, възпроизвеждаща се бедност. Тези показатели може би не изчерпват причините за здравния статус на населението. Същевременно те са лесни за изследване и сравнение и в значителна степен описват състоянието на националното здравеопазване.

Както и при образованието, по тези показатели България се намира преди повечето развиващи се страни, но изостава от развитите. Детската смъртност в страната намалява значително за последните 10 години – от 9.4 на 5.6 на хиляда. Средната продължителност на живота в страната се увеличава много бавно – от 2009 до 2019 тя нараства от 73.58 години на 74.9 години. За жените – съответно от 78.01 на 78.45 години, а на мъжете – от 71.02 на 71.46 години⁹. Важно е да се отбележи, че ако се елиминират две от основните причини за смърт – заболявания на кръвоносната система и новообразувания, средната продължителност на живота би се увеличила съответно с 12.5 и с 2 години. Така по-ефективната профилактика и превенция на тези заболявания би удължила значително продължителността на живота. Предвид по-високата смъртност при мъжете преди да достигнат пенсионна възраст, чисто статистически ограничаване на пораженията на сърдечно-съдовите заболявания в тази рискова група, би довело много бързо до общо увеличаване на продължителността на живота.

4.4 МОТИВАЦИЯТА И АДАПТАЦИЯТА

Могат ли доброто образование и здравеопазване да осигурят адаптивност към променящите се условия и бърз прогрес на една държава? Очевидно е, че не е редно да опростяваме факторите за растеж, които имат голям потенциал. Отвореността към нови технологии, способността да се привлича инвестиционен ресурс, добрата инфраструктура и публични услуги са важни фактори, които имат своя значим принос за дългосрочния растеж. Но образованието и здравеопазването са най-прекия път към изграждането на човешки ресурс с висок потенциал, който би могъл да осигури всичко необхо-

димо за бърз прогрес. Проблемът е, че изграждането на този ресурс отнема години, особено ако през последните десетилетия публичните политики са били недофинансирани или подценявани.

Освен че не изчерпват политиките, насочени към успешното развитие на човешките ресурси, образованието и здравеопазването следва да се съчетават с адекватни действия в поне още три области – социална защита, общественото осигуряване и регулации на трудовия пазар. Единствено в този общ контекст можем да видим мястото на образователните и здравни публични услуги.

Социалната защита е важна част от държавната политика. Тя следва да дава увереност, че обществото няма да остави без адекватна грижа своите членове, които по една или друга причина за определен период не могат да бъдат конкурентни на пазара на труда. Социалното подпомагане следва да е много точно насочено към съответните групи нуждаещи се и като правило да има временен характер, освен ако не е адресирано към хора с трайни увреждания. В България най-застрашени от системна бедност са децата и семействата с малки деца, пенсионерите (като при тях рискът от бедност постепенно намалява), трайно безработните и работещите неквалифициран труд, хората с увреждания и техните семейства. Като правило, социалната политика трябва да насърчава тези, които могат да се върнат на пазара на труда и да произвеждат сами своята издръжка. Това се отнася особено за продължително безработните, младите родители, членовете на семейства на хора с увреждания. За да се върнат те към труд обаче, държавата трябва да осигури необходимите публични услуги и грижи за децата, хората с увреждане, възрастните. Въпреки някои положителни развития през последните години за промяна на грижата, чрез изграждане на нов тип стационарни социални заведения за деца и за възрастни, намаляването на процента бедни сред пенсионерите и някои други постижения, цялата система за социална защита в България се нуждае от внимателен преглед и адаптиране към съвременните изисквания. Този процес изисква много прозрачност, информиране на обществото и отчитане на мненията на заинтересованите страни. Целта на този преглед е да се подобри социалната защита и качеството на предоставяните публични услуги, като се повиши насочеността и ефективността на отпусканите средства. Противно на тази логика, правителството обсъжда да разшири детските добавки за всички деца. Това е пример за лоша социална политика. Хората с високи доходи нямат нужда от социално подпомагане, въпреки че подобна практика има и в други страни. Тази мярка няма да намали детската бедност. Вместо това, по-добра политика би било увеличеният ресурс да се използва за вдигане на размера на детските добавки и известно разширяване на кръга на тези, които ги получават.

⁹ <https://www.nsi.bg/bg/content/население-демография-миграция-и-прогнози>

Осигурителните вноски също са важен компонент на политиката за създаване на добри условия и сигурност за хората. Практиката показва, че много от трудовите емигранти не се прибират България дори в периоди на безработица, тъй като получаваните обезщетения и перспективата отново да си намерят работа чужбина са по-привлекателни от възможностите в България. Осигурителното облагане на доходите има две цели. Едната е застраховка за бъдещи рискове. Такива са осигуровките за безработица, здраве, трудова злополука и т.н. Те дават увереност за бъдещето, ако покриват достатъчно добре възможните рискове. Пенсионното осигуряване има по-различен характер. При него вероятността да се ползва е не само възможна, но и много желателна. То представлява отложен доход, като текущия отказ от потребление се използва за осигуряване на ресурс, когато човек излезе от трудовия пазар и доходите му от труд намаляват. В най-добрия вариант хората трябва да имат стимул да работят възможно по-продължително, но срещу това трябва да им се гарантира достатъчно добър заместващ доход при пенсия и по-дълга преживяемост – период, в който живеят и получават пенсията си. В България осигурителната система страда от много пороци. При здравното осигуряване съществуват много съмнения, че ресурсът изтича и недоволството от получаваната здравна услуга е високо. Същевременно не престава да бъде висок процентът медицински специалисти, които емигрират в търсене на по-добри и високо заплатени условия на труд. Липсата на ефективен контрол върху болничните листове, на електронна система, която да проследява ефективно разходите за здравеопазване, растящите разходи за лекарства, неадекватността на търговските правила, които правят невъзможно нормалното функциониране на много общински болници са пороци, които десетилетия наред не намират решение. В резултат на това българските граждани са принудени да заплащат огромен дял от разходите за здравни услуги, които не се покриват от осигуровките. Тази система лишава много хора с по-ниски доходи от достъп до адекватни здравни грижи. В пенсионната система след реформите от 2016 г., правителството и парламентът непрекъснато трупат мерки, които отслабват и правят все по-несправедлива пенсионната система. Беше отменено нарастването на коефициента за година трудов стаж, с което се ликвидира възможността пенсиите да достигнат до адекватните 65-70% заместващ доход, прекалено нисък остава прагът на максималните осигуровки, към него се запази втори ограничител – максималната пенсия. Вместо преизчисляване на индивидуалните пенсии към осъвременен осигурителен доход, периодично се увеличава минималната пенсия, с което вече над 40% от пенсионерите получават пенсия в един и същ размер. Всички тези действия създават недоверие към пенсионната система, липса на мотивация за осигуряване и бедност на много хора, само няколко години, след като са излезли пенсия.

Дефицитите на осигурителните системи задълбочават проблемите с мотивацията на хората да работят дълго, да се усъвършенстват, да се осигуряват адекватно. Това е силен стимул за продължаващата емиграция, която в значителна степен е мотивирана от качеството на социалните и осигурителни услуги в други европейски страни.

Регулациите на трудовия пазар също изостават от съвременните тенденции. Всъщност, ако има положителен ефект от икономическите и социални последици от пандемията от КОВИД-19, това е взривното разширяване на практиката за дистанционна работа. Гъвкавото трудово законодателство е следващият компонент, който се очаква да се развие. Както за работодателите, така и за работещите дистанционната работа, съчетаването на различни ангажменти, гъвкавите ангажменти, зависещи от моментната натовареност при съответния работодател са много по-привлекателни от фиксирания договор. Разбира се тази гъвкавост не трябва да е за сметка на увеличената несигурност и загуба на доход. Бързите промени на пазара на труда предполагат също така и много по-силна мотивация за гъвкавост, адаптивност и придобиване на нови умения. Съществуващите програми за преквалификация са доста ограничени и не са особено популярни. Налягането от демографските процеси удължаване на периода на трудова дейност следва да се съобрази както с новите технологии и способността на по-възрастните работещи да ги усвояват, така и с чисто възрастовите особености, които изискват по-добра ергономия, съобразено работно време, адекватен режим на почивки. Голяма тема е и промяната на законодателството, което да позволява плавен преход на младите хора от образованието към трудовата сфера. Макар и много бавно, през последните години българската държава прави усилия за оживяване на професионалното образование чрез дуалното обучение, но в тази сфера все още има нужда от допълнителни законодателни промени. Промени трябва да се направят и при регулирането на стажовете.

Политиката за развитие на човешките ресурси изисква постоянство и ясна визия. Освен дългосрочните и много важни области на образованието и здравеопазването, социалната подкрепа, осигуровките срещу рискове и законодателната среда и практиката на работещи и работодатели следва да се променят в синхрон. Целта на тази политика следва да бъде да се създаде удовлетвореност от труда, спокойствие за възможните рискове и за пенсиониране, мотивация за удължаване на трудовата дейност, адаптиране на условията на труд към нуждите на хора с увреждания или възрастови изменения. Това би донесло много по-висока производителност, по-ефективно използване на човешките ресурси, по-голяма солидарност на обществото и по-високо жизнено равнище.

5

ОБЩЕСТВЕНИТЕ НАГЛАСИ ЗА НОВ СОЦИАЛЕН ДОГОВОР – РЕЗУЛТАТИ ОТ СОЦИОЛОГИЧЕСКО ПРОУЧВАНЕ

Стабилността на приоритетите се определя от степента на обществена подкрепа и информираност за тях. В противен случай не може да се говори за траен обществен договор, а за конюнктурни и временни политически приоритети. Доколко българското общество осъзнава необходимостта за изработване на нов обществен договор? Кои са темите, които намират най-силна подкрепа? Какви цели трябва да си постави обществото и да възложи на управляващите? Как да бъдат постигнати тези цели? Отговорите на тези въпроси са много важни. Наличието на обществена чувствителност към приоритетите в политиката е гаранция за това, че те ще се случат. И обратното – липсата на яснота и мотивация за обсъждане на обществените приоритети води до политически импровизации и загуба на посоката на развитие. За да даде отговор на тези въпроси, настоящото изследване ще ползва резултатите от социологическо проучване на тема „Нов социален договор“, проведено от агенция Медиана през юни 2020 г., възложено и финансирано от Фондация Фридрих Еберт във връзка с настоящата разработка.

На първо място, проучването на Медиана констатира, че общественото мнение не е удовлетворено от развитието на основни сектори България през последните години. Отчита се известно подобрение при инфраструктурата, в администрацията също има някои позитивни промени, но там по-скоро преобладават тези, които не виждат много промени, в сравнение със старото положение. Във всички други изследвани области, мнението на хората е, че в последно време има значително влошаване. Най-тежко е положението с бедността. Особено сериозен е проблемът с бедността сред пенсионерите. Едва 5% от интервюираните виждат подобрение, докато рекордните 67% са на мнение, че ситуацията се влошава. Това, впрочем, противоречи на статистическите данни, които показват, че бедността сред пенсионерите намалява, макар и бавно. При образованието и здравеопазването картината е подобна. Около половината от обществото е на мнение, че качеството на тези публични услуги се влошава и едва 15% виждат подобрение. Високо е недоволството и от развитието на ситуацията при корупцията, престъпността, екологията, ефективността на съдебната система.

Таблица 2

„Според вас, в последните години подобрява ли се или се влошава положението с“

	% ОТ ВСИЧКИ			
	ВЛОШАВА СЕ	ПОДОБРЯВА СЕ	НЕ СЕ ПРОМЕНЯ (БЕЗ МНЕНИЕ)	
МАТЕРИАЛНОТО ПОЛОЖЕНИЕ НА ПЕНСИОНЕРИТЕ	67	5	29	100%
КОРУПЦИЯТА	56	9	36	100%
ЕКОЛОГИЯТА/ ОПАЗВАНЕТО НА ПРИРОДАТА	55	17	29	100%
ОБРАЗОВАНИЕТО	51	15	34	100%
ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО	49	15	36	100%
ПРЕСТЪПНОСТТА / ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД	48	19	33	100%
ПРАВОРАЗДАВАТЕЛНАТА СИСТЕМА	47	10	43	100%
СИСТЕМАТА ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА БЕДНИТЕ И КРАЙНО НУЖДАЕЩИТЕ СЕ	40	19	40	100%
СЪСТОЯНИЕТО НА ПЪТИЩАТА И ВОДОСНАБДЯВАНЕТО/ИНФРАСТРУКТУРА	32	41	27	100%
РАБОТАТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА	24	23	53	100%

Очевидно е, че в обществото има силна неудовлетвореност и недоволство от качеството на предоставяните публични услуги. Това е предпоставка за тяхното преосмисляне. Разбира се не е задължително преосмислянето да води до промяна на приоритетите. Може би обществото ще поиска да запази същите приоритети, но да търси по-висока ефективност. При всички случаи предпоставки за преглед на публичните услуги, на приоритетите и целите, които обществото си поставя, са налице.

След като е осъзната необходимостта от промяна, социологическото проучване се насочва към приоритетите, които, според общественото мнение следва да са водещи. Тук трябва да отчетем контекста на провеждане на изследването – м. юни 2020 г. в разгара на пандемията от КОВИД-19, когато обществото е силно разтревожено от липсата на медицинско противодействие на пандемията и от икономическата и социална несигурност, произтичащи от влиянието на вируса. Тази ситуация логично извежда напред проблемите с достъпа до здравеопазване и проблемите пред малкия и среден бизнес. Въпреки това е забележителен процентът хора, които поставят образованието и здравеопазването сред водещите приоритети на публичните политики, които те очакват.

Таблица 3

„Кои са трите основни неща, в които, според вас, държавата би трябвало, преди всичко, да насочи усилията и финансовите си ресурси?“

% ОТ ВСИЧКИ*

ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО	49
ВЪСТАНОВЯВАНЕ / РАЗВИТИЕ НА ИКОНОМИКАТА**	37
ОБРАЗОВАНИЕТО	33
БОРБА С КОРУПЦИЯТА/ОГРАНИЧАВАНЕ НА КОРУПЦИЯТА	30
МАТЕРИАЛНОТО ПОЛОЖЕНИЕ НА ПЕНСИОНЕРИТЕ	27
ПРЕСТЪПНОСТТА / ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД	23
ПОДКРЕПА НА ХОРАТА, ОСТАНАЛИ БЕЗ РАБОТА	16
СИСТЕМАТА ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА БЕДНИТЕ И КРАЙНО НУЖДАЕЩИТЕ СЕ	13
ПРАВОРАЗДАВАТЕЛНАТА СИСТЕМА	13
СЪСТОЯНИЕТО НА ПЪТИЩАТА И ВОДОСНАБДЯВАНЕТО	9
ЕКОЛОГИЯТА/ ОПАЗВАНЕТО НА ПРИРОДАТА	8
РАБОТАТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА	2
ДРУГО	12
НЕ ЗНАМ	16

* Сборът на процентите не е равен на 100%, доколкото един човек може да е дал повече от един отговор.

** Акцентът е преди всичко върху подпомагане на малкия и среден бизнес, тежко ударен от кризата с коронавируса.

В социологическото проучване се вижда още един проблем. Общественото мнение очевидно не е готово да се обедини около ясни приоритети. С изключение на здравеопазването, където високото внимание се обяснява с КОВИД-19, другите най-желани приоритети събират максимум около 1/3 от отговорите. Този резултат отразява липсата на публична дискусия по обществените приоритети. Парадоксално е, че дори преди избори и в изострена вътрешнополитическа обстановка, политическият дебат не включва темите за обществените приоритети и следователно не формира ясни политически алтернативи. Това е резултат от дълбокия идеен дефицит на политическите партии в България. Ситуацията, разбира се, не е безнадеждна. Както новите политически субекти, така и традиционните биха могли да поставят на обсъждане темата за обществените приоритети. Положително би било по дългосрочни политики като образование и здравеопазване да съществува определена степен на политически и обществен консенсус, за да може те да дадат своите резултати.

Социологическото проучване показва също, че има благоприятна почва за постигане на консенсус по съсредоточаване на политиките върху качеството на човешкия капитал. 58% от запитаните отговарят, че хората са най-важния производствен фактор, а впечатляващите 64% приемат, че повишаването на политиката за благосъстояние на хората – добро образование, достъпно здравеопазване и ограничаване на бедността - следва да бъде във фокуса на публичните политики.

Таблица 4

„Според вас, кое е най-важното за развитието на една страна – природните богатства, технологиите, чуждите инвестиции или хората (човешкия капитал)?“

% ОТ ВСИЧКИ

ХОРАТА (ЧОВЕШКИЯ КАПИТАЛ)	58
ПРИРОДНИТЕ БОГАТСТВА	12
ЧУЖДИТЕ ИНВЕСТИЦИИ	10
ТЕХНОЛОГИИТЕ	6
ДРУГО	6
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	8
	100%

Таблица 5

„Според вас, трябва ли държавата ни да си постави като абсолютен приоритет създаването на добър човешки капитал – добро и всеобхватно образование, достъпно здравеопазване и ликвидиране на крайната бедност?“

% ОТ ВСИЧКИ

ДА, НАПЪЛНО СЪМ СЪГЛАСЕН	64
ПО-СКОРО ДА, НО ТОВА ЩЕ СЕ ПОЛУЧИ ОТ САМО СЕБЕ СИ С ПОВИШАВАНЕТО НА СТАНДАРТА НА ЖИВОТ И ДОХОДИТЕ	27
ПО-СКОРО НЕ, ЗАЩОТО НЕ МОЖЕ ДА ГО ПОСТИГНЕ	2
НЕ, ТОВА БИ ОЗНАЧАВАЛО ДА СЕ РАЗПИЛЕЕ МНОГО РЕСУРС И ДА СЕ НАВРЕДИ НА ИКОНОМИКАТА И БИЗНЕСА	2
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	5
	100%

Очевидно е, че в България има благоприятна почва да се постави на общественото внимание въпросът за дългосрочните приоритети на държавата и съществува реална възможност да се потърси силен консенсус около развитието на човешкия фактор чрез активни и дългосрочни политики в областта на здравеопазването и образованието.

На въпросите как да се променят политиките образование и здравеопазването, социологическото проучване не дава много ясни отговори. Това е нормално за сложни сфери, които изискват значителни познания и управленски умения. Това, което отговарят хората е свързано с основния им страх да не би здравеопазването да стане още по-недостъпно за хората с ниски доходи.

Таблица 6

„Според вас, какъв е шансът на един беден човек да получи добро/качествено лечение, ако се разболеет?“

	% ОТ ВСИЧКИ	% ОТ „БЕДНИТЕ“*
ДОБЪР, ВИСОК (НЯМА ОСОБЕН ПРОБЛЕМ)	6	2
НЕ МНОГО ДОБЪР (НО Е ВЪЗМОЖНО)	30	17
МАЛЪК ШАНС (МНОГО ТРУДНО)	31	36
НИКАКЪВ	25	39
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	8	6
	100%	100%

* Под „БЕДНИ“ се има предвид хората определящи материалното си положение като живеещи трудно, бедно и много бедно.

Таблица 7

„А трябва ли достъпът до добро/качествено здравеопазване да зависи от доходите на хората?“

% ОТ ВСИЧКИ

ДА, ТОВА Е НЕИЗБЕЖНО.	11
НЕ, ПРАВОТО НА ЕДНАКЪВ ДОСТЪП ДО ДОБРО ЗДРАВООПАЗВАНЕ Е ЧОВЕШКО ПРАВО И ДЪРЖАВАТА ТРЯБВА ДА ГО ОСИГУРИ ЗА ВСИЧКИ.	85
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	4
	100%

По подобен начин стои и въпросът с отношението към образованието. Мнозинството от хората са на мнение, че то постепенно намалява своето качество, че е трудно достъпно за семействата с ниски доходи и че държавата трябва да направи всичко възможно, за да осигури чрез образованието равен старт в живота на децата.

Таблица 8

„Според вас, какъв е шансът на едно дете от бедно семейство да получи добро/качествено образование у нас?“

	% ОТ ВСИЧКИ	% ОТ „БЕДНИТЕ“
ДОБЪР, ВИСОК (НЯМА ОСОБЕН ПРОБЛЕМ)	37	25
НЕ МНОГО ДОБЪР (НО Е ВЪЗМОЖНО)	29	33
МАЛЪК ШАНС (МНОГО ТРУДНО)	21	29
НИКАКЪВ	3	5
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	10	8
	100%	100%

Таблица 9

„А трябва ли държавата да гарантира равни възможности и високо качество на образованието на всяко дете?“

% ОТ ВСИЧКИ

ДА, НЕЗАВИСИМО ОТ ДОХОДИТЕ НА РОДИТЕЛИТЕ, ВСИЧКИ ДЕЦА ТРЯБВА ДА БЪДАТ ОБХВАНАТИ В КАЧЕСТВЕНА СИСТЕМА НА ОБРАЗОВАНИЕ	87
НЕ, НЕРАВЕНСТВАТА СА НЕИЗБЕЖНИ И ОБРАЗОВАНИЕТО ЗАВИСИ ОТ ДОХОДИТЕ НА РОДИТЕЛИТЕ	6
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	7
	100%

Таблица 10

„Смятате ли, че държавата трябва да осигури условия – учебници, храна, дрехи, компютър, транспорт, стипендии – така, че нито едно дете да не отпада от училище поради бедност?“

% ОТ ВСИЧКИ

ДА	66
НЕ, ТОВА НЕ Е РАБОТА НА ДЪРЖАВАТА	11
НЕ, НЕ Е ВЪЗМОЖНО	13
НЕ МОЖЕ ДА ПРЕЦЕНИ	10
	100%

Съществува още една област, която ще споменем без тя да има пряко отношение към развитието на човешкия капитал. Става въпрос за корупцията. Тази тема включваме, защото тя очевидно заема много важно място в приоритетите на обществото. Впечатляващите 86% от респондентите на социологическото проучване твърдят, че законите се прилагат избирателно.

Таблица 11

„Според вас, важат ли в България законите еднакво за бедните и богатите?“

% ОТ ВСИЧКИ

ДА	6
НЕ	86
НЯМАМ МНЕНИЕ	8
	100%

Таблица 12

„Според вас, в последните години подобрява ли се или се влошава положението с корупцията?“

% ОТ ВСИЧКИ

ПОДОБРЯВА СЕ	9
ВЛОШАВА СЕ	56
НЯМАМ МНЕНИЕ	36
	100%

Усещането за висока корупция и липса на законност компрометира всички опити за постигането на каквото и да било обществен консенсус. Недоверието към управляващите не позволява обществото да им възложи изпълнението на обществения договор. Смущаващо е, че високата корупция не е повод за смяна на властта, вероятно заради липса на доверие, че опозицията би донесла значима промяна.

В заключение може да се каже, че социологическото проучване показва, че българското общество е готово да преосмисли приоритетите на своя обществен договор. То има нагласа фокусът на новия договор да бъде върху хората, образованието и здравеопазването. Същевременно посочването на тези естествените приоритети е по-скоро интуитивно, а не резултат от широка дискусия. Същевременно всеки опит да се наложи нов обществен договор, с каквито и да било приоритети, се сблъсква с недоверието, че политическата класа ще го изпълни достоверно, без корупция и без избирателно и привилегировано заобикаляне на законовите норми.

6

ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Настоящото проучване показва ясно, че българското общество има нужда от нов обществен договор, от ориентир, който да води неговото развитие през следващите десетилетия. Липсата на приемливи и приети от обществото приоритети създава условия за хаотично управление, водено от краткосрочни и конюнктурни цели. Ако добавим и усещането за висока корупция, избирателно прилагане на закона и липса на справедлива правна защита, сегашното състояние граничи, ако не с експлицитен, то с мълчалив договор, който приема обществените пороци за даденост и пречи на поставянето на по-амбициозни цели. От това губи обществото като цяло и всеки български гражданин поотделно.

Новият обществен договор следва да бъде съобразен с националните особености, но и с развитието на националната и международна среда през следващите 20-30 години. Един от най-мощните фактори на промяна през следващите десетилетия ще бъде развитието на технологиите. Технологиите ежедневно променят личния и обществения живот. Успоредно с развитието на технологиите, използването на природните ресурси, с изключение на възобновяемите, ще се ограничи. Значението на човешкия фактор в производството на добавена стойност ще се запази. Технологичният прогрес не прави излишен човешкия труд, а променя изискванията към него. Именно тази адаптация следва да се отчете при новия обществен договор и политиките през следващите десетилетия.

Човешкият потенциал е най-силният фактор за развитието на едно общество, ако се стимулира и насочи правилно. Нито технологиите, нито природните ресурси, нито успешното привличане на капитал могат да стимулират една държава трайно и да осигурят по-високо качество на живот на всички нейни граждани по начин, по който нейните човешки ресурси могат да го направят. Това обаче, няма как да се случи автоматично – необходима е продължителна и целенасочена политика, насочена към хората.

Бъдещето на човешкия капитал трябва да се гледа през призмата на очакваните промени в характера на труд и в качеството на живот. Машините най-бързо ще заменят монотонния и повтарящ се труд, но съвсем няма да спрат на тази точка. Изкуственият интелект ще позволи много по-дълбокото навлизане на машините и развитие на технологиите. В много случаи машинният труд ще стане много по-предвидим, лесен за управление, производителен, по-евтин от човешкия. Това не е заплахата за човека, а напротив – възможност той да адаптира трудовата си дейност на различно равнище, да си осигури по-висок комфорт и качество на живот, да удължи трудовия си стаж. Тази адаптация е възможна, но няма да се случи автоматично. Именно тук държавата трябва да се намеси с осигуряване на по-добра подготовка и адаптивност и с приемане на мерки, които да дадат необходимата социална сигурност на гражданите, докато те се приспособяват към промените.

Достъпът до добро здравеопазване и образование са ключови за развитието на човешките ресурси. Образованието трябва да дава освен базови знания, също и т.нар. меки умения за адаптивност, иновативност, гъвкавост, организираност и т.н. Хората трябва да приемат образованието през целия живот като необходимост. Технологичните умения и възприемчивостта към новите технологии ще бъдат решаващи. Особено важно е доброто образование да бъде масово. При бързите промени на технологиите и в обществото, изоставането, обезсърчаването, изпадането изолация може да дойде бързо и да бъде фатално. Затова както образователните възможности, така и подкрепата на държавата трябва да бъдат налични във всеки един момент и за всеки един гражданин. Обхващането в предучилищно обучение трябва да слезе до най-ранна възраст – 2 години и по-ниска, процентът на отпаднали от образование да бъде сведен до минимум, да се засили ролята на професионалното обучение. Качеството на образованието както за класически познания и обща култура, така и за меки умения трябва да бъде на най-високо равнище.

Системата на здравеопазване трябва да бъде достъпна, да не зависи от доходите на пациента, да изразходва ефективно обществен ресурс, като залага на профилактика и превенция на тежките заболявания. Ограничаването на детската смъртност и удължаването на живота без тежки болести трябва да бъдат основни критерии за нейната работа.

Динамичната среда на труд създава повече несигурност и необходимост от гъвкавост на заетите. Държавата трябва да адаптира социалната и осигурителната си системи така, че да може да дава увереност на хората, че ще получат подкрепа, докато се адаптират към промените на пазара на труда. Това налага съответно изменения в системите на социално и трудово осигуряване.

Промените в системите на здравеопазване и образование не могат за изчерпат мерките, които са свързани с повишаване на качеството на живот и подкрепа на човешкия капитал. Те, обаче, имат най-значим ефект. За да бъдат пълноценни, те би трябвало да бъдат допълнени от мерки за изграждане на добра инфраструктура, за съчетаване на личния с професионалния живот, добра природна среда и т.н. Всички те би трябвало да се включат в цялостната концепция за укрепване и грижа за човешкия капитал.

Съществува и опция, при която не се прилагат някакви специални мерки за приоритетно развитие на човешките ресурси. В този случай отвореният европейски трудов пазар и свободното придвижване ще задълбочат допълнително демографските проблеми на България. Това ще се случва поне докато равнището на доходи и условията на живот се доближат до средните за ЕС. Този процес ще отнеме време и страната ще изгуби години, в които недостигът на работна ръка ще бъде ограничен за икономическото развитие. Допълнително могат да повлияят негативно натрупваните

проблеми с бедността и социалното разделение, които във всеки един момент могат да се превърнат в спирачка за развитието на страната.

В заключение следва да се засегне тема, която беше спомената в началото на това изследване – начина за промяна на обществения договор. Както това изследване показва, новият обществен договор е обективна необходимост. Все още, обаче, тя не е достатъчно осъзната. Ето защо, първа стъпка трябва да бъде създаването на критична маса в обществото, която да осъзнава, че е необходима нова посока и много ясно формирани приоритети. След като се събуди общественото внимание, въпросът с новия обществен договор трябва да се обсъди спокойно и детайлно. Участие в това обсъждане трябва да вземат политическите партии, неправителствени организации, групи за натиск, граждани. В тази дискусия следва да се обсъдят целите, но и предизвикателствата, рисковете, начините на финансиране на новите приоритети, хоризонтът, в който се очакват различните резултати.

След тази дискусия е най-добре да се стигне до консенсус по целите и начина на осъществяване на новия обществен договор. Ако това не е възможно, политическите партии следва ясно да очертаят своите алтернативи и избирателите да имат възможност чрез избори да дадат мандат за реализация на една от тях. Този процес може да продължи 3-4 години и да приключи преди редовните парламентарни избори през 2025 г., като времето дотогава не трябва да се губи, тъй като негативните демографски процеси действат прекалено бързо. Следващото правителство при всички случаи ще трябва да отдели приоритетно внимание на обхвата и качеството на образованието и здравеопазването в България. Желателно е това да става в контекст, който да очертава основните хоризонти и да включва всички необходими компоненти, които могат да осигурят бърз напредък на България.

БИБЛИОГРАФИЯ

Евростат, публикувани в интернет данни и методология

Национален статистически институт, публикувани в интернет данни и методология

Buchanan, James, 2000 [1975]. *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan* (The Collected Works of James M. Buchanan: Volume 7), Indianapolis: Liberty Fund, Inc.

Clausing, Kimberly . 2016, "The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond", *National Tax Journal* 69 (4)

Freeman, Samuel, 2007. *Justice and the Social Contract*, Oxford: Oxford University Press.

Heckman, James J., Seok Hyeok Moon, Rodrigo Pinto, Peter A. Savelyev and Adam Yavitz, 2010. "The Rate of Return to the High Scope Perry Preschool Program", *Journal of Public Economics* 94 (1-2)

Narveson, Jan, 1988. *The Libertarian Idea*, Philadelphia: Temple University Press.

Rawls, John, 1999. *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Belknap Press.

Rawls, John,, 1996. *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press.

Skyrms, Brian, 2004. *The Stage Hunt and the Evolution of Social Structure*, Cambridge: Cambridge University Press.

Smith, John Maynard, 1982. *Evolution and the Theory of Games*, Cambridge: Cambridge University Press

World Bank, 2019, *A World Bank Group Flagship Report, World Development Report 2019, The Changing Nature of Work*

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИ И ГРАФИКИ

- 7 Фигура 1
 Публични разходи (% от БВП)
- 8 Фигура 2
 Разходи по функции на консолидираната фискална програма (%)
- 14 Фигура 3
 Население на Република България (п – прогнозна стойност)
- 15 Фигура 4
 Дял на населението до 20 и над 65 годишна възраст в общото население
- 17 Таблица 1
 Преки чуждестранни инвестиции
- 18 Фигура 5
 Разходи за изследователска и развойна дейност (% от БВП)
- 19 Фигура 6
 Заети във високотехнологични производства и услуги (% от всички заети)
- 19 Фигура 7
 Брой подадени искания за патент в Европейския патентен офис (на милион жители)
- 21 Фигура 8
 Участващи във форми на продължаващо обучение на годишна база (% от населението 25 - 64 г.)
- 25 Таблица 2
 „Според вас, в последните години подобрява ли се или се влошава положението с“
- 26 Таблица 3
 „Кои са трите основни неща, в които, според вас, държавата би трябвало, преди всичко, да насочи усилията и финансовите си ресурси?“
- 26 Таблица 4
 „Според вас, кое е най-важното за развитието на една страна – природните богатства, технологиите, чуждите инвестиции или хората (човешкия капитал)?“
- 27 Таблица 5
 „Според вас, трябва ли държавата ни да си постави като абсолютен приоритет създаването на добър човешки капитал – добро и всеобхватно образование, достъпно здравеопазване и ликвидиране на крайната бедност?“
- 27 Таблица 6
 „Според вас, какъв е шансът на един беден човек да получи добро/качествено лечение, ако се разболеет?“
- 27 Таблица 7
 „А трябва ли достъпът до добро/качествено здравеопазване да зависи от доходите на хората?“
- 27 Таблица 8
 „Според вас, какъв е шансът на едно дете от бедно семейство да получи добро/качествено образование у нас?“
- 27 Таблица 9
 „А трябва ли държавата да гарантира равни възможности и високо качество на образованието на всяко дете?“
- 28 Таблица 10
 „Смятате ли, че държавата трябва да осигури условия – учебници, храна, дрехи, компютър, транспорт, стипендии – така, че нито едно дете да не отпадне от училище поради бедност?“
- Таблица 11
- 28 **„Според вас, важат ли в България законите еднакво за бедните и богатите?“**
- Таблица 12
- 28 **„Според вас, в последните години подобрява ли се или се влошава положението с корупцията“**



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



За автора:

Ивайло Калфин е директор в Института за икономика и международни отношения. Бил е два пъти вице-премиер, министър на външните работи (2005-2009) и министър на труда и социалната политика (2014-2017). Член на Европейския парламент (2009-2014), четири пъти е избран за член на Народното събрание.

Издател:

Фондация Фридрих Еберт | Бюро България
Ул. Княз Борис I 97 | 1000 София | България
Отговорен редактор:
Хелене Кортлендер | Директор, ФФЕ, Бюро България
© Дизайн корица: Боряна Красиминова
Предпечат и печат: Про Креатив Студิโอ

Заявки / Контакт:
office@fes.bg

Използването с търговска цел на всички, издадени от Фондация Фридрих Еберт (ФФЕ) публикации, не е позволено без писменото съгласие на ФФЕ.

Мненията, изразени в тази публикация, принадлежат на автора/авторите и не отразяват непременно позицията на Фондация Фридрих Еберт.

Всички текстове са достъпни онлайн:
<http://www.fes-bulgaria.org>

София, 2020 г.

ISBN: 978-954-2979-67-8