



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТ А Н О В И Щ Е

п о

ПРОБЛЕМИ НА ДЕМОГРАФСКОТО РАЗВИТИЕ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА НА БЪЛГАРИЯ

(разработено по собствена инициатива)

София, 30 март 2005 г.

На 13 ноември 2004 г. Пленарната сесия на Икономическия и социален съвет взе решение да разработи и приеме по своя инициатива Становище на тема “Проблеми на демографското развитие и предизвикателства пред демографската политика на България”.

Комисията по социална политика, която бе отговорна за подготовката на становището, прие проект на Становище на Съвета на 17 март 2005 г. За докладчик бе определен д-р Константин Тренчев.

На своята Единадесета пленарна сесия, проведена на 30 март 2005 г., Икономическият и социален съвет одобри настоящото Становище.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Проблемите на демографското развитие на България са обект на непрекъснато засилващо се обществено внимание от 60-те години на миналия век поради спада в раждаемостта и забавянето на темповете на нарастване на българското население. Повечето оценки сред академичните среди, както и целите и средствата на провежданата демографска политика от страна на държавата свидетелстват за наличие на устойчива, обективна и с нарастващ потенциал **тенденция към влошаване на демографската ситуация в България.**

Този процес се задълбочи още повече в началото на 90-те години. Само за 14 години населението на страната намалю с над 1,2 млн. души, от които около 868 хил. души са емигрирали от страната главно поради икономически и социални причини. Другият фактор за редукията на населението е отрицателната тенденция в раждаемостта. Причините за тези негативни тенденции са икономически и социални, вътрешни и външни, обективни и дължащи се на демографската политика от страна на държавата. Силно се ограничават факторите за естественото възпроизводство на населението. Рушат се традиционни ценности на българското семейство. Под сериозен удар са поставени редица социални фондове, базиращи се на солидарността между поколенията.

Посочените проблеми досега се намират извън контрола на обществото и държавата. Приемането им като обективна даденост, без усилия по преодоляването им, поражда силно безпокойство от гледна точка на бъдещето на българската нация и държава. **Това е главната причина Икономическият и социален съвет като изразител на интересите на организираното гражданско общество в България да разработи, приеме и предостави на заинтересованите институции становище с оценка на демографските тенденции и проблеми, както и предложения за преодоляването им през следващите години и десетилетия.**

На основание чл.5, ал.4 и 5 от Закона за Икономическия и социален съвет,

Икономическият и социален съвет взе решение да разработи Становище по проблемите на демографското развитие и предизвикателствата пред демографската политика на България.

Съветът подчертава, че настоящото Становище е резултат от поредица срещи и дискусии, организирани от Комисията по социална политика на Съвета, с участието на експерти в областта на законодателството, социалната практика и научните среди. При дискусиите по демографските проблеми на България са отчетени мненията, становищата и предложенията на организациите на работодателите, на работниците и служителите и на други организации на гражданското общество.

Становището на Съвета цели да привлече вниманието на обществото, на държавните органи, на политическите партии и на научните среди по проблемите на демографското развитие и възможностите за тяхното разрешаване.

II. ОЦЕНКА НА ДЕМОГРАФСКИТЕ ТЕНДЕНЦИИ

Глобалните и особено европейските демографски тенденции са характерни и за България след 60-те години на миналия век, когато се изчерпва влиянието на следвоенните фактори за ускорено възпроизводство на населението. Индустриализацията на България през този период “изтегли” огромни за нашите мащаби групи от селското население и ги насочи към градовете и промишлените отрасли на икономиката. По този начин бяха **обезлюдени много селища и региони** на страната, което е особено видимо през последните 10-15 години. От началото на 90-те години населението на България премина от **забавен растеж към интензивно намаление**. Отчетливи станаха демографски тенденции, чиито последствия ще се проявяват десетилетия наред.

Като се основава на информацията от **различни изследвания**, както и на **актуалните данни на официалната статистика, на наши и чужди анализи и прогнози за развитието на населението и на оценки за демографските процеси и тенденции** в България, **Икономическият и социален съвет** счита, че са налице **изключително сериозни основания за тревога в обществото и държавните институции по проблемите и предизвикателствата пред демографското развитие**. Като се има предвид, че **съществените демографски параметри**, които оказват влияние и решаващо въздействие върху състоянието, тенденциите и прогнозите за бъдещото развитие на населението, са **тоталният коефициент на плодовитост като основа за измерване на нивото на раждаемостта, коефициентът на смъртност и нивото на нетната миграция**, Икономическият и социален съвет отбелязва следните **факти**:

Първо, налице е **сериозна криза в раждаемостта**, която бележи непрекъсната низходяща тенденция от началото на 70-те години, въпреки частично провежданата от държавата политика за нейното насърчаване. Тенденцията рязко се задълбочи след 1990-1992 г. Тоталният коефициент на плодовитост от около 2.2 през 1970-1975 г. спадна на 1.1-1.23 за периода 2000-2005 г.

Спадът в раждаемостта, съчетан с директното въздействие на тежки за населението социално-икономически процеси, комерсиализацията и затруднения достъп до здравни услуги при влошени параметри на здравеопазването и масираната емиграция главно на млади хора доведоха до очевидна **недостатъчност** в броя на по-младите генерации в сравнение с по-възрастните, до **нарушаване на естествения баланс в размера и пропорциите на различните поколения**. Със спада в раждаемостта началните възрастови групи намаляват по размер и не е възможно дори и частично заместване на поколенията. **Българското население старее** и този процес **не може** да

бъде овладян в близките десетилетия. Всички тези фактори на демографското развитие на България доведоха до **почти необратимо стесняване на възможностите за нормално възпроизводство на населението, в това число и на работната сила.**

Проблемът с раждаемостта има и редица особено чувствителни измерения, едно от най-обезпокоителните от които е неговата **етнизация** в, за съжаление, трайно маргинализираните групи от населението, главно от ромската общност. На 100 живородени деца 70 са от тази общност. Също така особено тревожно е, че засилената икономическа емиграция е **износ на раждаемост, на образование и квалификация**, които са заплащани от цялото население на страната.

Обезпокоителните тенденции в раждаемостта се потвърждават и от анализа на **различни демографски показатели**. От 12.1 промила през 1990 г. коефициентът на раждаемост спадна на 8.6 промила през 2003 г. Непрекъснато нараства **броят на извънбрачните раждания**. Техният относителен дял от 25.8% нараства на около 30% през 2003 година. На 1000 живородени деца у нас вече се падат 1318 **аборта**. Брачността, разводите, неформалните семейства, семейното планиране, извънбрачните раждания и т.н. се включват в затворения кръг във възпроизводството на населението и съществено допринасят за значителната **устойчивост** на сложилите се вече негативни тенденции.

Икономическият и социален съвет счита, че **кризата в раждаемостта** има многопосочни проявления, по-важните от които са:

- намаляването на раждаемостта и влошаването на нейната структура е **социален проблем**. Той се генерира от промените в икономиката, от високото равнище на безработицата, от ниските доходи на преобладаващата част от населението. На този фон отпадат стимулите да се раждат деца от социализираните слоеве. Браковете и раждаемостта се превръщат в лукс, който не всеки може да си позволи, ако се чувства отговорен. Социологическите данни свидетелстват за нагласи към масово отлагане на ражданията. Отслабват бариерите пред насилието и експлоатацията на деца – свои и чужди. Жестокостта и бездушието към децата постепенно подменят хуманизма и отговорността към тях. Разгражда се отговорността да се полагат добри родителски грижи за родените деца;
- демографското свиване е **пряк риск за държавната цялост**. Фактически са обезлюдени големи територии от държавата, изоставени са уникални природни ресурси за производство и икономика. Гъстотата на населението спадна катастрофално;
- **намалява работната сила** както в абсолютен размер, така и като процент от цялото население. Очертава се недостиг на работна сила и съответно предпоставки за сезонен или постоянен „внос“ на човешки ресурси още през следващите 5-7 години. При недостатъчни имиграционни попълнения с млади хора и продължаваща емиграция от млади поколения ще се повиши възрастта на икономически активното население, делът на възрастните сред заетите ще се

- увеличава и работната сила ще стане по-консервативна и по-пасивна, по-трудно и по-бавно склонна да възприема и усвоява нови технологии;
- съществува тенденция за забавяне на икономическия растеж, стагнация и свиване на пазарите, породени **от недостига на качествена работна сила**, способна да усвоява и прилага съвременните знания и технологии;
- налице са сериозни **дефицити в пенсионната система и в други социални системи**, базирани на солидарността между поколенията;
- данните свидетелстват за процес на стареене на населението, без компенсиране с повишаване на раждаемостта, което води до **непрекъснат демографски натиск** върху всички икономически и социални системи, до ускорено **намаляване на национално определящото население** на страната и до промени в етническия и политическия баланс в нашата държава;
- **етнизирането на проблемите с раждаемостта** създава изключително сериозни предизвикателства пред икономическата и социалната политика. Свърхраждаемостта на ромските слоеве, съчетана с тяхната маргинализация, създава девиантни, потенциално застрашени от асоциално поведение несоциализирани контингенти от поколения, за които държавата **трудно и в обзрим период може да осигури ресурсите за тяхната интеграция** с останалата част от населението. Раждаемостта се етнизирва в неинтегрирани етнически слоеве. Формира се сериозен контингент от неграмотни, като при това той е социално-групово ориентиран. **Всичко това ще оказва трайно отрицателни влияния през следващите 10-15 години**. Тези контингенти ще се вливат в редиците на работната сила, но техните шансове за просперитет са нищожни без стартирането и провеждането на активна и последователна за много години напред демографска политика от държавата за тяхното **образование, квалификация и социализация**.

Второ, тенденциите в **смъртността и продължителността на живота в България също са изключително тревожни**.

В сравнение със страните от ЕС смъртността в България е най-висока. От около 11 на хиляда към 1990 г. **коэффициентът на смъртност** нарасна на 14.7 промила през 1997 г. и на около 14.3 за 2003 година. За повечето европейски държави, в т.ч. Гърция и Малта, смъртността е от порядъка на 500 – 600 души на 100 000 души при 1,102.62 души за България. **Катастрофално е положението с детската смъртност – три-четири пъти по-висока от нивата в ЕС – 13.3 срещу 4.5 промила**.

При посочените величини и тенденции в раждаемостта и смъртността **България е в критично състояние** и по показателя **естествен прираст на населението**, който през периода на прехода се движи между минус 7-8 и 5,6 промила през 2003 година. Налице е трайна тенденция към непрекъснато стесняване на възпроизводствения процес на българското население. Броят на починалите превишава повече от два пъти броя на живородените деца. От картата на България всяка година изчезва

населено място с около 70-75 хиляди души. **Няма реални основания да се очаква пречупване на негативната тенденция в раждаемостта в близко бъдеще и следва да приемем факта, че България ще има отрицателен естествен прираст през следващите 10-20 години.**

Високите нива на смъртността, предизвикани от въздействието на непреодолими за отделните хора фактори, се отразяват и върху **средната продължителност на живота**. При средна продължителност на живота 75.8 г. за мъжете и 81.9 г. за жените в ЕС – 15, в България тя е съответно 68.5 г. и 75.4 години. Специално трябва да се подчертае **високата социална смъртност сред мъжете между 50 и 60-годишна възраст**. Смъртността от естествен процес все повече се превръща и в **социален, обхващайки все по-млади генерации**. Продължителността на живота за мъжете и жените на България е със **7-8 години по-ниска** от тази в страните от ЕС-15. Именно хората от третата възраст се чувстват наказани от трайно отрицателните демографски тенденции в естественото възпроизводство на населението, от лошото здравеопазване, от невъзможността социалните фондове да посрещнат обективните потребности на приблизително 2.4 милиона души.

При представянето на характеристиките на протичащите демографски процеси от различни институции и изследователи се забелязва един **странен факт** – счита се, че причина за демографската криза са спадът в раждаемостта, отрицателният естествен прираст и намаляването на населението, **а въпросът за смъртността е оставен на по-заден план**. Повечето изследователи считат, че основната причина за ниската средна продължителност на живота и високата смъртност **е рухналата система на здравеопазването** и я определят като тромава, неефективна, нецивилизована, неадаптивна, неикономична, дебалансирана и изградена върху погрешна философия. **Болни хора и болни семейства, особено когато живеят в крайна нищета и мизерия, не могат да възпроизведат здрави, трудоспособни и мотивирани да се трудят млади хора.**

Трето, промените в социалната и икономическата обстановка в страната доведоха до проявлението на нови фактори и условия, формиращи **миграционното поведение на населението**. Поради специфичните особености на нашето историческо и социално-икономическо развитие **външната миграция винаги се е свързвала главно с емиграцията на населението.**

През годините между двете последни преброявания на населението (1992 и 2001 г.) общото му намаление възлиза на около 514 хил. души, или с над 6% спрямо средногодишното население на страната за този период. Различни изследвания посочват около 800 хиляди до 1.1 млн. души, които всяка година пребивават в Гърция, Испания, Италия и други страни от ЕС-15, като сезонно заети. Поради това **България губи работна сила в най-активните младежки възрасти**. Немалка част от „гурбетчиите“ търсят всякакви начини да останат в тези страни, като поне една трета от тях успяват.

Преобладаващо **младежката емиграция** е износ на раждаемост, **образованост и квалификация**. Този процес директно влияе не само върху дебалансиране на възпроизводството на оставащото население и неговата численост, но и върху намаляването на качествения потенциал на нашата нация.

Икономическият и социален съвет обръща внимание, че заедно с проблемите за раждаемостта и смъртността, продължаващата вече над 15 години масирана емиграция предимно на млади генерации е едно от **най-тежките предизвикателства пред бъдещата демографска, икономическа и социална политика**, които следва да създадат благоприятна среда за спиране на изселванията в други страни на тези генерации.

Четвърто, държавата практически не провежда демографска политика. В повечето изследвания и разработки през последните 7-8 години се правят категорични констатации, че демографските процеси и проблеми са изцяло загърбени от държавата. Няма оторизирани **държавни институции**, които да анализират, оценяват и разработват съответните политики за разрешаване на демографските проблеми. Икономическият и социален съвет счита, че е налице бездействие и социална безчувственост на държавата през досегашния период на преход.

В резултат се наблюдава социална **деградация и възраждане на първичната неграмотност** сред поколенията от началото на 90-те години. Причините за това се свързват главно с рязкото намаляване на икономическите и материалните възможности на семействата да осигуряват най-елементарни условия за живот на децата си. Като следствие България е **застрашена от катастрофално изтичане на фертилния, кадровия и интелектуалния потенциал** на нацията зад граница. Липсата на държавна политика позволи **ясно отчетливо етнизиране на демографските проблеми**, чийто последици ще бъдат трудно преодолими през следващите 10-15 години.

Загърбването на демографските проблеми от страна на държавата по принцип бе предпоставено от протичащите мащабни процеси на преход към пазарна икономика, който продължава вече 15 години, без да са решени на задоволително равнище проблемите, отнасящи се до нормализирането на жизнения стандарт на населението като предпоставка за нормализирането и на демографските процеси. В тази връзка би следвало да се посочат и следните **по-важни обстоятелства**:

- **Демографските процеси са инерционни и комплексни.** Официалните изследвания дават информация за тях, но **рядко се анализират общата картина и мащабността на негативните тенденции.** Това е причината различни изследователи да говорят за “демографска криза”, “демографска катастрофа”, “демографски срыв” или “демографска депресия”. В тази връзка е необходимо да се приеме **обществена оценка** за характера на демографската ситуация в страната и на тази основа да се разработват адекватни стратегии и политики.
- **Политиците в страната не познават демографските проблеми, подценя-**

ват тяхната комплексност и следователно рядко се изкушават да ги дискутират или да предлагат решения. Под решаване на демографския проблем с раждаемостта най-често се разбира **даването** на социални помощи за деца. Проблемите със смъртността мълчаливо **се подминават** или се прехвърлят във вина само на системата на здравеопазването. Проблемите с емиграцията на младите поколения и причините за нея **не фигурират** в нито една стратегия, програма или политика.

– **В медиите демографските проблеми са рядко срещани теми за информирани и дискусии.** Това е една от сериозните причини за липсата на единно обществено мнение и граждански натиск върху властта и администрациите за последователно решаване на тези проблеми.

– **Демографската криза** има ясно очертани **количествени динамични редове** относно:

- критичното свиване на фертилния контингент;
- бедственото намаляване на младите кохорти, които трябва да заместват възрастните;
- болезнената диференциация на детеродната норма в основните социално-етнически-религиозно-културни групи;
- структурата на паническата емиграция, чрез която се дебалансира възпроизводството на оставащото население;
- структурата на минималната или потенциалната имиграция, чрез която също се и ще се дебалансира възпроизводството на наличното население на България.

Още по-важното е обаче, че **демографската криза има ясни качествени проекции към деградация на населението и движение към границата, зад която българското население няма да може да се възпроизвежда пълноценно.**

– Не се обръща внимание на **пряката връзка между качествената структура на сегашната и на предстоящата раждаемост със структурата на населението** по няколко особено важни качества на човешкия потенциал – капитал на нацията и държавата: **образованието и гражданската култура; здравето и трудоспособността; социалната интегрираност и социализираността и т.н.**

III. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ФОРМИРАНЕ И ПРОВЕЖДАНЕ НА СЪВРЕМЕННА ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА В БЪЛГАРИЯ

Съвременните ценности в областта на демографската политика в държавите – членки на Европейския съюз, а и в други напреднали страни, се свързват със:

- създаване на благоприятни условия за нормално възпроизводство на населението;
- осигуряване на стимули за създаване на устойчиви семейства;
- всеобхватна защита и стимулиране на майчинството;
- съвременни законодателни рамки за осигуряване на равни шансове за всички деца.

Икономическият и социален съвет споделя становището, че демографските проблеми у нас са натрупани с години, ще се проявяват в дългосрочен план и могат да се решават за продължителен период от време. Преодоляването на очертаните предизвикателства **не е партийна задача** и за един политически мандат във властта. Икономическият и социален съвет счита, че е необходимо да се обединят усилията на учени, политици и държавници, на медиите и обществото като цяло. **Демографската политика на България трябва да бъде национален приоритет за десетилетия напред.**

Като се основава на посочените оценки за демографската ситуация в страната, Икономическият и социален съвет предлага на държавните институции и на представителните организации на организираното гражданско общество следните свои по-важни препоръки и предложения:

Първо, демографската политика на държавата следва да бъде координирана и целенасочена, разработвана и провеждана от отговорните за нея държавни институции. Необходимо е да се осигурява чрез широко представителство участието на учени, медиите, лидерите на общественото мнение и на организираното гражданско общество.

Второ, за провеждането на демографска политика в дългосрочен план е необходим надпартиен политически консенсус. Кризисно влошаващите се демографски тенденции изискват да се действа спешно. На основата на ясна количествена и качествена оценка на демографската ситуация и перспективи следва да се подготви, дебатира, приеме и координирано да се изпълнява **“Държавна стратегия за развитието на населението и за неговото качествено възпроизводство”** с хоризонт поне до 2050 година.

Трето, на основата на Стратегията да се разработят параметрите на спешна демографска политика за следващите няколко години, в която да се акцентира върху качествените аспекти и проекции на проблемите – мерки за качествено възпроизводство на българската нация; съчетаване на държавната политика към семейството, родителството и раждаемостта с моралните и материалните стимули и ограничители от позициите на достигане както на количествени, така и на качествени изменения в броя и структурите на населението още през следващите 10-15 години.

Четвърто, при днешните демократични условия и императиви не е възможно директно стимулиране или ограничаване на раждаемостта. Но това не означава отказ на държавата от регулирането на раждаемостта. Необходимо е, на основата на политически и обществен консенсус, да се дефинират и приемат параметрите на държавните регулатори на раждаемостта – мотивиращи сред средните и елитните класи и съдържащи сред маргинализираните и несоциализираните общности.

Пето, стратегията и политиките за нормализиране на демографските процеси следва да се провеждат в съответствие със законодателството и социалните практики на страните – членки на Европейския съюз, и да се основават на общоприети принципи, като:

- осигуряване на добро родителство при отглеждане и възпитаване на децата, като се засилят санкциите и криминализират посегателствата срещу деца и злоупотребите с родителство;
- прецизиране на критериите за настаняване на деца за отглеждане в специализирани социални заведения при живи родители;
- осигуряване на икономически и социални условия за качествена раждаемост чрез предприемане на мерки и политики за подобряване и поддържане качеството на фертилния контингент;
- осъзнаване на високата стойност на човешкия живот и осигуряване на всеостранна защита на семейството и децата от икономически, социални и криминални рискове с целенасочени мерки за своевременна интеграция на деца, изпаднали в рискови условия и злоупотреба с родителство;
- преориентиране на държавната демографска политика от социални помощи към социални инвестиции в новите поколения, техните родители и семейства;
- намаляване на детската смъртност и на абортите и на тази основа увеличаване на раждаемостта;
- подобряване отношението към децата и възпитание в ценностите на съвременното общество;
- гарантиране на физическото и психическото здраве и развитие на интелектуалния капацитет за първите седем години от развитието на децата;
- разработване и прилагане на политики и мерки за борба срещу тютюнопушенето, наркоманиите и социалната изолация;
- въвеждане на задължително сексуално образование от трети-четвърти клас и обучение за семейно планиране и добро родителство от 8-ми клас;
- специално внимание върху нормализиране на раждаемостта в трайно маргинализираните слоеве и преследване на детската експлоатация във всичките й форми, съпроводено с изключителна защита на майчинството при раждането и отглеждането на децата.

Шесто, политиката за създаване на благоприятна миграционна среда и ограничаване емиграцията на млади хора извън страната и за пълноценната им подготовка и реализация в страната е необходимо да се основава на съвременни принципи и мерки, като:

- преференциални кредити за студенти и млади семейства;
- данъчни преференции за работодатели, наемащи млади специалисти веднага след дипломирането им;
- разпознаване и регистрация на двойките във фактически брак, но неключили юридически такъв;

- изграждане на системи от стимули за икономическо развитие и поминък в застрашените от демографски срив райони на страната;
- въвеждане на европейските форми на семейното подоходно облагане;
- увеличаване на контрацептивната култура на маргинализираните слоеве от населението;
- разработване на система за мониторинг върху емиграцията и нейните причини;
- създаване на институция по миграцията, която да провежда държавната политика по имиграцията и емиграцията;
- провеждане на принципно нова политика към българите от общностите извън държавните ни граници чрез облекчени режими за репатриране в старата им родина.

Икономическият и социален съвет,

като подчертава своята загриженост за влошаването на демографската ситуация в България,

като набляга на необходимостта от бъдещо качествено развитие и възпроизводство на българската нация,

като изразява своето безпокойство за почти пълната липса на комплексна, консенсусно приета и последователно осъществявана държавна политика в тази област,

се обръща към държавните институции, политическите партии, структурите на организираното гражданско общество, представителите на научните среди и медиите да съдействат за разработването и осъществяването на дългосрочна стратегия и спешни политики за преодоляване на негативните тенденции в демографското развитие и решаване на демографските проблеми на страната в съответствие със световните и европейските стандарти.