

## **Макроикономически сравнителен анализ на ефективността и ефикасността на социалното подпомагане в България**

Докладът е изготвен по проект на ИПИ „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите чрез реформи в социалните трансфери и услуги”<sup>1</sup>

Институт за пазарна икономика

декември 2020

---

<sup>1</sup> Проектът „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите чрез реформи в социалните трансфери и услуги” се изпълнява от ИПИ с финансова подкрепа в размер на 193 541 евро, предоставена от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП. Основната цел на проект „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите чрез реформи в социалните трансфери и услуги” е да повиши знанието и разбирането за неравенството във възможностите, ефективността на социалните трансфери и социалните услуги на местно ниво, както и да провокира дебат за цялостна промяна в социалната политика в България.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Институт за пазарна икономика и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България (<http://www.activecitizensfund.bg>).

## Съдържание

Увод.....	3
1. Преглед на литературата .....	4
2. Неравенство и бедност в България и ЕС.....	8
2.1. Подходно облагане.....	10
2.2. Пенсионна политика .....	13
2.3. Социална политика .....	16
3. Разрези на типовете социални политики и ефективността им на база на EU-SILC .....	19
Заклучение.....	24
Библиография.....	25

## Увод

България е част от страните от последната вълна на разширяване на Европейския съюз и сближаването с останалите страни членки - както в икономическо, така и в социално отношение – остава сериозно предизвикателство. Нещо повече – страната е с най-нисък доход на човек от населението в ЕС, което естествено води и до по-ограничени ресурси на разположение за провеждане на различни политики в сравнение с останалите страни в съюза. Управляващите са изправени пред сложната задача да провеждат едновременно политика, която постига желаните ефекти и доближава страната до средноевропейските нива на развитие, но наличните ресурси за това са сравнително ограничени, което изисква висока степен на ефективност и ефикасност.

Традиционният подход за ограничаване на неравенствата в доходите е първо да се приложи прогресивно подоходно данъчно облагане, т.е. домакинствата с по-високи доходи да плащат по-голям дял от дохода си под формата на данъци, след което по-високото преразпределение през публичните разходи да се използва за социална политика. Подобен подход би имал ефект при няколко допускания като 1) прогресивното облагане да води до намаляване на неравенствата, 2) прогресивното облагане да води до по-високи приходи в бюджета, 3) публичните разходи да са ефективни, т.е. социалните политики да водят до намаляване на неравенствата и 4) публичните разходи да са ефикасни, т.е. постигането на желания ефект – намаляване на неравенствата, да се извършва при разумни нива на разходите.

Направеният преглед на ефектите от пропорционалното подоходно облагане в България и провежданата социална политика на макро ниво, както и сравненията с останалите страни членки на Европейския съюз показва, че нито една от горните предпоставки не е изпълнена. Напротив, действащото подоходно облагане изглежда намалява неравенствата в по-голяма степен в сравнение с редица страни в ЕС с прогресивни данъци. За сметка на това социалната политика, включително изплащането на пенсии, страда от сериозни недостатъци както по отношение на ефективността, така и по отношение на ефикасността.

## 1. Преглед на литературата

Темата за ефективността на социалните политики е широко изследвана както по света, така и в частност в Европейския съюз. Така например изследване на Institute for the Study of Labor<sup>2</sup> прави класация на ефективността и ефикасността на социалните системи в ЕС. Резултатите му показват, че най-голяма ефективност е постигната в Чехия, Словакия и Словения, докато най-ниска такава се наблюдава в Гърция, Италия и Испания. Авторите идентифицират и сферите на социалната политика, които се характеризират с най-ефективни разходи. Това са здравеопазване, подкрепа за хора в неравностойно положение, семейства с деца и безработни, както и осигуряване на достъпни жилища. От друга страна, щедрите пенсионни системи и наличието на голям дял на частни разходи във финансирането на социалните системи водят до намаляване на ефективността на системите. Резултатите се потвърждават и от друго изследване, което сравнява нивата на бедност преди и след данъци и трансфери (market vs. disposable income)<sup>3</sup>.

Друго изследване<sup>4</sup> предлага метод за изследване на ефективността на социалните политики на оперативното ниво - идентифицират се общите цели, описват се реализираните политики, вземат се предвид осъществените разходи за осъществяване на политиките и се разглеждат постигнатите резултати спрямо периода преди прилагането на политиките. Авторите подчертават трудността в някои случаи да се определят ясно целите, тъй като правителствените програми често не правят разлика между цели (например намаляване на бедността с X процентни пункта) и индикатори за изпълнение на програмите (например обхващане на X на брой обезкуражени лица, домакинства в риск от бедност и др.). Обръща се и сериозно внимание на състоянието на социалните системи – качество на управлението, наличие на експерти, социална инфраструктура и т.н., което е предпоставка за провеждане на ефективни политики. Друг проблем, на който се натъкват авторите, е че често реалните политики могат да противоречат на заявените намерения.

В традиционното разбиране социалното подпомагане се разглежда като форма на допълващ доход - доходите на някои домакинства са недостатъчни за водене на нормален начин на живот, затова социалната система ги допълва до достигане на своеобразен минимален праг. Добрите резултати на социални системи в Северната част на ЕС по отношение на нивата на бедност и безработица обаче са свързани с дългосрочната им ориентация или т.нар. социални инвестиции<sup>5</sup> – активация на обезкуражени лица, инвестиции в човешки капитал придобиване и развитие на квалификацията, преквалификация, акцент върху капацитета на социални услуги като детска грижа и т.н.

Други изследвания<sup>6</sup> разглеждат въпроса на мета ниво като започват от дефиниране на ефективността на социалната политика. От една страна, социалните системи са преразпределителни и ефективността е за сметка на равенството. Това е аргументът на Окън и той

<sup>2</sup>Herrmann, P. et al., (2008), Efficiency and Effectiveness of Social Spending. IZA Discussion Paper No. 3482

<sup>3</sup>Caminada, K. and Goudswaard, K. P., (2010), 'How well is Social Expenditure Targeted at the Poor?', in P. Saunders and R. Sainsbury (eds.), Social Security, Poverty and Social Exclusion in Rich and Poorer Countries. International Studies on Social Security, Volume 16, Morsel, Belgium: Intersentia, pp. 97-112.

<sup>4</sup>Lupton, R. et al., (2013), 'A Framework for Analysing the Effects of Social Policy', Social Policy in a Cold Climate (Research Note Series of the London School of Economics and Political Science)

<sup>5</sup>Vandenbroucke, F., (2017), 'Comparative Social Policy Analysis in the EU at the Brink of a New Era', *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 19(4), 390-402

<sup>6</sup>Vandenbroucke, F., Diris, R. and Verbist, G., (2013), Excessive Social Imbalances and the Performance of Welfare States in the EU. (Euroforum Policy Paper; No. 3). Leuven: Metaforum KU Leuven.

е свързан с отрицателното влияние върху мотивацията на работниците посредством завишените данъци, които следва да финансират социалните плащания. От друга страна, социалните системи могат да намалят отрицателните последици от потенциална неефективност на пазарите (асиметрична информация, липса на конкуренция, пазарна концентрация и др.) и да доведат до по-висока ефективност. Изследването обръща внимание на това, че и двата аргумента се уповават на идеята за Ефективност на Парето.

Следва въпросът дали е възможно да се извърши обективна оценка на ефективността. Тук отново се обръща специално внимание на опита на страните в Северната част на ЕС, които имат едновременно изключително конкурентна среда, ниски нива на бедност и високи нива на социално включване. Авторите обаче се аргументират, че измерването на ефективността на социалните системи не следва да се извършва спрямо една определена цел, тъй като различните общества биха могли да имат различни предпочитания относно желаните резултати. Те отхвърлят възможността за измерване на ефикасността спрямо разходите (което е, по същество, Ефективност на Парето), тъй като считат, че отношението между вложените ресурси и получените резултати на това ниво е твърде сложно (особено в сфери като образованието и здравеопазването), за да се извърши правдиво изчисление.

Друго съображение е, че е трудно да се разграничат ползите от определена политика от влиянието на външни обстоятелства, които въздействат върху крайните резултати. Тук обаче авторите настояват, че по някои наболели въпроси като детската бедност би могло и би следвало да се изготви обща цел на страните от ЕС, така че да се постигне реално измерване. Освен това, според авторите по отношение на детската бедност е възможно да се установи обективен метод за изчисление. Авторите предлагат cross-country analysis на постигнатите резултати, контролирайки разликите в социалните разходи. Подобен анализ би открил кои фактори, освен социалните харчове, определят резултатите. Авторите ясно подчертават, че това не е Парето-ефективност метод, тъй като не се вземат предвид всички резултати от политиката (т.е. в други сфери, както и по-общо в икономиката), а фокусът е само върху конкретните резултати.

Друг аспект на ефектите от социалната политика в една страна, освен неравенство в доходите и бедност, е неравенството на възможностите. Докато неравенството на доходите се изучава от икономистите в продължение на десетилетия, темата за неравенството на възможностите е сравнително нова за областта, особено що се отнася до емпиричната работа. Независимо от това, изследванията набраха скорост през последните години в синхрон с нарастващия консенсус между политици и граждани, че справянето с неравенството на възможностите е предпочитаният вариант на политиката. Ако тези интервенции са успешни, те могат да спестят значителни публични ресурси на по-късен етап, когато неравенството на възможностите се превърне в неравенство на доходите.

Добра отправна точка е дефинирането на възможността на Дънкан (1969 г.) като вероятността човек да се озове на определено ниво на социален статус, доходи или богатство. Въпреки че не стига до ясното разграничаване на възможността и усилията като две отделни движещи сили на неравенството (а по-скоро вижда първия като предпоставка за втория), Дънкан признава необходимостта от разлагане на отделните фактори, включващи възможност за да се ръководят политики, насочени към намаляване на неравенството или намаляване на отрицателните му последици. Движещите фактори на възможностите, които той разлага, са сходни с тези, които предоставя по-голямата част от по-късната литература по въпроса - образование и професия на родителите, живот в голямо или малко населено място, достъп до добри училища, расови различия,

жилищни условия. Както е характерно за тази епоха на икономическите изследвания, фокусът на Дънкан не е върху статичното неравенство, а върху възможността за постигане на възходяща социално-икономическа мобилност между поколенията, задвижвана и (поне отчасти) обяснена от факторите, които той групира под „възможност“. Фокусирайки се върху американското общество, той открива, че възможността е важен двигател за социалната мобилност, наравно с онова, което в изследването му е наречено „меритокрация“, а в последващата литература по-известна като постижения според усилията и способностите. Както се очаква за САЩ през 60-те години на миналия век, изтъкнатият фактор за възможността е расата, като една пета от разликите в доходите между бели и афро-американци се обясняват с раса, като същевременно се контролира образованието, уменията и някои фактори на околната среда. Докато анализът на Дънкан е методологически рудиментарен от гледна точка на съвременната икономическа теория и статистическите методи, той поставя основата и определя посоката, както се твърди от него, на идеологически неутрален подход към проучването и обяснението на социалното неравенство и неговите причини.

Следвайки дефиницията на възможността, поставена от Дънкан, Франкел (1971) се задълбочава, като се фокусира единствено върху концептуализацията на явлението. Според него възможността се състои предимно от шанса да успееш да направиш нещо (например да си намериш работа), но също и от вероятността действително да се справиш с нея. По този начин неговото просто определение обхваща както формалната, така и правната възможност за възникване на събитие, но също така и различните фактори, които влияят на вероятността то да се случи в действителност. Франкел признава, че тъй като неравенството е страничен продукт на човешката дейност в конкурентни сфери, двама души не са перфектни конкуренти един на друг, тъй като хората имат различни умения, опит, произход и личности, и не може да се предполага еднаква вероятност за възникване на определени събития при различни хора. По този начин възможността се превръща в определението за законно придобиване на средства за състезание. С други думи, Франкел го определя като вид право на собственост върху определени лични характеристики.

Както изглежда, самото определение е сравнително неуловимо и изменяно от идеологията - с други думи, съществува широко съгласие, че равенството на възможностите е желана социална и политическа цел, но има силно несъгласие относно точната дефиниция на понятието. Кембъл (1974 г.) си поставя за цел да изясни термина и открива, че има две широки дефиниции, които се борят помежду си, които той нарича „утилитарни“ и „меритократични“. Той смята, че „възможност“ е просто специален случай на по-широкото понятие за свобода, тъй като последното включва в себе си възможността да извършва определена дейност (и следователно е по-свързана с позитивното определение на свободата, като „свободата да“ за разлика от „свободата от“). Според Кембъл обаче концепцията трябва да се разшири, за да се свърже с избора и усилията. Макар това да изглежда контраинтуитивно, той твърди, че равните възможности биха могли да бъдат обсъждани и измервани само по отношение на определена желана цел и конкретните бариери за нейното постигане. По този начин, равна възможност означава първо да се отворят всички възможности за избор и да бъдат достъпни за всички, и следователно - липсата на ограничения пред посочения избор. Следователно оценката на неравенството на възможностите според Кембъл трябва да се извърши като се демонстрира, че не всички участници в определена социална дейност (например ученици в системата на образование) имат равен достъп до всички налични възможности за избор. Той прави разлика между абсолютното равенство на възможностите, при което всеки участник се сблъсква с един и същ избор, трудности и бариери, които трябва да бъдат преодоляни, и

относително равенство на възможностите, при което едни и същи избор и бариери са променени спрямо личните способности и характеристики на индивида. Вторият тип, твърди авторът, е много по-труден за изследване и постигане заради естествени ограничения, породени от сложността на разединяването на естествената способност от усилия, което поставя под съмнение социалната целесъобразност на подобни политики. Интересното е, че в това определение утилитарните и меритократични подходи се сближават в стремежа към равни възможности, макар и по различни причини - утилитарният, който се стреми да предостави максимална ползност на възможно най-голям дял от обществото, и меритократичният опит за възнаграждане на личните си заслуги вместо социалните условия и случаен шанс, дори без да е необходимо да се прибегва до външни понятия като справедливост.

По-модерен подход към концептуализацията и разбирането на равенството на възможностите е открит в Ромер и Траной (2015) и е базиран на парадигмата за неравенството на Ролс и Дворки. Те също така се опитват да приложат теорията в практически подход за измерване на равенството на възможностите и предлагат алгоритъм, базиран на допускането, че наградите са резултат единствено от усилията на индивида и не вземат предвид никакви фактори, които биха могли да бъдат описани като възможност. Авторите намират силна корелация между неравенството на възможностите и икономическото развитие, като икономическото развитие е причината, която води до намаляване на неравенствата във възможностите.

Влиянието на данъчната политика, преразпределението и социалната държава върху неравенството на възможностите заслужава специално внимание, тъй като правителството може да влияе пряко върху данъците и социалните трансфери. Следователно създателите на политики могат да използват данъчните и социалните политики като инструменти за намаляването както на неравенството на доходите, така и на неравенството на възможностите. Освен това справянето с неравенството на възможностите е предпочитаният вариант на политиката - ако тези интервенции са успешни, тогава те могат да спестят значителни публични ресурси на по-късен етап, когато неравенството на възможностите се превърне в неравенство на доходите, което често върви ръка за ръка с бедността и необходимост от социално подпомагане.

Широко разпространено е мнението, че връзката между неравенството на възможностите и неравенството на доходите се проявява и в двете посоки, създавайки своеобразен цикъл за обратна връзка. Аргументът е, че ако доходите се разпределят твърде неравномерно, това може да доведе до по-малко равенство на възможностите за следващото поколение.

Положителната зависимост между неравенството в доходите и неравенството на възможностите е потвърдена и в Доклада за преход за 2016-2017 г. от ЕБВР<sup>7</sup>. Страните с високи нива на неравенство на възможности често имат и високи нива на неравенство в доходите. България отчита най-средните стойности както за неравенство на възможностите, така и за неравенство в доходите. ЕБВР отбелязва, че тази положителна връзка е по-силна сред държавите с по-голямо неравенство и по-слаба за страни с по-малко неравенство.

И все пак, трябва да се имат предвид и заключенията от анализа на метарегресията на Амарал и Перез-Арсе (2015). Авторите показват, че в различните страни има силна връзка между неравенството в доходите и приближени мерки за неравенство на възможностите. С течение на

---

<sup>7</sup> EBRD, (2018), Transition Report 2016-2017, Chapter 3: Inequality of Opportunity

времето в рамките на дадена държава увеличаването на неравенството не винаги е съпроводено с увеличаване на неравенството на възможностите, т.е. вътрешнопосочната корелация във времето е слаба или нулева. Имайки предвид липсата на недвусмислена връзка между двата вида неравенство, авторите препоръчват да се разгледа по-подробно връзката между неравенството на възможностите и неравенството на доходите.

Следователно, когато изучаваме ефекта на данъчната система върху намаляването на неравенството на доходите, трябва да се проучи и ефекта върху неравенството на възможностите. Според друго изследване на Перез-Арсе и колектив (2016), трансферът на доход към бедните домакинства намалява неравенство в доходите в настоящия момент, но може също така да намали неравенството на възможностите, ако трансферите засягат инвестициите, които по-бедните семейства правят в бъдещето на своите деца. Ако това е така, трансферът на доходи може също да промени бъдещото неравенство в доходите, защото би променил разпределението на уменията. Най-общо казано всяка политика, която засяга неравенството на доходите, като влияе върху доходите на бедните домакинства и техните инвестиции в деца, също заслужава внимание при изучаване на неравенството на възможностите.

Заслужава да се отбележи, че гореспоменатият анализ за неравенството и възможностите показва, че политиките, които ефективно намаляват неравенството в доходите, имат ограничен ефект върху предаването на доходи между поколенията (последният се използва като приближен индикатор за неравенство на възможностите). Освен това политиките, които най-много намаляват неравенството в доходите, не са непременно онези, които имат най-голямо влияние върху намаляването на неравенството на възможностите - даденият пример е субсидия за колеж или отказ от обучение, което дава шанс за образование на дете, но прави малко да подобри текущия доход на домакинството си.

В заключение, дори и да има доказана връзка между неравенството на доходите и неравенството на възможностите, приравняването на влиянието на данъчната политика и социалната политика върху неравенството на доходите с този на възможностите не е толкова очевидно и безспорно.

## 2. Неравенство и бедност в България и ЕС

Когато става въпрос за неравенство и бедност, повечето международни институции и правителства традиционно са съсредоточени първо върху данъчната политика като инструмент за противодействие. Общият аргумент е, че прилагането на прогресивно подоходно облагане се състои от две части: първо, изземване на по-голяма част от дохода на по-заможните домакинства, което осигурява повече средства в държавния бюджет, и второ, използване на по-големия дял на преразпределение през държавния бюджет под формата на социална политика. На теория и двата елемента водят до понижаване на неравенствата и бедността, което изглежда логично, но подкрепя ли се подобно заключение от данните?

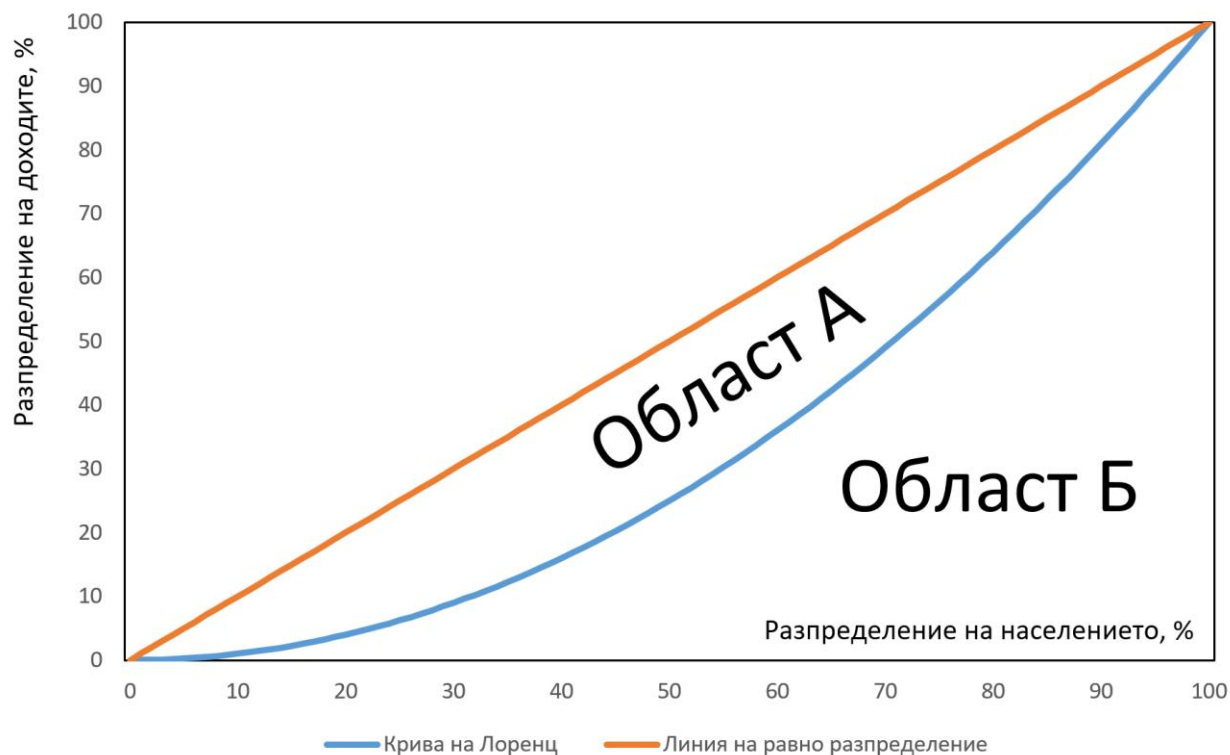
Сред основните индикатори за измерване на подоходното неравенство е Коефициентът на Джини. Индексът е изчислен за пръв път от италианския статистик и социолог Корrado Джини (Corrado Gini) през 1912 г. Коефициентът измерва до каква степен преразпределението на дохода или разходите за потребление в икономиката се отклоняват от перфектното (равномерното) разпределение. С други думи можем лесно да го изведем, използвайки кривата на Лоренц (Графика 1):



$$\text{Коефициент на Джини} = \frac{\text{Област А}}{\text{Област А} + \text{Област Б}}$$

Ако коефициентът е равен на единица, едно домакинство в икономиката получава целия доход. Ако коефициентът е равен на нула, тогава в икономиката се осъществява перфектно разпределение на доходите. Следователно икономиките, в които стойността на индикатора е по-близо до нула, осъществяват по-ефективно разпределение на доходите между „бедни“ и „богати“.

Графика 1: Крива на Лоренц



Източник: ИПИ

На база на изследването за доходите и условията на живот (EU-SILC) Евростат публикува три различни изчисления на коефициента на Джини в зависимост от оценката на доходите на населението. Първата стойност се изчислява на база еквивалентния разполагаем доход на лице от домакинството преди социални трансфери и пенсии. Този доход се изчислява<sup>8</sup> като от целия доход на домакинството се приспадат платени данъци и социални осигуровки и се коригира на база структурата на живеещите в домакинството лица. Втората стойност се изчислява на база на еквивалентния разполагаем доход на лице от домакинството, който включва пенсии, но без социални трансфери. Третата стойност се изчислява на база на пълния доход, включително пенсии и социални трансфери.

<sup>8</sup> Евростат, обяснителни бележки - [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent\\_disposable\\_income](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent_disposable_income)

Тези разрези позволяват изследване на три въздействия върху неравенствата в дадена страна: от провежданата данъчна и социалноосигурителна политика (първата стойност на коефициента), от пенсионна политика (втората стойност) и от социалната политика (третата стойност). В сравнение се илюстрират ефектите от разглежданите политики за промяна в неравенствата в доходите на домакинствата.

## 2.1. Подоходно облагане

Сравнението между неравенствата и данъчните системи в страните членки на ЕС не е еднозначно. Така например нивото на неравенства в страните с прогресивно облагане<sup>9</sup> на доходите на физическите лица е по-ниско в сравнение със страните с пропорционално облагане в периодите 2006-2007 г. и 2013-2018 г. В периода 2008-2012 г. обаче неравенствата в страните с пропорционален данък са по-ниски. С други думи структурата на данъчната система сама по себе си не изглежда като водещия фактор, който движи коефициента на Джини в различните страни. Прави впечатление, че стойностите на Джини коефициента за двете групи страни не се различават значително – варират около 1 пункт, с изключение на две години от разглеждания период. Изглежда, че в години на икономически подем пропорционалните данъчни системи водят до по-високи неравенства в сравнение с тези с прогресивно данъчно облагане. Причини за това могат да се търсят в това, че българската икономика се намира в процес на догонване на средноевропейските нива на развитие, което предполага различно – по-бързо - темпо на увеличаване на доходите. Този процес допълнително се засилва от разминаването между уменията на работещите и нуждите на бизнеса<sup>10</sup>, което създава естествени „тесни места“ (bottlenecks) при търсенето и предлагането на труд, а това от своя страна оказва допълнителен натиск върху разходите на работодателите за труд. Променящата се структура на икономиката, и по-конкретно - производството и доставката на стоки и услуги с по-висока добавена стойност, може да доведе до изпреварващо увеличение на доходите в някои сектори. През 2019 г. страните членки на ЕС с пропорционално облагане на доходите на физическите лица са България, Естония, Литва, Румъния и Унгария<sup>11</sup>.

Направеният преглед показва, че въпреки теоретичните аргументи за това, че прогресивното подоходно облагане намалява неравенствата в обществото, емпиричните данни за страните членки от ЕС не подкрепят подобно заключение. Напротив, в периода 2009-2012 г. именно страните с пропорционално подоходно облагане имат по-ниски нива на неравенство, изчислено като Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди пенсии и социални трансфери. Този аргумент е още по-силен в случая на България, тъй като с въвеждането на плоския данък в страната нивото на неравенство е почти идентично със средната стойност за ЕС, а в периода 2009-2015 г. е по-ниско. Прави впечатление, че в периода 2013-2017 г. разликите между Джини коефициентите в страните с пропорционално и прогресивно облагане са пренебрежимо малки. Всичко това навежда

---

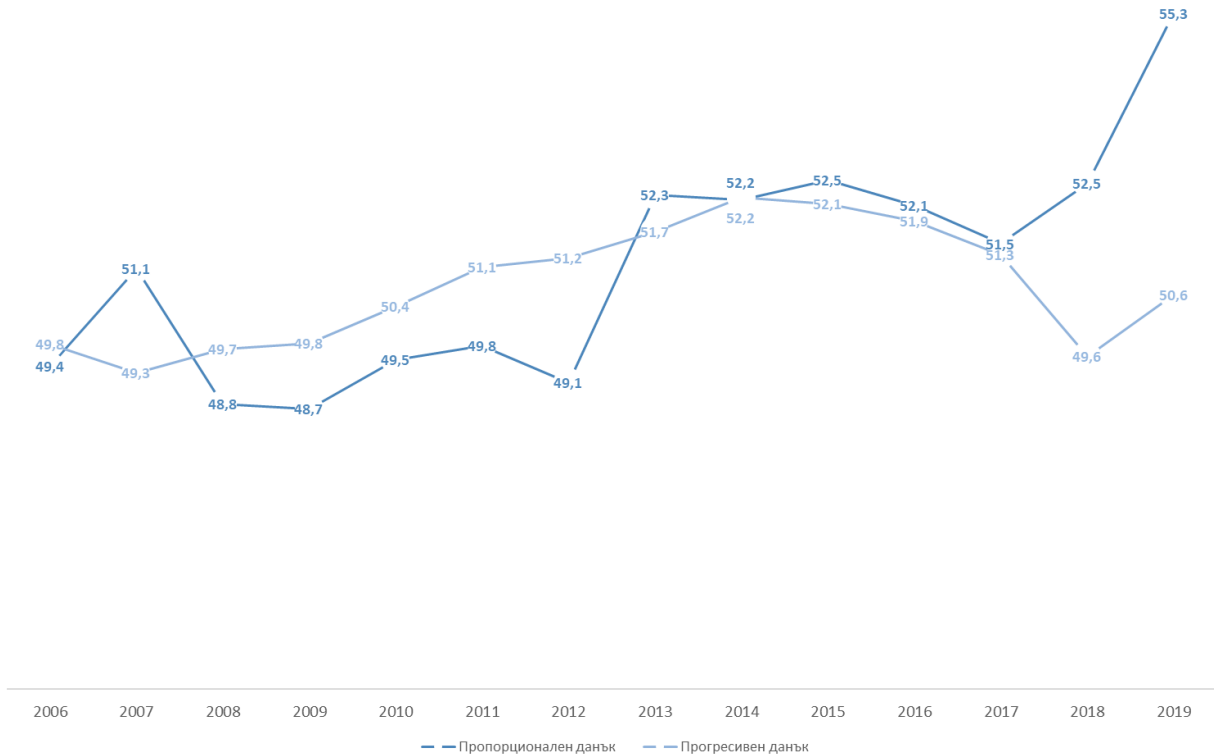
<sup>9</sup> За целта на анализа са използвани среднопретеглени стойности на коефициента на Джини за двете групи страни според техния брутен вътрешен продукт

<sup>10</sup> European Economic and Social Committee, (2018), Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses

<sup>11</sup> Унгария въвежда плосък данък през 2011 г. и е част от групата от тази година; Чехия въвежда плосък данък през 2008 г., а през 2013 г. въвежда втора скала за годишни доходи над 1 569 552 чешки крони (приложима 2019 г.) и е част от групата в периода 2008-2012 г.; Латвия въвежда прогресивна скала през 2018 г. от 20% за годишен доход до 20 004 евро, 23% за годишен доход между 20 005 и 55 000 евро и 31,4% за годишен доход над 55 000 евро, затова е част от групата до 2017 г.

на мисълта, че сама по себе си данъчната политика не е основен фактор, който предопределя неравенството на доходите в едно общество.

Графика 2: Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди пенсии и социални трансфери в страни членки на ЕС с прогресивно и пропорционално облагане на доходите на физическите лица

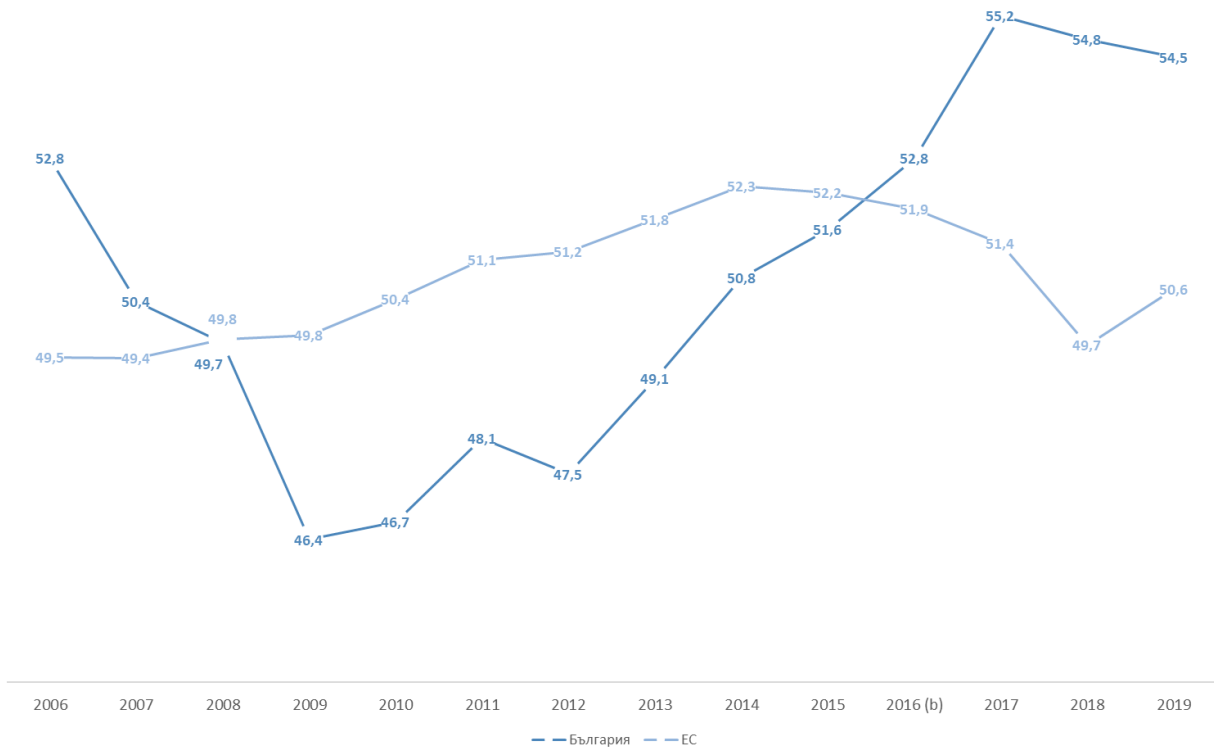


\* Не са публикувани данни за GINI коефициент за Великобритания след 2017 г.

Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

Примерът на България е още по-красноречив в това отношение, тъй като напълно оборва хипотезата, че пропорционалният данък води до повече неравенства в сравнение с прогресивното подоходно облагане, както се вижда от Графика 3. При въвеждането му през 2008 г. неравенството в България, измерено чрез Джини коефициента на еквивалентния разполагаем доход преди пенсии и социални трансфери, е почти идентичен със средно претегленото му ниво в страните членки на ЕС, повечето от които имат прогресивно подоходно облагане. Нещо повече – нивото на неравенствата в България по този показател остава под средното за ЕС чак до 2015 г. Вярно е, че то се увеличава след 2009 г., но същото може да се каже и за средното ниво в ЕС, което е още един аргумент за това, че данъчната политика сама по себе си не оказва значително влияние върху неравенствата в дадена страна. Тук е моментът да се направи и уточнение, че от 2016 г. има прекъсване на данните за България, което се дължи на промяна на формата на провежданото изследване, и данните за предходните години не са сравними.

Графика 3: Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди пенсии и социални трансфери в България и среднопретеглено за ЕС



\*Има прекъсване в данните за България през 2016 г., което ги прави несравними с предходни години; не са публикувани данни за Великобритания след 2017 г.

Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

Сравнения с отделни страни също подкрепят тезата, че подоходният данък не играе водеща роля при динамиката на неравенствата в обществото. На Графика 4 е представено сравнение между различни страни, от което се вижда, че нивото на неравенството, измерено чрез Джини коефициент на еквивалентен разполагаем доход преди пенсии и социални разходи, е по-високо в сравнение с измереното в България и при повечето от тях се наблюдава тенденция на увеличение.

Графика 4: Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди пенсии и социални трансфери в избрани страни



\*Има прекъсване в данните - през 2008 г. за Швеция и през 2016 г. за България, което ги прави несравними с предходни години; не са публикувани данни за Великобритания след 2017 г.

Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

## 2.2. Пенсионна политика

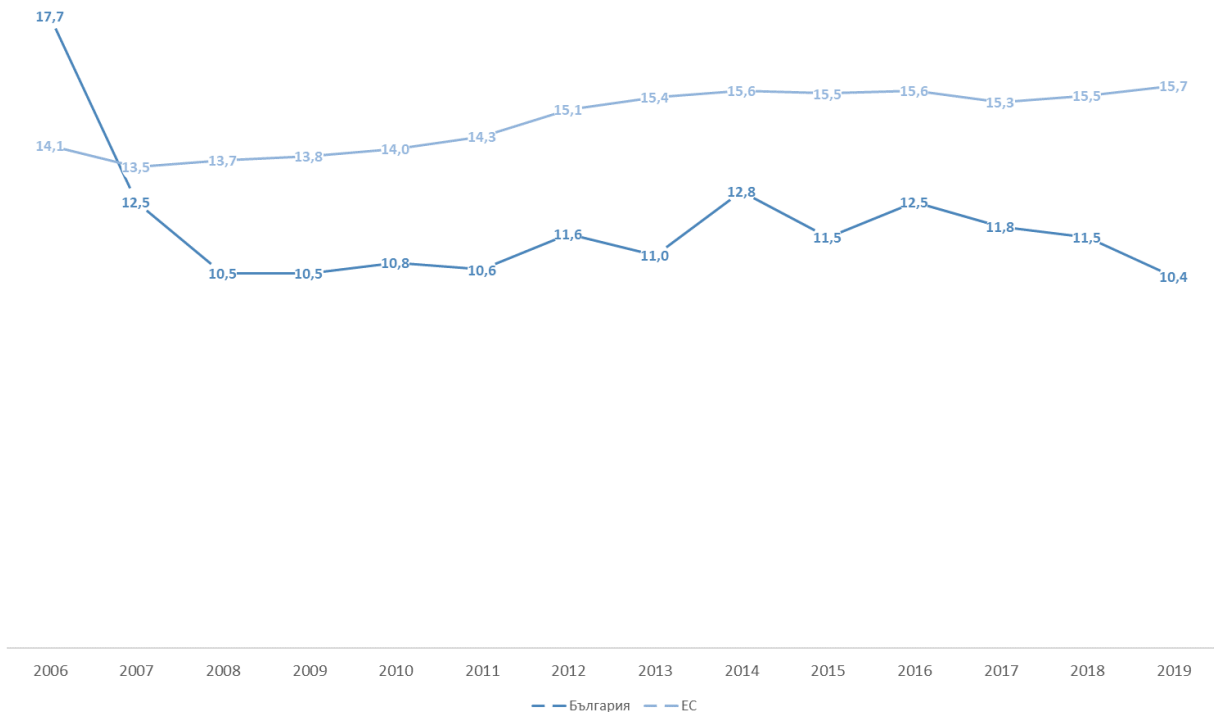
Големите различия между България и средните нива за ЕС по отношение на неравенствата се проявяват най-явно като резултат от пенсионната и социалната политики на страната. На база на публикуваните от Евростат данни може да се направи сравнение на понижението в стойностите Джини коефициента в България и ЕС в резултат на изплащането на пенсии. От Графика 5 се вижда, че намаляването на неравенствата в България и ЕС след изплащане на пенсии се различава значително. Това означава, че пенсионните системи и свързаните с тях механизми за определяне и индексирание на пенсиите в останалите страни членки на ЕС постигат много по-голямо свиване на неравенствата, с други думи, те са а значително по-ефективни.

Въпреки положителната тенденция през последното десетилетие – Джини коефициентът през 2018 г. намалява с 11,5 пункта след изплащане на пенсии в сравнение с 10,5 пункта през 2008 г., България все още изостава от средните постигнати ефекти в страните от ЕС. Заедно с това се наблюдава и влошаване при намаляването на неравенствата в периода 2017-2019 г. Нещо повече – разликата в ефективността на пенсионната политика в България и средно за ЕС се увеличава от 3,2 пункта през 2008 г. до 5,3 пункта през 2018 г. Това показва, че тази политика не само не е достатъчно ефективна за ограничаване на неравенствата в сравнителен порядък, , но и ефективността ѝ намалява. С други

думи, докато БВП на човек от население по стандарт на покупателна способност<sup>12</sup> се увеличава от 42,6% от средното за ЕС през 2008 г. на 53% през 2019 г., намаляването на неравенствата благодарение на плащаните пенсии е все по-ограничено. Ако пенсионната политика има все по-малък ефект върху намаляване на неравенствата, това означава и намаляваща ефективност на тази политика на фона на доближаване до средните европейски доходи. Този негативен ефект може да бъде компенсиран с ефективна социална политика, която да осигури допълващ доход за пенсионерите, която ще бъде разгледана в следващата част на анализа.

Може да се очаква тази картина да се промени след публикуване на данните от SILC за 2019-2021 г., когато се наблюдават увеличение на на минималната и максималната пенсия. Към това се прибавя и изплащането на временни месечни помощи за всички пенсионери в размер на 50 лв. в периода август 2020 – март 2021 г. От началото на 2021 г. минималната пенсия се увеличава от 250 лв. на 300 лв., а хората с пенсии до 369 лв. ще получат и ваучери за храна в размер на 120 лв. за 2020 г. Това неминуемо ще окаже сериозно влияние върху намаляването на неравенствата, но трябва да се има предвид, че част от тези мерки, като месечните помощи от 50 лв. и ваучерите за храна, са представени като временни за 2021 г.

Графика 5: Понижение на неравенствата, измерено чрез Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди и след пенсии, но без социални разходи, в България и средно за ЕС



Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

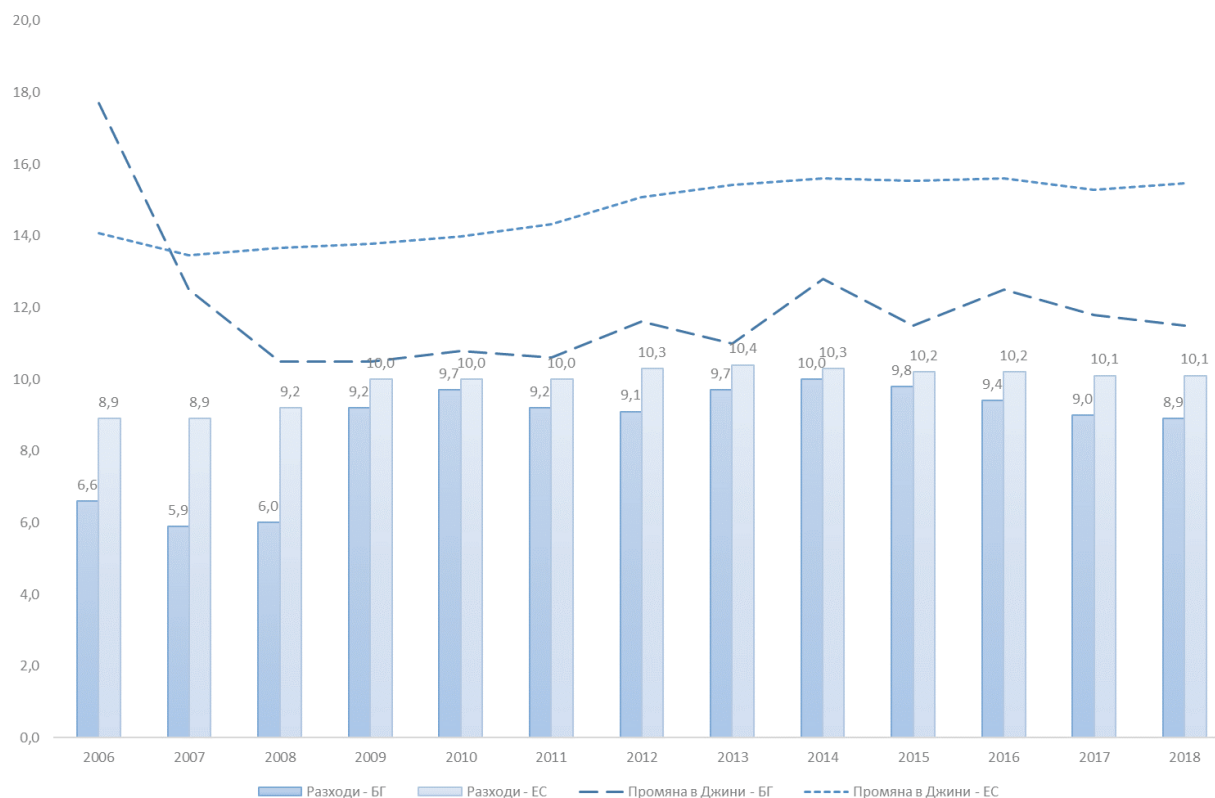
<sup>12</sup> Стандарт на покупателната способност (СПС) е единна условна валута, която изравнява покупателната способност на различните национални валути, т.е. 1 СПС купува еднакво средно количество стоки и услуги във всички страни, докато за да се купи същият обем стоки и услуги в зависимост от националното ценово равнище ще бъде необходимо различно количество национална валута.

Често използвано обяснение за слабия резултат от пенсионната политика е, че за нея се отделят малко средства. Данните обаче не подкрепят тази хипотеза. Разходите за пенсии в България се увеличават от около 6,2% от БВП в периода 2006-2008 г. до около 9,4% средногодишно в периода 2009-2018 г. Разходите за пенсии през 2019 г. възлизат на 8,3%, в сравнение с 8,6% през 2018 г., а очакваното изпълнение за 2020 г. е в размер на 8,9% от БВП за годината. Това е увеличение от над 50%, докато в същия период средните разходи за пенсии, измерени като дял от БВП, в ЕС се увеличават с около 11%. Въпреки стръмното увеличение на разходите за пенсии в България то има недостатъчен ефект при намаляване на неравенствата, тъй като разликата между намаляването на бедността в България и средното ниво за ЕС се увеличава.

Казано по друг начин, през 2018 г. България харчи 8,9% от БВП за пенсии и постига понижаване на неравенствата в размер на 11,5 пункта в Джини коефициента, докато средният разход в ЕС е 10,1% от БВП, който води до понижаване на неравенствата в размер на 16 пункта от Джини коефициента. Това означава, че с допълнителен разход от 1 пр.п. от БВП в средно за ЕС политиката постига близо 35% по-добър резултат в намаляване на бедността в сравнение с България (Графика 6). Трябва да се има предвид обаче, че в периода 2010-2018 г. населението на 65 и повече години в България се увеличава с над 10%. Промяната на демографската структура в страната и по-бързо застаряващото население, в сравнение със средното за ЕС, оказват допълнителна тежест върху пенсионната система. Тази разлика в ефективността на публичната политика, в случая по отношение на пенсионерите в България, следва да се изследва по-задълбочено, а основният проблем не е в размера на финансирането, като се вижда от представените данни.

Част от обяснението може да се намери в големия брой пенсионери с основен размер на пенсиите под линията на бедността. Така например към 31 декември 2019 г. над 2/3 от пенсионерите, получаващи пенсия за осигурителен стаж и възраст, пенсии, несвързани с трудова дейност и пенсии за трудова злополука и професионална болест имат общ месечен доход под линията на бедността за годината. От това личат дълбоките наследствени проблеми в пенсионната система, които заслужават задълбочен анализ и изготвяне на пакет от мерки за решаването им. Номиналното увеличение на пенсиите очевидно е необходимо, но недостатъчно условие за намаляване на бедността и неравенствата и е необходимо да бъде подкрепено от други мерки за пенсионерите с най-ниски доходи от пенсия.

Графика 6: Разходи за пенсии, като дял от БВП, и понижение на неравенствата, измерено чрез Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди и след пенсии, но без социални разходи, в България и средно за ЕС



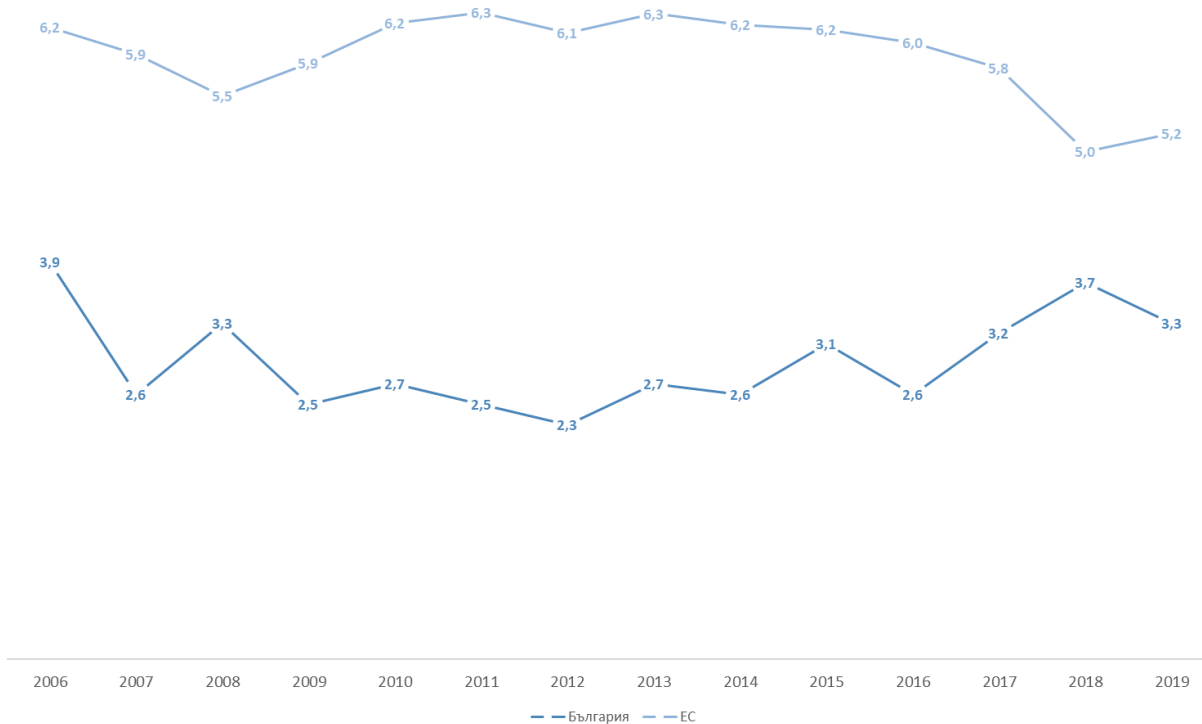
Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

### 2.3. Социална политика

Големите различия между България и ЕС в степента на преодоляване на неравенствата са в най-голяма степен резултат от ефективността на останалите социални трансфери, т.е. на политиката на социално подпомагане. В периода 2007-2016 г. тя води до понижаване на неравенството в България, измерено като разликата в стойността на Джини коефициента на еквивалентния разполагаем доход преди и след получени социални трансфери, които не включват пенсии, от средно около 2,7 пункта, или над два пъти по-малко в сравнение със средното понижаване за ЕС от 6,1 пункта. През 2017-2019 г. се наблюдава свиване на тази разлика както заради по-добра ефективност в България (макар и малко), така и заради понижена такава в ЕС.



Графика 7: Понижение на неравенствата, измерено чрез Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди и след социални разходи, които не включват пенсии, в България и средно за ЕС



Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

За разлика от разходите за пенсии, които са около средноевропейските нива, социалните разходи в България, измерени като дял от БВП, са значително по-малко в сравнение със средните нива в ЕС, за което съществуват както обективни, така и субективни причини. Средният дял на социалните разходи в ЕС за периода 2006-2018 г. е около 8,8%, докато в България той е 3,6% от БВП. Предвид значително по-слабите резултати, които постига социалното подпомагане в България би следвало да се анализират възможностите за увеличаване на разходите по тази линия. Тази необходимост допълнително се подсилва и от по-ранното наблюдение, че пенсионната политика не е достатъчно ефективна по отношение на намаляване на неравенствата по отношение на възрастните хора с ниски доходи от пенсии а от Графика 7 се вижда, че социалната политика не е ефективно решение за допълване на дохода на тази социална група. Същевременно трябва да се отчита, че не съществува пряка връзка между размера на социалните разходи и постигнатия резултат. Напротив-заключенията от редица анализи за ефектите от социалните плащания в България показват редица неефективности.

Графика 8: Социални разходи, като дял от БВП, и понижение на неравенствата, измерено чрез Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди и след социални разходи, които не включват пенсии, в България и средно за ЕС



Източник: Евростат, изчисления на ИПИ

Така например двете най-ефективни програми по отношение на своя обхват и целенасоченост - „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“ и „Целева социална защита за отопление“ са недофинансирани и не постигат желания ефект. Недостатъчният финансов ресурс води до два основни проблема по отношение на ефективността на програмите – твърде строгите изисквания за получаване на помощите изключват домакинства, които са бедни, а за някои домакинства, които получават социалните трансфери, изплатените суми не формират съществена част от домакинския бюджет и не подпомагат доходите в достатъчна степен. С други думи бъдещо увеличение на социалните разходи следва да е съпроводено и от повишаване на тяхната ефективност – средствата да достигат до най-нуждаещите се, да обхващат значителна част от нуждаещите се лица и да увеличават дохода в достатъчна степен, за да излезе домакинството от бедността. В противен случай евентуалните бъдещи ефекти от увеличението на тези разходи може да бъдат пренебрежими, тъй като ограниченият ресурс се „разпилява“ сред домакинства, които не се нуждаят от социално подпомагане.

### 3. Разрези на типовете социални политики и ефективността им на база на EU-SILC

Публично достъпните статистически данни за неравенството позволяват само общо сравнение на ефективността на социалното подпомагане за подобряване на благосъстоянието и относителното ниво на доходи на получаващите ги домакинства. За прецизиране въздействието на трансферите върху различните социални, настоящото изследване се основава на последните достъпни микроданни от изследването на доходите и условията на живот (EU-SILC) за 2018 г. Тъй като данните не са публично достъпни ще е необходимо да се изискат и обработят предвид целите на изследването. То ще се фокусира върху няколко групи, които често излизат на преден план при анализа на бедността и неравенството:

- Етнически малцинства. Специално внимание ще бъде отделено на ромския етнос, най-вече с фокус върху ниската заетост, образователния статус и измеренията на бедността. Същевременно, редица социални политики са насочени именно към подобряване на условията на живот, повишаване на уменията и реализацията на пазара на труда. По тази причина анализът включва преглед на дела на социалните плащания в домакинските бюджети на етническите малцинства, както и (частична) оценка на ефективността на политиките, насочени към тях. Изначалната хипотеза е, че домакинските бюджети на етническите малцинства са по-зависими от социални плащания от тези на българите, което от своя страна прави качеството на социалните политики по-критично за тях;
- Бедни домакинства. Сред основните цели на много социални политики е именно свиването на бедността, а наличието на доходи под линията на бедността е критерий за получаване на подкрепа от страна на държавата. По тази причина, анализът се фокусира върху структурата на домакинските бюджети на бедните, както и върху конкретните социални политики, които имат най-голямо влияние върху тях;
- Пенсионери. Данните сочат, че нужда от социален патронаж най-често имат именно пенсионери. Предишни анализи също така сочат, че домакинствата съставени само от пенсионери или пенсионери и зависими младежи са сред ключовите групи, застрашени от изпадане в дълготрайна бедност. Те се характеризират и със силно ограничена социална мобилност заради относително характер на доходите от пенсии;
- Майки и многодетни семейства. Данните сочат, че значим фактор зад бедността е наличието на много деца в домакинството. Отделно, майките са в центъра на няколко от ключовите социални политики, и по тази причина в немалка степен успехът на политиките в подкрепа на майчинството и отглеждането на деца е симптоматичен за успеха на социалните политики като цяло;
- Хора с увреждания. Понастоящем, тежките хронични заболявания и уврежданията на практика гарантират изключване от пазара на труда, и в резултат на това силно повишават зависимостта на тези домакинства от социално подпомагане. Анализът оценява как наличието на хора с увреждания в домакинството се отразява върху материалните лишения и възможностите за осигуряване на определен стандарт на живот.

Анализът на доходите и условията на живот на домакинствата в описаните по-горе групи предлага алтернативен поглед към ефективността на социалното подпомагане, през ефекта на трансферите върху най-уязвимите от бедност и социално изключване домакинства. Този подход предлага алтернативно измерване и сравняване на успеваемостта им - „отдолу нагоре“ (bottom-up) и въз основа на реалните резултати. Лонгитудиналният елемент на EU-SILC също така позволява и сравнението на домакинските бюджети в динамика, което от своя страна дава възможност и да се проследи изменението на структурата им в следствие на различните социални трансфери (и съответно частичен преглед на способността на различните социални политики да постигат предварително заложените си цели).

Графика 9 представя стойностите на коефициента на Джини на неравенство в общия доход на домакинствата в разглежданите социални групи. В достъпните статистически миркодани на SILC за домакинства с хора с увреждания, малцинствени домакинства и домакинства с пенсионери се приемат тези, в които има поне един член с такава характеристика. Бедните домакинства са такива с еквивалентен доход на лице от домакинство под официалното приетия от Евростат праг от 60% от медианния за годината, а като многодетни се определят домакинствата с два или повече члена под 18 годишна възраст. Тъй като масивът на SILC съдържа данни за еквивалентния доход, изчислен единствено на база на сумарния доход на домакинствата след всички социални трансфери, то коефициентите на Джини на неравенство в дохода са изчислени на база на общия доход.

Най-голямото видимо въздействие на социалните политики в избраните категории има при бедните домакинства. Преди включването на доходите от пенсии при тях се наблюдават едни от най-високите равнища на неравенство в доходите, измерени чрез коефициента на Джини, от всички разглеждани тук типове – 75 пункта. Тъй като пенсионерите имат много голям дял в групата на бедните домакинства, това разпределение е до голяма степен очаквано и е резултат от отстоянието на доходите на пенсионерите от източници, които не са пенсии и тези на работещите бедни, при които работната заплата формира значителна част от общия доход. По тази причина добавянето на доходите от пенсии води до значително свиване на индикатора за неравенство при бедните – понижението е 43 пункта, или 57%, до до 32 пункта. Показателно за слабия ефект на останалите социални трансфери върху неравенството в доходите обаче е свиването на коефициента на Джини с едва три пункта след добавянето им.

Голяма част от резултатите за бедните домакинства са валидни и за тези с пенсионери. Преди включването на пенсиите в дохода коефициентът на Джини при тях е 77 пункта, тъй като в тази група присъстват и домакинства с по-високи доходи, в случаи, в които съжителстват работещи и пенсионери или пък има пенсионери с относително високи пенсии. Тук ефектът на социалните трансфери освен пенсиите е още по-малко видим – едва един пункт разлика.

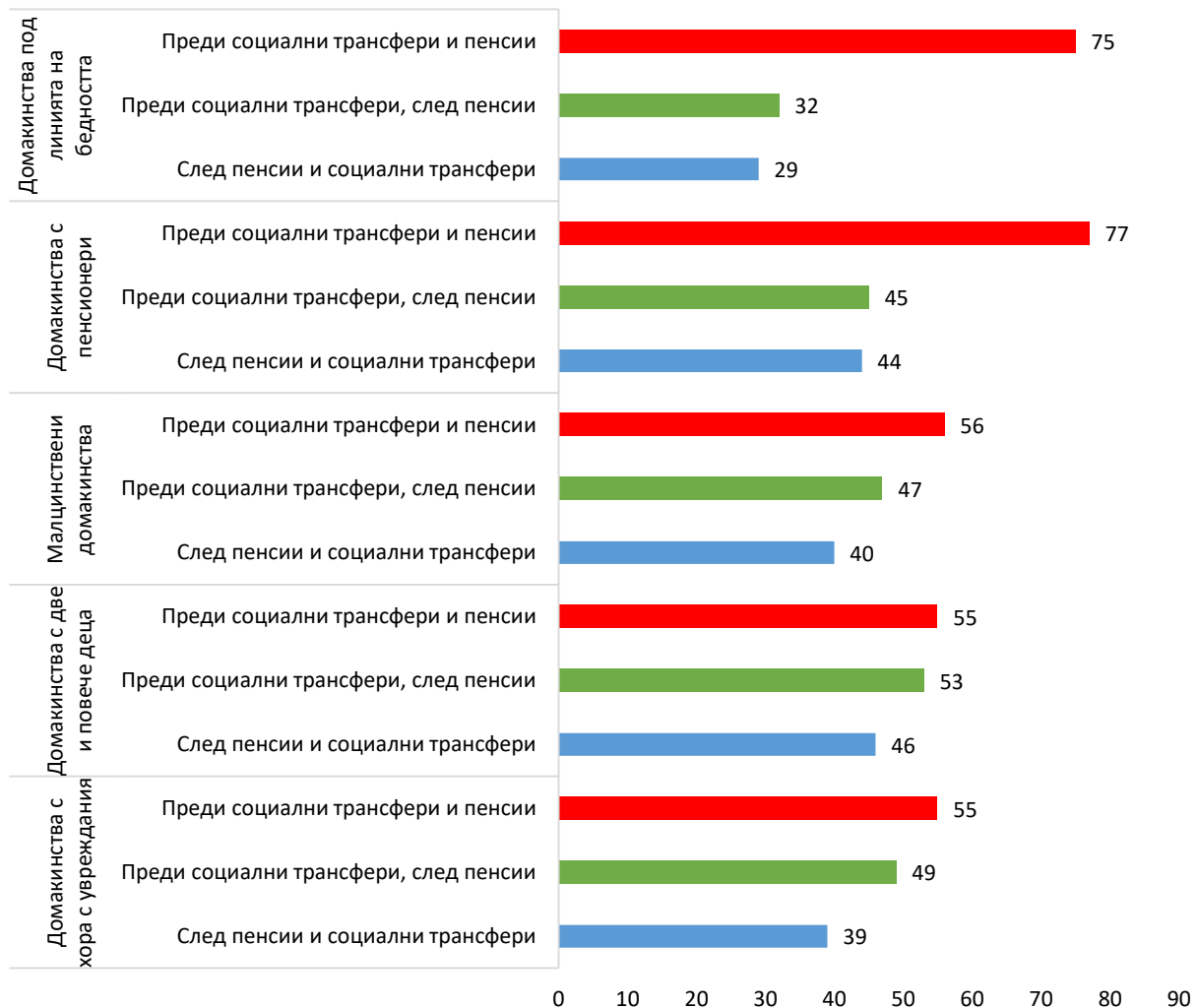
При домакинствата, в които има поне един самоопределил се като принадлежащ към малцинствена група, ефектът на социалната политика върху доходите е относително равномерно разпределен между пенсиите и останалите трансфери. Доколкото икономическата активност и заетостта сред малцинствените групи (особено ромската) са по-ниски от средните за страната, неравенството в доходите при тях е чувствително по-ниско от предишните две групи преди добавянето на пенсиите – 56 пункта, а включването на пенсиите го свива с девет пункта. Част от причината за това е и по-ниската продължителност на живота, в резултат на която по-малък дял от домакинствата от малцинствата имат доходи от пенсии, както и по-краткият трудов стаж, който от своя страна влияе негативно на размера на пенсиите. В резултат на по-голямата тежест на социалните трансфери в бюджетите на домакинства от малцинствата и влиянието им върху

неравенствата сред тях е по-голямо, като коефициентът на Джини се свива до 40 пункта по отношение на общия доход.

Социалните трансфери имат най-малък ефект върху семействата с две и повече деца. Тъй като те са съставени предимно от по-млади и активни на пазара на труда хора, в тази група въздействието на пенсиите е пренебрежимо – едва 2 пункта, но за сметка на това чувствителен спад се наблюдава при добавянето на останалите социални трансфери, до 46 пункта, както е показано на Графика 9. Най-вероятно това се дължи на голямата тежест на трансферите, свързани с отглеждане на деца, но доколкото микроданните не разграничават дохода от отделните социални плащания, освен пенсиите, не можем да определим точния им дял.

При хората с увреждания също се наблюдава относително голям ефект на социалните плащания извън пенсиите, като в резултат от тях коефициентът на Джини се свива с 10 пункта, до 39 пункта. Обратно, тук влиянието на пенсиите е сравнително пренебрежимо.

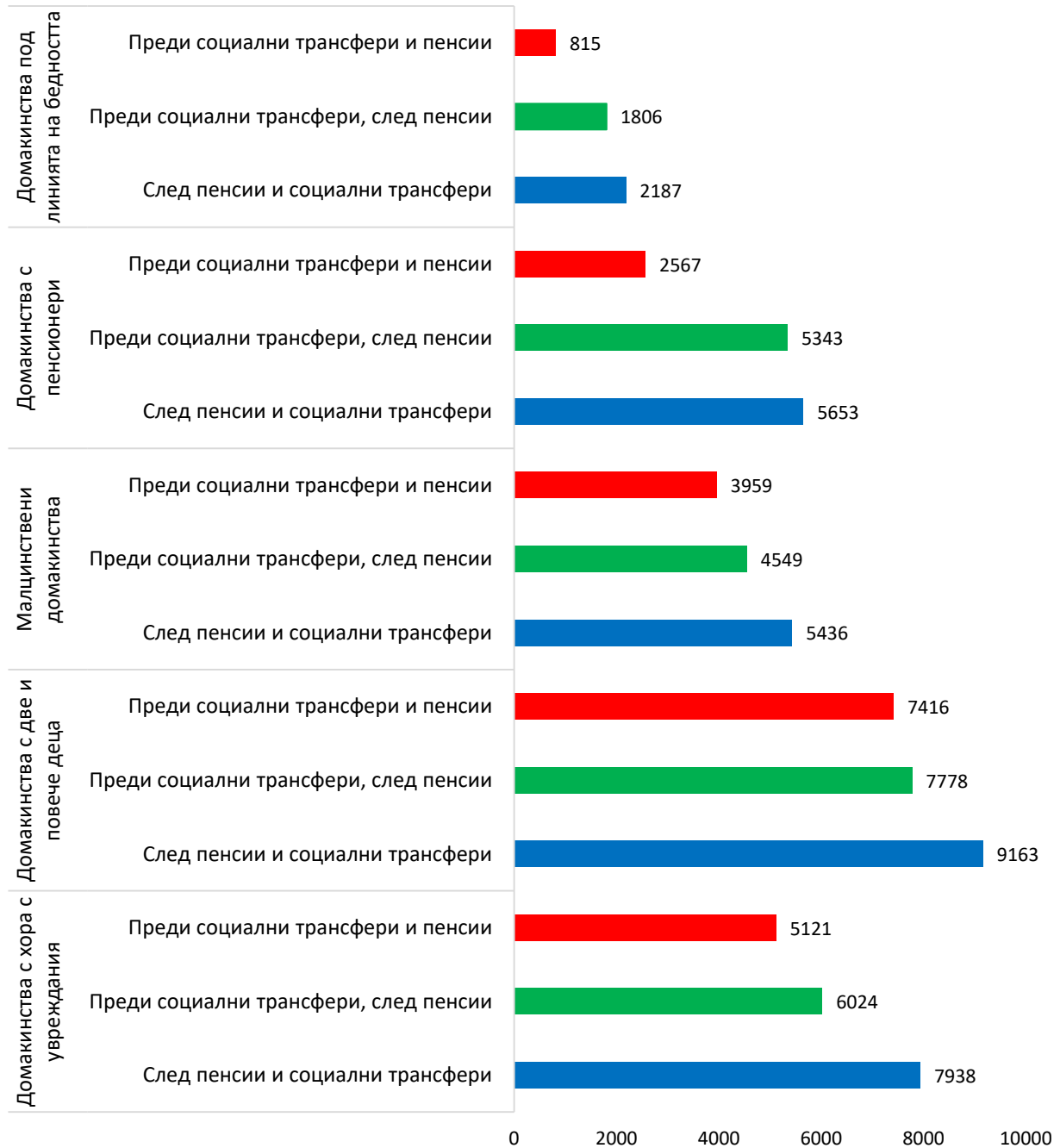
Графика 9: Въздействие на пенсиите и социалните трансфери върху коефициента на Джини на подходящо неравенство на избрани групи домакинства, SILC с референтна година на дохода 2018 година



Източник: EU-SILC, изчисления на ИПИ

За да сравним и реалния ефект върху домакинските бюджети, разглеждаме и разпределението на средните доходи на домакинствата в същите социални групи преди и след социалните трансфери; този разрез позволява да се сравни доколко социалните трансфери успяват да повишат доходите и покупателната способност на домакинствата.

Графика 10: Въздействие на пенсиите и социалните трансфери върху средния годишен доход на лице от домакинство в избрани групи домакинства, SILC с референтна година на дохода 2018 година



Източник: EU-SILC, изчисления на ИПИ

Най-големият ефект от социалното подпомагане е при бедните домакинства, като пенсиите и социалните трансфери увеличават размера на доходите им почти двойно. Въпреки това, доходите в тази група остават много ниски. Аналогични наблюдения има и при домакинствата с пенсионери, като прибавянето на пенсиите удвоява общия доход, но влиянието на останалите социални трансфери е по-слабо.

При малцинствените домакинства повишаването на средния доход след изплащане на пенсиите е относително слабо, с малко над 500 лева на човек. При тази група обаче останалите трансфери играят значително по-важна роля, като допринасят с увеличение от почти 1000 лева на човек от домакинство. Сходно е разпределението и при семействата с две или повече деца, при които пенсиите повишават средния доход с приблизително 350 лева, а социалните помощи – с почти 1400 лева. Трябва да отбележим обаче, че това е и групата с най-високи средни доходи сред разглежданите, което от своя страна означава, че при тях повишаването на дохода има най-ниска пределна полезност. Най-голяма роля играят социалните трансфери при домакинствата с хора с увреждания, като повишението на средния доход приближава 2000 лева.

Анализът на ефекта на социалните трансфери върху неравенството и размера на доходите на избраните социални групи потвърждава изводите на макроикономическия анализ. Най-значим ефект от социалната политика, по отношение на намаляването на доходното неравенство, се наблюдава при изплащането на пенсии. Този ефект е най-силно изразен при домакинствата с доходи под 60% от медианния, които се квалифицират като бедни, тъй като пенсионерите имат много голям дял в групата на бедните домакинства. Същевременно, социалната политика има пренебрежимо въздействие върху доходните неравенства именно в групата, която има най-силна необходимост от подкрепа. Част от обяснението може да се търси в силно ограничителните условия за квалифициране за социални помощи, които се базират на гарантирания минимален доход, който е 75 лв. на месец за 2020 г., и диференцирания минимален доход, който се определя в зависимост от броя на членовете на семейството, броя лица, живеещи в едно жилище, тяхната възраст, семейно положение, здравословно и имуществено състояние и др. Нещо повече - най-голямата социална програма е „Подпомагане на семейства с деца”, но социалните трансфери имат най-малък ефект именно при домакинствата с две и повече деца. Това може да се обясни с това, че тя не е достатъчно фокусирана върху домакинствата, които имат реална необходимост от подкрепа, твърде ниския размер на социалната подкрепа или комбинация от двете.

## Заклучение

Направеният преглед показва, че въпреки теоретичните аргументи за това, че прогресивното подоходно облагане намалява неравенствата в обществото, емпиричните данни за страните членки от ЕС не подкрепят подобно заключение. Напротив, в периода 2009-2012 г. именно страните с пропорционално подоходно облагане имат по-ниски нива на неравенство, изчислено като Джини коефициент на еквивалентния разполагаем доход преди пенсии и социални трансфери. Този аргумент е още по-силен в случая на България, тъй като с въвеждането на плоския данък в страната нивото на неравенство е почти идентично със средната стойност за ЕС, а в периода 2009-2015 г. е дори по-ниско. Това навежда на мисълта, че сама по себе си данъчната политика не е основен фактор, който предопределя неравенството на доходите в едно общество.

Различията в неравенството на доходите между България и средното ниво за ЕС се дължат частично на пенсионната политика и в по-голяма степен на социалната политика в страната. При пенсионната политика се наблюдава сравнително ниска ефективност – с 1 пр.п. по-високи разходи средно за ЕС в сравнение с България постигнатият резултат по отношение на намаляване на неравенствата е с близо 35% по-висок<sup>13</sup>. При социалното подпомагане въпросът е по-сложен, тъй като се наблюдава едновременно ниска ефективност, но и сравнително ниски разходи на фона на средните за ЕС. Средният размер на социалните разходи без пенсиите в ЕС е около 8,8% от БВП в периода 2006-2018 г., докато в България е 3,6%.

Двете най-ефективни програми по отношение на своя обхват и целенасоченост - „Предоставяне на социални помощи при прилагане на диференциран подход“ и „Целева социална защита за отопление“ са недофинансирани и не постигат желаните ефекти. Недостатъчния финансов ресурс води до два основни проблема по отношение на ефективността на програмите – твърде строгите изисквания за получаване на помощите изключват домакинства, които са бедни, а за някои домакинства, които получават социалните трансфери, изплатените суми не формират съществена част от домакинския бюджет и не подпомагат доходите в достатъчна степен.

---

<sup>13</sup> Трябва да се има предвид, че застаряването на населението в България е по-силно изразено в сравнение със средното за ЕС, а в разглеждания период населението на 65 и повече години се увеличава с над 10%, което оказва допълнителна тежест върху пенсионната система



## Библиография

- Amaral, Ernesto, and Francisco Perez-Arce, (2015), A Meta-Regression Analysis of Intergenerational Transmission of Income and the 'Great-Gatsby Curve', Unpublished Manuscript
- Caminada, K. and Goudswaard, K. P., (2010), 'How well is Social Expenditure Targeted at the Poor?', in P. Saunders and R. Sainsbury (eds.), *Social Security, Poverty and Social Exclusion in Rich and Poorer Countries*. International Studies on Social Security, Volume 16, Morsel, Belgium: Intersentia, pp. 97-112
- Campbell, T. D., (1974), Equality of Opportunity. In *Proceedings of the Aristotelian Society* (Vol. 75, pp. 51-68). Aristotelian Society, Wiley
- Duncan, O. D., (1969), Inequality and Opportunity. *Population Index*, 361-366
- EBRD, (2018), *Transition For All: Equal Opportunities in an Unequal World*, Transition Report 2016-17
- European Economic and Social Committee, (2018), *Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses*
- Francisco Perez-Arce, Ernesto F. L. Amaral, Haijing Huang, Carter C. Price, (2016), *Inequality and Opportunity. The Relationship Between Income Inequality and Intergenerational Transmission of Income*
- Frankel, C., (1971), Equality of Opportunity. *Ethics*, 81(3), 191-211
- Herrmann, P. et al., (2008), 'Efficiency and Effectiveness of Social Spending', IZA Discussion Paper No. 3482
- Lupton, R. et al., (2013), 'A Framework for Analysing the Effects of Social Policy', *Social Policy in a Cold Climate* (Research Note Series of the London School of Economics and Political Science), 1
- Mitrakos, T. M., (2014), 'Inequality, Poverty and Social Welfare in Greece: Distributional Effects of Austerity', in S. Ntalis (ed.), *The Greek Crisis and the European Unification*. Hellenic studies, Volume 22: pp. 64-94
- Roemer, J. E., & Trannoy, A., (2015), Equality of Opportunity. In *Handbook of Income Distribution* (Vol. 2, pp. 217-300). Elsevier
- Vandenbroucke, F., (2017), 'Comparative Social Policy Analysis in the EU at the Brink of a New Era', *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 19(4), 390-402
- Vandenbroucke, F., Diris, R. and Verbist, G., (2013), *Excessive Social Imbalances and the Performance of Welfare States in the EU*. (Euroforum Policy Paper; No. 3). Leuven: Metaforum KU Leuven