СМЕТНА ПАЛАТА

press@bulnao.government.bg, www.bulnao.government.bg

Нарастването на социалните плащания изпреварва икономическия растеж и приходите в държавата

С провежданата социална политика през ***периода 2020 г. - юни 2026 г. се подобрява защитата на уязвимите групи, но се създава фискален риск, който рефлектира върху целия държавен бюджет и Консолидираната фискална програма.***

Цената на провежданата социална политика за периода е създаването на структурно небалансирана, фискално натоварваща и негъвкава осигурително-социална система, която губи финансовата си автономност и се превръща в мащабна държавна социална програма. Това налага бързи и адекватни управленски решения за стабилизиране на системата, за да се гарантира дългосрочната устойчивост на публичните финанси.

Възможност да се усъвършенства процесът по разработване на държавната социална политика е да се извършват по-задълбочени предварителни оценки на въздействието и системно анализиране на кумулативния финансов ефект.

Това е заключението от одита „Социални плащания от бюджета на Министерството на труда и социалната политика и бюджета на държавното обществено осигуряване в Националния осигурителен институт", за периода от 1 януари 2020 г. до 30 юни 2026 г. Той е възложен от Народното събрание и изпратен в определения срок - 30 октомври 2026 г.

Одиторите стигат до извода, че социалните мерки водят до значително нарастване на социалните плащания, изпреварващо темповете на икономически растеж (БВП) и приходите в държавата.

След извършения одит са направени следните констатации, изводи и оценки:

I. Ефект от нормативните промени върху социалните плащания от бюджета на Министерство на труда и социалната политика

Анализирани са разходите за социални плащания от бюджета на Министерството на труда и социалната политика, извършвани по осем специални закона - Закона за закрила на детето, Закона за хората с увреждания, Закона за личната помощ, Закона за семейни помощи за деца, Закона за социалното подпомагане, Закон за българския жестов език, Закона за ветераните от войните на Република България и Закона за военноинвалидите и военнопострадалите.

За 6,5-годишния период на одита са изплатени 7,4 млрд. евро за над 5 млн. случаи/лица, като са подпомогнати средномесечно около 765 хиляди случаи/лица. Законът за хората с увреждания и Законът за личната помощ концентрират най-голям финансов ресурс - общо *около 4,4 милиарда евро*.

Налице е нарастване на разходите за социални плащания и сериозно разминаване между темпа им и базовите приходи на държавата. Този дисбаланс не е следствие от временна икономическа криза, а е нормативно заложен с въведените динамични макропоказатели. Някои от тях оказват най-голямо влияние върху бюджета на МТСП:

1. Нормативна промяна, обвързваща социални плащания с „линията на бедност“

Нормативната промяна с най-силен кумулативен фискален ефект върху разходите е реформата за определяне размера на социалните помощи от месец юни 2023 г. Направена е замяна в неговата основа - **от гарантиран минимален доход към „линия на бедност“, определяна ежегодно с постановление на МС.** Така базата за изчисление на помощите нараства от 75 лв. на 504 лв. през 2023 г. (*572 на сто*) и достига до 764 лв. или над 390 евро през 2026 г., **което автоматично разширява обхвата на правоимащите лица и катализира експлозивен ръст на разходите.**

Тази нормативна промяна за определяне на месечните помощи по Закона за социално подпомагане води до общ р*ъст на изплатените помощи от 110 на сто,* достигайки 145 млн. лв. през 2025 г.

2. Нормативна промяна, обвързваща социални плащания с минималната работна заплата

Нормативното обвързване на възнагражденията на социалните и личните асистенти с размера на минималната работна заплата за страната превръща тези социални плащания в динамично растящ разход. За периода 2020 - 2026 г. минималната работна заплата се увеличава *двойно*, което води до ръст на разходите за възнаграждението на асистентите от 202 млн. лв. през 2020 г. до 1,3 млрд. лв. през 2025 г., както и генериране на постоянен недостиг за изплащане на тези средства, налагащ извънредни трансфери от централния бюджет.

3. Отпадането на доходния критерий за еднократната помощ за ученици в 1-ви и 8-ми клас и включването на всички ученици до 4-ти клас през 2023 г. поставя бюджета в зависимост от броя записани ученици и лишава държавата от възможност за фискално регулиране на тези плащания чрез доходите на семействата. Разходите за помощи за ученици нарастват почти 9 пъти (от 9,47 млн. лв. през 2020 г. до 73,31 млн. лв. през 2025 г.

<u>II. Ефект от нормативните промени върху социалносигурителни плащания от бюджета на ДОО в НОИ</u>

Нормативните промени, оказващи влияние върху бюджета на ДОО в НОИ, са промените в максималния и минималния осигурителен доход, промени в пенсионната формула и начина на определяне на обезщетенията.

Тези нормативни промени оказват двупосочен ефект: от една страна, значително подобряват социалната защита и жизнения стандарт на населението, но от друга - влошават финансовата автономност на ДОО (възможността да разчита на собствени приходи) и създават сериозен фискален натиск върху държавния

бюджет. Така бюджетът на ДОО преминава в режим на нарастващ хроничен дефицит, изискващ над 45 на сто от плащанията да се покриват от данъчните приходи в централния бюджет.

Приходи в бюджета на ДОО

Основните приходоизточници на осигурителната система в България са задължителните осигурителните вноски (плащани от работодатели, работници и самоосигуряващи лица).

Приходите от осигурителни вноски почти са се удвоили - от 7,88 млрд. лв. през 2020 г. на 14,87 млрд. лв. през 2025 г., което се дължи на покачване на минималния осигурителен доход, минималната работна заплата и инфлацията, а не на икономически растеж.

Увеличението на минималния осигурителен доход нараства с въведения автоматичен механизъм (50 на сто от средната брутна работна заплата за 12 месеца) за определяне на минималната работна заплата от 2023 г. Увеличението за осигуряващите и самоосигуряващи се лица е около 77%. Увеличението на минималния осигурителен доход оказва ефект върху разходната част на бюджета на ДОО, тъй като е база за изчисляване на обезщетенията за безработица, болнични и майчинство.

Максималният осигурителен доход *нараства два пъти по-бавно от минималния,* въпреки че е трикратно увеличен до 4 130 лв. през 2025 г. Той нараства с 37,7 на сто и изостава от натрупаната инфлация от 41,3 на сто и от пазарния темп на средната работна заплата. Това ограничава фискалния потенциал от високите доходи.

За периода 2020-2025 г. броят на осигурените лица нараства с едва 6,4 на сто.

Разходи в бюджета на ДОО

Консолидираните разходи на ДОО *нарастват близо два пъти* - от 14,28 млрд. лв. през 2020 г. до 27,28 млрд. лв. през 2025 г., или ръст от 91 на сто. За 2026 г. се прогнозира да достигнат близо 30 млрд. лв.

Поради изпреварващия ръст на разходите спрямо приходите, покритието на разходите с осигурителни вноски намалява от 59,9 на сто през 2020 г. на 54,9 на сто, поставяйки ДОО в зависимост от централния бюджет с над 12 млрд. лв. за 2025 г. (над 45 на сто).

Разходи за пенсии и за обезщетения

Нормативните промени в пенсионната формула и начинът на определяне на обезщетенията са причина разходите за тези социални плащания да изпреварват приходите с над 17 процентни пункта.

Така недостигът на тези средства по бюджета на ДОО нараства около *два пъти* за одитирания период:

Разходите за пенсии се увеличават със значително по-бързи темпове от осигурителните приходи, което налага ежегодно балансиране на бюджета на ДОО чрез нарастващи трансфери от държавния бюджет.

Разходите за пенсии доминират в бюджета на ДОО, като делът им в общите разходи нараства от 78 на сто през 2020 г. до 89 на сто към 30.06.2026 г., което се дължи на:

- *увеличаване на тежестта на година стаж на 1,35* от декември 2021 г. води до служебно преизчисляване на всички пенсии с разходен ефект от 449,1 млн. лв. за 2022 г.

- *интегрирането на COVID-19 добавките в пенсиите* през юли 2022 г., при което временните социални помощи от 60 лв. се сливат в основната пожизнена база на пенсиите. Този ефект става постоянен, тъй като последващите индексации по „швейцарското правило“ вече се изчисляват върху по-висока база от 10 на сто вместо 6,1 на сто;

- мащабното *преизчисляване на старите пенсии* през октомври 2022 г. (Мярка 3 за преизчисляването на старите пенсии от 1 октомври 2022 г.), което засяга 928 000 лица и генерира постоянен допълнителен разход от над 1 млрд. лв. за всяка следваща година;

- административното нарастване на минималната пенсия с близо 188 на сто за периода води до *прилагането на модифицирано правило* за годишно осъвременяване на пенсиите за трудова дейност. Този процес изпреварва значително кумулативното нарастване на средния размер пенсии от 155 на сто на сто. Така 45,3 на сто от пенсионерите в България получават минимална пенсия, което обезсмисля реалния им осигурителен принос и демотивира хората да се осигуряват върху реални доходи.

Промяната от месец януари 2024 г. в изплащането на болничните, при която работодателят плаща първите 2 дни вместо 3, прехвърля тежестта на третия ден като разход към ДОО. Това увеличава разходите за временна неработоспособност с над 31 на сто за една година, а за 2025 г. – с още 13 на сто спрямо предходната.

Одитният доклад може да намерите на следния линк:

https://www.bulnao.government.bg/bg/documents/17964/OD_MTSP_NOI_NS_1026.pdf