

Национална стратегия
за финансова грамотност на
Република България

Съдържание:

Увод

Финансовата грамотност в България

Изследвания на нивото на финансова грамотност в България

Къде сме ние – нивото на финансова грамотност в България през 2019-2020 г.

Картографиране на дейностите в сферата на финансовата грамотност в България

Цифровизацията и финансовата грамотност

Координационен механизъм по финансова грамотност в България

Основни приоритети и целеви групи на Националната стратегия

Основни приоритети

Целеви групи

Финансиране на дейностите

Наблюдение на изпълнението и оценка на въздействието

Приложение: Определение и значение на финансовата грамотност

Увод

В съвременния свят на преден план все повече се обсъждат въпроси като финансовото благосъстояние на гражданите, финансовата устойчивост на фирмите, финансовата грамотност, както и тяхното значение за стабилността на финансовия сектор. Финансовата грамотност от своя страна зависи от финансовите познания, финансовото поведение и отношението на населението към финансите.

Финансовото образование, финансовото приобщаване и защитата на потребителите на финансови услуги също са приоритетни политики, както в държавите членки на ЕС, в т.ч. и в България, така и за международни организации и институции като Организацията за икономическо сътрудничество и развития (ОИСР), Световната банка, Г-20 и други. Те също допринасят за повишаването на финансовата грамотност и разработването на политики в тази сфера.

Голямото многообразие на финансови продукти, тяхната сложност и широко приложение, налагат допълнително повишаване на финансовата грамотност на населението. С развитието на цифровите технологии, финансовите услуги стават все по-бързо и лесно достъпни и все по-често използвани. Развитието на финтех индустрията предоставя нови възможности, но се появяват и нови рискове и предизвикателства пред използването на финансови услуги, а оттам и пред финансовата грамотност.

Съвременните обществени и икономически процеси в държавите оказват значимо влияние в посока повишаване индивидуалната отговорност за собственото благосъстояние. Това предполага необходимостта от по-висока финансова грамотност на всеки гражданин, независимо от възраст и социален статус, така че да може да взема адекватни за личната си ситуация финансови решения. Затова финансовата грамотност следва да се разглежда като съществено житейско умение, чието изграждане започва от детска възраст и продължава с развитие и надграждане през различните житейски етапи.

Финансовата грамотност е лична отговорност на всеки един гражданин. Но тя трябва да бъде предмет и на целенасочена политика на държавата. Повишаването на нивото на финансова грамотност на гражданите може да се разглежда от една страна като инвестиция в развитието на човешките ресурси, а от друга като фактор за увеличаване на общественото благосъстояние и осигуряване на устойчиво икономическо и социално развитие. Необходими са координирани действия на всички правителствени институции, на надзорните органи в областта на финансовия сектор, на финансовите институции и бизнеса, а също така и на неправителствените организации, които са активни в тази сфера.

Независимо от многото програми, дейности и мерки, които са осъществявани в България с цел повишаване на финансовата грамотност, до този момент в страната няма приета и приложена национална стратегия в тази област. Настоящата *Национална стратегия за финансова грамотност* и *Планът за действие* към нея се стремят да запълнят тази празнина.¹

¹ Планът за действие към Националната стратегия за финансова грамотност на Република България (2021-2025 г.) е в приложение към стратегията и е неразделна част от нея. Той обхваща основните и най-

За да може стратегията и планът с мерки да бъдат успешни, те следва да се анализират в рамките на подходящ координационен механизъм, в който да участват всички заинтересовани страни. Тяхната ефективност следва периодично да се отчита, а при необходимост да се планират и промени в действията за стимулиране повишаването на финансовата грамотност. Настоящият документ пояснява както механизъмът, чрез който ще се координират мерките в областта на финансовата грамотност, така и наблюдението на тяхното изпълнение.

Повишаването на нивото на финансова грамотност е дългосрочен приоритет, който може да даде конкретни резултати само след целенасочени и устойчиви усилия.² Това е едно дълго пътешествие, за което няма определен край. Затова и настоящата Национална стратегия (Стратегията) и Планът за действие към нея (Планът за действие), като първи документи на правителствено ниво в тази област, следва периодично да се анализират, актуализират и осъвременяват.

приоритетни дейности, които ще се осъществяват през следващите години с цел повишаването на нивото на финансова грамотност. Институции и организациите, които са част от Междуведомствената работна група по финансова грамотност създадоха и отделен документ относно планираните дейности в областта на финансовата грамотност, който ще бъде публикуван на Интернет страницата на Министерство на финансите.

² Допълнителна информация за дефинирането и значението на финансовата грамотност се съдържа в приложение към настоящата стратегия.

Финансовата грамотност в България

Настоящият раздел има за задача да представи ситуацията в България в областта на финансовата грамотност. Акцентът ще бъде поставен върху изследванията на нивото на финансова грамотност и картографирането на дейностите, реализирани до момента в страната.

Изследвания на нивото на финансова грамотност в България

В България до момента не са реализирани периодични изследвания на нивото на финансова грамотност, които да са осъществявани по една и съща методология. Затова трудно може да се направи пълна съпоставка за развитието през годините на равнището на показателите за финансова грамотност и да се очертаят ясни тенденции. Независимо от това, през последните десет години са проведени няколко изследвания, в т.ч. и посредством програми и проекти на международни организации, които представят нивото на финансова грамотност и как тя се променя през годините.

Най-актуалното детайлното изследване, осъществено по утвърдена методология³, е това на ОИСР, извършено в рамките на съвместен 5-годишен проект (2018-2022 г.) по финансова грамотност с ОИСР (чрез нейната Международна мрежа за финансово образование - INFE) и Министерството на финансите на Нидерландия⁴, по който България е страна-участник. То бе проведено през 2019 г. и по-късно резултатите от него бяха включени в глобалното изследване на ОИСР за финансовата грамотност, публикувано през 2020 г.⁵ Това спомогна за сравнението на нивото на финансова грамотност в България не само с това в страни от Югоизточна Европа (в случая другите страни по проекта – Хърватия, Румъния, Грузия, Република Северна Македония, Молдова и Черна гора), но също и в глобален аспект.

Едно от най-задълбочените по-ранни изследвания на нивото на финансова грамотност в България е на Световната банка от 2010 г.⁶ Данните показват, че почти всеки втори (около 46%) счита, че има слаби или никакви познания в сферата на финансите. Преобладаващо негативната самооценка кореспондира с резултатите от въпросите за обективна оценка на познанията. Сравнително ниски са нивата на информираност и употреба на финансови продукти, на познаването на потребителските права, както и на доверието към финансовия сектор (институции и финансови компании). Резултатите от проучването демонстрират различия при отделните социални/демографски групи.

³ <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/2018-INFE-FinLit-Measurement-Toolkit.pdf>

⁴ OECD (2020), Financial Literacy of Adults in South East Europe - <https://www.oecd.org/finance/Financial-Literacy-of-Adults-in-South-East-Europe.pdf>. Методологията, по която е направено изследването е на ОИСР/INFE: Инструмент за измерване на финансовата грамотност и финансовото приобщаване (OECD/INFE Toolkit for Measuring Financial Literacy and Financial Inclusion). Този инструмент се използва глобално за измерване на нивото на финансова грамотност и финансово приобщаване, като е приветстван от лидерите на G-20 през 2013 г.

⁵ OECD (2020), OECD/INFE 2020 International Survey of Adult Financial Literacy - <http://www.oecd.org/financial/education/oecd-infe-2020-international-survey-of-adult-financial-literacy.pdf>.

⁶ World Bank. (2010), Financial Literacy Survey: Report on the key findings of the survey <http://documents1.worldbank.org/curated/en/777811468026360561/pdf/698720ESW0P1010lgaria0FinLit0Report.pdf>.

Групите с ниски нива на финансова грамотност са по-възрастните и най-младите (16-17 г.), лицата с нисък доход, ниска степен на образование, безработни/нискоквалифицирани работници, живеещите в малки населени места, малцинствата. Изследването от 2010 г. показва също, че в този период по-голямата част от домакинствата не спестяват, над една трета не успяват да съставят собствен бюджет, а по-голяма част от населението не би могла да покрие непланирано финансово задължение в размер на 1 500 лв. (750 евро).

В по-късно проучване на финансовата грамотност, реализирано на глобално ниво през 2014 г., е оценено, че 35% от възрастното население на България е финансово грамотно, което поставя България на 72 място в това изследване от общо 144 страни, участващи в проучването.⁷

През 2016 г. Джуниър Ачийвмънт със стратегическото партньорство на Министерството на образованието и науката и по Методологията на ОИСР проведе национално проучване на нивото на финансова грамотност на българските ученици. Участие взеха над 3000 ученици от 200 училища от начален, прогимназиален и гимназиален курс от цялата страна, които попълниха онлайн въпросници в компютърните кабинети на своите училища в присъствието на учител. Освен установяване на нивото на финансова грамотност, проучването имаше за цел да идентифицира най-съществените пропуски в знанията и уменията на учениците, които да послужат като основа за създаване на целеви образователни програми. Във въпросника за ученици от гимназиалния курс бяха включени въпроси от проучването PISA (Програмата за международно оценяване на 15-годишните ученици - Programme for International Student Assessment) на ОИСР. Резултатите като цяло показват, че финансовите теми, които се въвеждат с новия учебен предмет „Технологии и предприемачество“, няма да бъдат напълно нови и непознати за учениците, чието ниво на финансова грамотност може да бъде определено като задоволително. Но някои от темите изискват много по-задълбочено и структурирано финансово обучение, което показва взаимовръзките между различните области.

През 2017 г. Джуниър Ачийвмънт България проведе и национално представително проучване на финансовата уязвимост на българските домакинства, съвместно с Метлайф България. Целта на проучването е да изследва финансовата уязвимост като следствие от равнището на финансова грамотност в страната. Резултатите потвърждават, че в сравнителен план с Европа финансовата уязвимост у нас е с 33% по-висока (3 от 4 български домакинства са финансово уязвими), но и произтича от недостатъчната финансова грамотност (64% от домакинствата у нас не спестяват; 38% не съставят бюджет по никакъв повод – нито за периоди, нито за определени събития; 35% заявяват, че има финансово зависими от тях лица, но 28% от тях нито спестяват, нито имат сключена застраховка „Живот“; 28% от домакинствата не се информират по финансови въпроси, а 32% разчитат на информация от близки и познати вместо от финансови специалисти).

На 7 май 2020 година бяха оповестени резултатите от модул „Финансова грамотност“ – от PISA 2018). Измерването на финансовата грамотност чрез PISA се фокусира върху

⁷ Klapper, L. (2015), *Financial Literacy Around the World: Insights from the Standard & Poor's Rating Services Global Financial Literacy Survey*.

https://responsiblefinanceforum.org/wp-content/uploads/2015/12/2015-Finlit_paper_17_F3_SINGLES.pdf.

това как 15-годишните ученици прилагат знанията и уменията, касаещи финансови въпроси, придобити в и извън училище. Оценяването на финансовата грамотност през 2018 г. се провежда за трети път в историята на изследването PISA. В това оценяване се включиха 20 държави/региони. През 2018 година България за първи път взе участие в оценяването на финансовата грамотност на учениците, което спомогна за очертаването на необходимите политики в тази област. С резултат от 432 точки България се нарежда на 16 място сред участвалите в изследването 20 държави/региони. При среден резултат по финансова грамотност от 505 точки, постигнатото от българските ученици демонстрира необходимост от образователна интервенция в тази насока.⁸

През 2020 г. излезе и национално-представителното проучване на Асоциацията на българските застрахователи: „Нагласи към застраховането и застрахователна грамотност“⁹. Резултатите потвърждават, че застрахователната грамотност е като цяло незадоволителна, като средно за всички въпроси дадените верни отговори са 53%. Отчитат се резки различия между отделни социални групи. Например, делът верни отговори при хората с висше/полувисше образование е 65%, а този при лицата с основно/по-ниско – 29%. Проучването има за цел да изследва ниво на доверие към застрахователния сектор, запознатост с и употреба на застрахователни продукти, фактори за потребителски избор, устойчиви нагласи към застраховането. Прочуването съдържа отделен компонент „Застрахователна грамотност“¹⁰, чрез който се изследва субективното и обективното ниво на познанията в сферата на застраховането. Данните демонстрират повишаване на доверието към застрахователния сектор, както и сравнително висока степен на разбиране за ползата от застраховките, но има ясни дефицити при информирания потребителски избор.

В *заключение*, резултатите от изследванията на нивото на финансова грамотност през последните десет години показват, че са необходими значителни усилия за нейното повишаване, каквито са приоритетите и целите на настоящата Стратегия. Анализирането на тези резултати в детайли спомага за по-доброто дефиниране на мерките и действията, които следва да се предприемат на национално ниво в областта на финансовата грамотност.

⁸ От 20 държави и региони, участвали в изследването на PISA 2018, 13 са членове на ОИСР (Австралия, седем канадски провинции, Чили, Естония, Финландия, Италия, Латвия, Литва, Полша, Португалия, Словакия, Испания и САЩ), а 7 не са членове – Бразилия, България, Грузия, Индонезия, Перу, Русия и Сърбия. Виж: OECD (2020), PISA 2018 Results (Volume IV): Are Students Smart about Money?, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/48ebd1ba-en>. Обобщение на резултатите от участието на България в модул финансова грамотност в PISA 2018 е изготвено от Наталия Василева, Национален координатор за PISA 2018, Център за оценяване в предучилищното и училищното образование, София 2020: http://copuo.bg/upload/docs/2020-05/FinLit_PISA2018_BGR.pdf.

⁹ http://www.abz.bg/bg_BG/zastrahovatelyen-pazar/proychvane-na-abz-ima-pozitivni-tendentsii-po-otnoshenie-na-doverieto-kum-zastrahovatelniya-sektor-1222.html.

¹⁰ http://www.abz.bg/bg_BG/news/proychvane-na-abz-zastrahovatelната-kylytyra-na-bulgarite-ostava-sravnitelno-niska-1232.html.

Къде сме ние – нивото на финансова грамотност в България през 2019-2020 г.

За да позиционираме по-добре България в региона и на световната карта на финансовата грамотност, ще отделим внимание на данните от последните всеобхватни изследвания на ОИСР, които бяха проведени както в Югоизточна Европа, така и на глобално ниво, и чиито резултати бяха публикувани в началото на 2020 г.¹¹

Прочитът на данните от проучването „Финансова грамотност на населението в Югоизточна Европа“ посочват някои важни тенденции. Нивото на базови финансови познания на българите остава ниско (58%), като по-малко от половината от хората (47%) са покрили базовия минимум от верни отговори (5 от 7 въпроса). При самооценката на собствените финансови познания, 48% от анкетираните са определили нивото си като средно, а 10% като високо.

Данните от проучването потвърждават тенденцията (която е валидна за много други страни) от предишни проучвания за надценяване на собствените познания, което носи рискове и е предпоставка за грешни финансови решения. Данните показват също, че българите се справят сравнително добре с краткосрочното управление и контрола върху финансите си. Но заедно с това в по-малка степен от другите страни от региона планират дългосрочно – за финансирането на пенсионния си период основно разчитат на държавата (78,6%). Значителна част от хората спестяват (77.6% при средно за региона 67%), като спестяванията се държат основно в наличност или в банков депозит.

Данните от проучването показват и сериозни различия между отделните социални групи. С най-нисък общ резултат за ниво на финансова грамотност са младите хора – 53% спрямо 61% за хората на възраст 30-60 г. и 57% за хората над 60 г. Още по-сериозно е различието по оста „работещи-безработни“, където разликата в резултатите достига близо 20%. В другия полюс са собствениците на малък и среден бизнес – те са значително в по-висока степен финансово грамотни от средното за страната, като достигат общ резултат от 68%.

На **Фигура 1** са представени резултати за нивото на финансова грамотност за България, като те са сравнени със страни от региона на Югоизточна Европа (ЮИЕ). Данните са представени като процент от максимално възможния резултат за трите елемента на финансовата грамотност (финансово познание, финансово поведение и отношение към финансите), както и средното общо ниво на финансова грамотност за всяка анализирана страна (в скоби). Максимално възможният резултат е равен на 100%, като за база се използват всички респонденти, които са отговорили на въпросите съгласно методологията на ОИСР.

¹¹ Виж отново OECD (2020), Financial Literacy of Adults in South East Europe - , <http://www.oecd.org/financial/education/Financial-Literacy-of-Adults-in-South-East-Europe.pdf> и OECD (2020), OECD/INFE 2020 International Survey of Adult Financial Literacy - <http://www.oecd.org/financial/education/oecd-infe-2020-international-survey-of-adult-financial-literacy.pdf>.



Фигура 1: Елементи на финансовата грамотност за Югоизточна Европа¹²

Източник: OECD (2020), Financial Literacy of Adults in South East Europe

Резултатите от анализа показват, че равнището на финансова грамотност в България е около или малко над средното за изследваните страни от региона на Югоизточна Европа. Това е валидно както за общото ниво на финансова грамотност, така и по отделните елементи на финансовата грамотност. От седемте страни в региона, Молдова регистрира най-висок резултат, а резултатът на Хърватия е малко над този на България. Другите четири страни от региона регистрират малко по-слабо ниво на финансова грамотност, но отново в граници, които са близки до тези за България.

Важно е да се направи сравнение не само със страните от региона, но също и къде се намира България в глобален аспект. За целта са използвани данните от глобалното изследване на ОИСР, публикувани през 2020 г., представени в **Таблица 1**.

Таблица 1: Елементи на финансовата грамотност в % (максимален резултат = 100)¹³

Държава	Общо: финансова грамотност	Финансово познание	Финансово поведение	Отношение към финансите
Хонконг, Китай	71.1	88.2	64.8	58.3
Словения	70.0	68.7	69.6	72.5
Австрия	68.5	76.0	66.3	61.9
Германия	66.1	73.7	62.9	61.2
Естония	63.5	70.7	58.8	62.1
Индонезия	63.5	53.2	69.7	66.8

¹² На база на всички отговорили на въпросите: за финансово познание, финансово поведение и отношение към финансите, като процент от максимално възможния резултат за трите елемента на финансовата грамотност, както и средно за трите елемента на общата финансовата грамотност (посочено в скоби).

¹³ OECD (2020), OECD/INFE 2020 International Survey of Adult Financial Literacy.

Португалия	62.3	56.8	65.2	64.9
Полша	62.1	71.1	60.6	52.4
Южна Корея	62.1	65.7	59.8	61.3
Република Чехия	62.0	64.9	59.1	62.9
Молдова	59.8	55.6	60.6	61.4
Малайзия	59.7	52.3	68.1	54.9
Руска федерация	59.6	68.7	54.6	56.0
Унгария	58.8	65.6	49.9	65.1
Хърватия	58.6	63.4	55.5	55.6
България	58.5	56.9	59.3	57.6
Перу	57.6	58.0	56.5	58.9
Грузия	57.6	62.5	56.3	50.0
Република Северна Македония	56.1	56.1	56.2	56.1
Черна гора	54.5	56.7	52.3	52.8
Колумбия	53.5	54.9	53.2	52.0
Румъния	53.4	48.3	55.7	54.7
Италия	53.0	56.1	46.3	61.0
Средно ОИСР-11*	62.0	65.8	59.2	61.6
Средно	60.5	62.8	59.2	59.2

* Средно за 11 държави членки на ОИСР, които са участвали в глобалното изследване

Данните показват, че в България е налице равнище на финансова грамотност, измерено по методологията на ОИСР, което е под средното за света и за страните членки на ОИСР, които са участвали в това изследване. Много близки до резултатите за България (малко над или малко под тези за страната) са на Молдова, Малайзия, Руската федерация, Унгария, Хърватия, Перу и Грузия. Единствено по показателя финансово поведение страната отбелязва равнище, което е около средното за света и за държавите от ОИСР, които са участвали в изследването.

Като общ извод може да се отчете, че докато България е сравнима със страните от региона, то нейното равнище на финансова грамотност е по-ниско спрямо повечето от останалите държави-членки на ЕС, както и сравнено със страните от ОИСР. В тази връзка са необходими целенасочени и ефективни политики и програми за повишаване на финансовата грамотност в страната, които да са ориентирани както към най-непосредствените действия, така също и в дългосрочна перспектива.

Картографиране на дейностите в сферата на финансовата грамотност в България

Картографирането на извършените дейности в областта на финансовата грамотност също е важен елемент, който следва да предхожда разработването на Националната стратегия

за финансова грамотност. Подобно описание на вече осъществените дейности и тяхното групиране по приоритети или вид дейности спомага по-лесно да се направи своеобразна карта на постигнатото до момента, да се идентифицират успешните практики и съществуващите дефицити и на тази база да се очертаят приоритетите за бъдещия период. Осъвременяването на картографирането следва да продължи и по време на изпълнението на Стратегия и на Плана за действие към нея.

Първото по-цялостно картографиране на дейностите в областта на финансовата грамотност в България е осъществено от Фондация „Инициатива за финансова грамотност“ в рамките на проект, финансиран от Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. То е публикувано в рамките на „Бяла книга на финансовата грамотност в България“, която обхваща информация и данни до февруари 2016 г.¹⁴ В Бялата книга са описани и са систематизирани съществуващите към този момент ресурси в България в областта на финансовата грамотност, както и организациите, институциите и компаниите, които ги предоставят. Добър пример за систематизиране на наличните ресурси в областта на финансовата грамотност е и интернет страницата <http://www.finansovogramoten.bg/>.

При създаването на Междуведомствената работна група за финансова грамотност към министъра на финансите в началото на 2019 г. представените в нея институции и организации предоставиха подробна информация за дейностите, които се извършват от тях, както и за целевите групи, към които те са насочени. Събирането на тази информация и нейното систематизиране подпомогна изготвянето на настоящата Стратегия.

В рамките на 5-годишния съвместен проект (2018-2022 г.) за държави от Югоизточна Европа по финансова грамотност с ОИСР/INFE и Министерство на финансите на Нидерландия, в който България участва, също бе изготвен документ за картографирането на финансовото образование в страната.¹⁵ Документът бе изготвен от представители на ОИСР и бе съгласуван в рамките на Междуведомствената работна група по финансова грамотност. Препоръките в този документ също са отчетени при разработването на Стратегията.

Повече информация относно постигнатото до момента в областта на финансовата грамотност в страната ще бъде публикувана и на страницата на Министерство на финансите.

Цифровизацията и финансовата грамотност

Цифровите технологии навлизат във всички сфери на съвременния живот на хората, но населението в България все още не ги използва достатъчно в сферата на финансовите услуги или за да подобрява своята финансова грамотност. Новите технологии създават

¹⁴ Фондация „Инициатива за финансова грамотност“ (2016), „Бяла книга на финансовата грамотност в България“, финансирана с помощта на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, София, България, <http://www.financialliteracy.eu/public/uploads/files/f8e5f3a361d08de3a346c139e97d9ee0.pdf>.

¹⁵ OECD (2019), Financial Education Mapping of Bulgaria: OECD/INFE Technical Assistance Project on Financial Education through the Constituency Programme of the Ministry of Finance of the Netherlands, Paris.

допълнителни предизвикателства за някои уязвими групи от обществото, които освен, че не са финансово грамотни, не са и дигитално грамотни или нямат достатъчно средства и способности, за да се възползват от тези възможности.

В същото време, новите технологии предоставят много нови и разнообразни възможности и методи за подобряване на финансовата грамотност на дигитално активните, най-вече сред по-младите или по-активните хора от населението.

Новите технологии предоставят също повече възможности за осъществяване на по-бързо и по-диверсифицирано потребление на услуги и стоки. Това, обаче, е възможно да създаде проблеми за финансовата дисциплина, което да доведе до проблеми с финансовата стабилност на отделни домакинства или потребители. Затова дигитално активната част от населението трябва да е и финансово грамотна, за което е нужно да се разработят и изпълняват специално създадени образователни програми, подходящи за цифровата среда.

Цифровизацията на финансовите продукти и услуги изисква подобряване на финансовата грамотност. Необходимо е да бъдат идентифицирани и да се насърчават инициативи, които да засилват дигиталната и финансова грамотност, които да съблюдават характеристиките, предимствата, но и допълнителните рискове, с които са свързани цифровите услуги и продукти. Програмите, дейностите и проектите на национално ниво в тази област следва да отговарят на международните стандарти и насоки в тази сфера.¹⁶

Необходимо е да бъде въведена регулаторна рамка, която да защити интересите на потребителите на финансови услуги при използването на новите технологии и технологични решения. Една от темите, в които следва да се насочи специфичен интерес, е използването на криптоактивите.

Въпросите на цифровизацията имат значение за всеки един от приоритетите, които са включени в настоящата стратегия. Цифровите технологии са един от основните канали за осъществяване на действия по повишаването на финансовата грамотност сред различните групи на обществото, а познаването на цифровите финансови продукти и услуги (цифровите финансови операции) е изключително важно в днешната все по-цифровизирана икономика. Запознаването с новите възможности на цифровите финансови услуги и продукти, както и предпазването от новите рискове, свързани с тях, може да се осъществи чрез предоставянето на подходящо съдържание и обучение, които са адаптирани за отделните целеви групи.

¹⁶ Виж например: OECD (2018), *G20/OECD INFE Policy Guidance on Digitalisation and Financial Literacy*, <http://www.oecd.org/finance/G20-OECD-INFE-Policy-Guidance-Digitalisation-Financial-Literacy-2018.pdf>.

Тези Насоки на политиката за цифровизация и финансова грамотност бяха обсъдени на срещата на финансовите министри и управителите на централните банки на Г-20 в Буенос Айрес, Аржентина, на 19-20 юли 2018 г.

Координационен механизъм по финансова грамотност в България

В България за пръв път беше изграден междуетаботствен координационен механизъм по въпросите на финансовата грамотност през 2013 г. Той се основаваше на създадена междуетаботствената работна група с широко участие на всички заинтересовани страни, под ръководството на заместник министър-председателя по икономическото развитие и с подпомагащи функции от страна на Министерство на финансите. В рамките на този механизъм бяха осъществени няколко срещи и инициативи, като бе разработен и първоначален вариант на стратегия за финансова грамотност.

През 2019 г. със заповед на министъра на финансите бе установен отново междуетаботствен координационен механизъм по въпросите на финансовата грамотност. Междуетаботствената работна група се ръководи от заместник-министър на финансите, а секретариатът се осъществява от дирекция „Регулация на финансовите пазари“ в Министерство на финансите.

В междуетаботствената работна група, установена през 2019 г., участват представители на основни институции и организации, които имат компетенции в тази сфера - институции от изпълнителната власт, надзорните органи, други институции във финансовия сектор, браншови организации в областта на финансовите услуги и защитата на потребителите, неправителствени организации в сферата на финансовата грамотност и други. С цел успешното изпълнение на функциите на междуетаботствения координационен механизъм се предвижда периодично актуализиране на състава на работната група. Междуетаботствената работна група ще има водещо значение при отчитането и анализирането на изпълнението на настоящата стратегия и плана за действие към нея.

Основни приоритети и целеви групи на Националната стратегия

В настоящия раздел са очертани основните приоритети и целеви групи, по които Националната стратегия за финансова грамотност си поставя за цел да постигне напредък при реализирането на мерките. Това не са единствените направления, по които следва да се осъществяват дейности и инициативи в сферата на финансовата грамотност. Но те са насочени към адресиране на основните проблеми, идентифицирани в рамките на проведените проучвания.

Основни приоритети

Основните приоритети на Националната стратегия за финансова грамотност са насочени към изграждане на:

- знания и умения за краткосрочно управление на личните финанси и финансов контрол: бюджетиране и контрол върху домакинските разходи, навременно обслужване на задълженията, разумна преценка при поемане на задължения и покупки.
- знания и умения за управление на риска и изграждане на финансова устойчивост.
- знания и умения за финансово планиране в средносрочен и дългосрочен период: определяне на цели, спестяване и инвестиране, включително и с цел подсигуриране за пенсионния период.
- знания и умения за разумно използване на финансовите продукти и услуги.
- информираност относно финансовите продукти и услуги: познаване същността, възможностите и рисковете, характерни за съответните продукти и услуги, способност за информиран избор на адекватни на нуждите продукти и услуги.
- информираност относно правата и задълженията на потребителите на финансови услуги и механизмите за защита правата на потребителите.
- знания и умения за използването на цифровите технологии за повишаването на финансовата грамотност.

За да са ефективни, политиките и интервенциите в областта на финансовата грамотност, те трябва да са систематични, мащабни, устойчиви и ориентирани към резултати. За всеки един от приоритетите са предвидени конкретни мерки в Плана за действие към Националната стратегия. Всяка мярка съдържа кратко описание на дейността, допълнителна информация, целеви групи, индикатори за изпълнение, отговорни институции и организации, както и график за нейното изпълнение.

Цел на настоящата стратегия е чрез заложените приоритети и мерки за тяхното постигане да се запази и постепенно да се увеличи общото ниво на финансова грамотност, което към момента се измерва на 58% по методологията на ОИСР, както и на отделните компоненти от нея, а именно финансово познание (58%), финансово поведение (59%) и отношение към финансите (58%), съответно нивото на финансова грамотност в България да се доближи до средното равнище за ЕС и ОИСР.

Основните приоритети на Националната стратегия за финансова грамотност са:

1. Разработване на рамка на компетентностите в областта на финансовата грамотност;
2. Разработване на съдържание и осигуряване на възможност за безплатен достъп до образователно-информационни ресурси и тяхното популяризиране, в т.ч. чрез цифровизацията;
3. Повишаване на финансовата грамотност на учениците и студентите;
4. Повишаване на финансовата грамотност и стимулиране на финансовото включване на уязвими и други групи от обществото.

Приоритет 1: Разработване на рамка на компетентностите в областта на финансовата грамотност

Настоящото развитие на образователните дейности се характеризира с динамичност, значителни технологични промени и непрекъсната мобилност. Образователните системи настойчиво търсят ефективни инструменти за съизмерване и за взаимно признаване на знания, умения и компетентности, като намират решение в създаването на рамки на компетентности.

Основните ползи от разработването на рамка на компетентностите в областта на финансовата грамотност се заключават в следното:

- това е инструмент, допринасящ както за изграждане на необходимите знания, умения и компетентности, лесно измерими и съпоставими, така и за организирането на процес по оценяването им;
- дава възможност за разработване на учебно съдържание;
- предоставя възможност за периодични проучвания на нивото на компетентностите и представлява източник на информация по отношение на потребностите от развитие на компетентностите;
- предоставя първична информация, която служи за разработването на стратегии, планове и други оперативни документи, насочени към потребностите от развитие на компетентностите.

Дефинирането на компетентностите в областта на финансовата грамотност, съобразени със спецификите на отделни целеви групи, има основополагащо значение за развитието на образователните интервенции, предвидени в стратегията, както и за предлагането на качествено образование и обучение в сферата на финансите. Определянето на компетентностите ще подпомогне процеса на създаване на адекватно на нуждите на съответната целева група образователно съдържание.

Необходимо е да бъдат набелязани тематичните области, върху които ще се фокусира Националната стратегия за финансова грамотност. Това означава да се очертае стриктно рамката на компетентностите като например: доход и спестяване, инвестиции,

дългосрочно планиране, пенсиониране и пенсии, защита на потребителите във финансовата област, рисковете и застраховане.

След като се уточни базовият обхват на рамката на компетентностите, е важно да се конкретизира съдържанието за всяка от тях с оглед на специфичните им нужди и потребности. За да бъде ефективна комуникацията с отделните целеви групи, от ключово значение е определеното за всяка от тях съдържание да бъде адаптирано и транслирано по подходящите за съответните аудитории канали.

Друг значим момент е още в началото да се поставят конкретни, измерими цели и да се състави оперативен план за постигането им с целеви резултати. Това ще даде възможност постигнатият напредък да бъде количествено измерим.

Националната стратегия за финансова грамотност обединява и надгражда вече съществуващи стратегически документи и насочва направените през годините фрагментарни усилия и програми във връзка с темата. Опитите за използване на програмите за финансова грамотност за реклама на финансови продукти и услуги трябва да бъдат ограничени и да спазват международните стандарти в тази сфера.

Определянето на компетентностите ще се осъществи в рамките на междуведомствената работната група по финансова грамотност, с участието на всички отговорни институции и организации в този процес. При необходимост, ще бъдат привлечени допълнително експерти и специалисти в областта на финансовата грамотност.

Приоритет 2: Разработване на съдържание и осигуряване на възможност за безплатен достъп до образователно-информационни ресурси и тяхното популяризиране, в т.ч. чрез цифровизацията

Разработването на образователни продукти, съобразени с рамката на компетентностите и със спецификите на съответните целеви групи (като съдържание и като информационни канали), е от съществено значение за ефективността на образователните интервенции в посока повишаване на финансовата грамотност. Резултатите от картографирането на съществуващите към момента инициативи показват, че най-активно адресираните целеви групи са учениците и студентите, докато при останалите целеви групи интервенциите са по-скоро спорадични. Сред причините за това са липсата на адекватни на нуждите образователни ресурси и непълноценно използване на наличните ресурси.

Необходимо е образователното съдържание не само да е лишено от маркетингови послания, но и да бъде съобразено с утвърдени стандарти (рамка на компетентности) и със спецификите на целевите групи. Друг съществен момент е осигуряването на безплатен достъп до образователните ресурси, за да се гарантира по-висок обхват на образователната интервенция.

За постигането на тези приоритетни цели са налице различни подходи: създаване на безплатна ресурсна платформа с модулирано образователно съдържание, което да може да се ползва индивидуално, на принципа смесено обучение или от обучители (и предвиждане на ресурс за обучение на обучители); създаване на таргетирани ресурсни

платформи; използване на съществуващите ресурси и евентуалното им адаптиране, както и предприемане на активни действия за популяризирането им. Необходимо е също така да се разработи и прилага механизъм за оценка на ефективността/въздействието на образователните мерки. Тези дейности също се предвижда да бъдат координирани в рамките на междуведомствената работна група по финансова грамотност.

Приоритетно направление в усилията на институциите и организациите в сферата на финансовата грамотност ще бъде създаването на единна платформа или портал за ресурсите и дейностите в областта на финансовата грамотност. За създаването на този портал ще се търси техническа подкрепа от международни институции и организации.

Създаването на устойчиво обществено разбиране за връзката между финансовата грамотност и качеството на живот е предпоставка за формиране на по-активна позиция по отношение на целенасоченото търсене и ползване на образователни ресурси. Важно е обществото да е информирано относно възможностите за обучение и наличните образователни и други ресурси, както и да има лесен достъп до тях. За тази цел ще бъдат организирани разнообразни форми на дейности: информационни кампании, събития, състезания и други.

Приоритет 3: Повишаване на финансовата грамотност на учениците и студентите

Повишаването на финансовата грамотност на целевите групи на ученици и студенти е от особено значение с оглед на няколко фактора: от една страна регистрираните ниски нива на финансова грамотност, а от друга – дълъг житейски хоризонт с всички произтичащи от това предизвикателства и възможности. Младото поколение ще трябва да умее да управлява парите през следващите години в условия на по-голяма непредвидимост, по-висока лична отговорност за собственото си благосъстояние, по-сложна финансова среда (включително и цифрова) и по-силен натиск за потребление.

Финансовата грамотност чрез системата на училищното образование по правило е високоефективна поради възможността да се гарантира мащабност и устойчивост на интервенцията. Най-общо мерките в тази посока са:

- Анализ и ревизия на сега действащите учебни планове и програми за общообразователната подготовка.
- Актуализиране и/или разработване на ново учебно съдържание/методически материали/цифрови платформи и стимулиране използването на съществуващите ресурси.
- Обучение и квалификация на педагози, имащи отношение към преподаването на финансова грамотност (лични финанси) в няколко аспекта – повишаване на личната финансова грамотност, умения за управление на личните финанси и повишаване на познанията и уменията за преподаване по тази тема.

Независимо от постигнатите резултати и наличието на целево учебно съдържание (образователни програми, обезпечени с учебни материали към тях – помагала за учениците и ръководства за преподаване за преподавателите), обхватът на финансовото

образование в общообразователната подготовка (раздел А) все още е необходимо да се развива. Въпреки че финансовата грамотност е част от часовете по различни дисциплини, часовете по тази тема все още могат да се считат за недостатъчни в учебните планове. Въпреки че отделни училища и училищни ръководства проявяват инициатива за въвеждане на избираеми предмети по финансова грамотност в раздел Б и В на училищните си учебните планове, все още активността в тази посока остава недостатъчна. В тази връзка се препоръчва по-широкото използване на избираемите и факултативните часове за целево обучение по финансова грамотност

Финансовата грамотност чрез системата на висшето образование също се нуждае от по-активно адресиране, като се има предвид от една страна житейския етап на младите хора, а от друга – практическата липса на устойчиво обучение в областта на личните финанси. На практика младите хора вече са в ситуация на поета отговорност за управление на личните си финанси, предстоят им съществени финансови решения, които могат да предопределят бъдещото им благосъстояние и е необходимо да ги предприемат информирани.

Автономността на висшето образование представлява фактор за повишаване на финансовата грамотност сред студентите от гледна точка на конструирането на учебните планове на отделните специалности в различните висши училища. Следвайки нормативните изисквания за структуриране на учебния план се очертава възможност за частично или изцяло включване на дисциплини в областта на финансовата грамотност в избираемите или факултативните дисциплини, при наличие на воля за това от страна на академичните ръководства. Съществува възможност, базирана на очакванията за повишаване на практическата подготовка на студентите и засилване на връзката с работодателските организации, експерти от практиката да участват като гост-лектори по отделни теми, посветени на финансовата грамотност, независимо от професионалното направление, в което се обучават студентите. Друга възможност е развитието на научноизследователската дейност във висшите училища в областта на финансовата грамотност.

Финансовият сектор има ключова роля в процеса не само като доставчик на финансови услуги, но и като потенциален работодател на обучаемите. В този смисъл е целесъобразно да се организира адекватен процес на предаване на знания и обсъждане на актуални теми към студентите, който може да има различни проявления: краткосрочни стажове; дни на отворените врата; цифрови образователни ресурси; подкаст.

Използването на неформални форми на обучение също е възможен подход. За тази цел могат да се създават други канали за обучение или да се развиват вече съществуващи такива, извън системата на образованието. Като пример могат да се посочат библиотеките, читалищата и други културни и образователни центрове. При условие, че има разработени образователни продукти и се подсигури качествено обучение на обучители, могат да се постигнат значителни резултати, включително и да се адресират други целеви групи, в т.ч. младежи извън системата на образованието.

От приоритетно значение е също така да се засилят действията и включването на теми за личните финанси и в *предучилищното образование*. По този начин от най-ранна детска възраст ще се развива разбирането за важността на управлението на личните финанси.

Приоритет 4: Повишаване на финансовата грамотност и стимулиране на финансовото включване на уязвими и други групи от обществото

Резултатите от последните проучвания показват сериозни различия в нивото на финансова грамотност на отделни социални групи. С ниски нива на финансова грамотност са групите на лицата с по-ниско образование, тези с ниски доходи, живеещите в малки населени места, както и възрастното население. Ниската финансова грамотност се асоциира с неефективно или липсващо включване във финансовата система с всички произтичащи от това негативни последици, по-висока степен на рисковото финансово поведение, с по-голяма зависимост от социалната система. Един от най-съществените резултати от това е по-ниското качество на живот на тези групи. Подходящата образователна интервенция би имала положителен ефект не само на индивидуално ниво, но и в посока снижаване на натиска върху социалната система.

Повишаването на финансовите знания и умения на населението е крайно необходимо, особено за лицата от групите в неравностойно положение. Това е съществено предизвикателство, тъй като тези целеви групи се характеризират с нехомогенност – състоят се от лица със специфични потребности по отношение на финансовото обучение, обуславящи се от различията по пол, възраст, социален и икономически статус, образование и местоживееене. Необходимо е създаване на образователни продукти, които да са съобразени със спецификите на целевите групи и инициране на програми, чрез които да се провеждат обучения. Нужно е също така повишаване на информираността сред тези групи за възможностите за обучение, както и за ползите и ефекта от такова обучение. За да се осигури ефективност на инициативите е от съществено значение участието на държавните институции, които работят със съответните целеви групи.

В отговор на тези предизвикателства ще се предприемат дейности по разработване, внедряване и осигуряване на безплатен достъп до електронен инструмент за идентифициране, измерване и оценка на основни финансови знания и умения в областта на управлението на личните финанси, семейния бюджет, данъците, социалното осигуряване и пенсионните фондове, застраховането и банкирането, както и е-обучение за придобиване на компетенции в областта на финансовата грамотност. Ще се насърчава включването на безработни лица в специфични обучения по професии от професионални направления „Финанси, банково и застрахователно дело“ и „Счетоводство и данъчно облагане“ от Списъка на професиите за професионално образование и обучение. При регистрация в териториалните поделения на Агенцията по заетостта търсещите работа лица (безработни; заети; учащи се, които желаят да работят през свободното си от учене време; лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст; лица, получаващи професионална пенсия за ранно пенсиониране по чл. 168 от Кодекса за социално осигуряване, пенсия за старост в друга държава или пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер по чл. 68а от Кодекса за социално осигуряване, които не работят), в т.ч. лицата от уязвимите групи (безработни младежи, младежи, които нито се обучават, нито са заети (NEET's), рано отпаднали от образователната система,

финансово уязвими групи като продължително безработни лица, безработни лица на социално подпомагане, безработни и заети лица с основно и по-ниско образование, безработни лица с трайни увреждания, безработни лица над 50-година възраст), ще бъдат информирани за възможностите за повишаване на финансовата грамотност.

В демографски план застаряването на населението се очертава като дълготраен социален процес за европейските страни, включително и за България. Според прогнозите на Националния статистически институт (НСИ), делът на населението в Република България на възраст над 65 години ще се увеличи от 17,7% през 2010 г. до 31% през 2060 г. Очерталите се неблагоприятни демографски тенденции на застаряване на населението и тяхното влияние върху общественото развитие налагат мобилизиране на държавните институции и гражданското общество и изискват целенасочени въздействия, допълващи се политики, както и качествено развитие на човешкия капитал. Особено важно е тези въздействия да имат дългосрочен и комплексен характер с оглед постигането на устойчиви резултати.

Въпреки силната урбанизация на населението, около една трета от хората на възраст над 60 години живеят в селата. Голямата териториална разпръснатост на възрастното население представлява предизвикателство пред предоставянето и достъпа до услуги (социални, здравни, обучение и др.). Към настоящия момент в интернет са налични множество безплатни ресурси за повишаване на финансовата грамотност, които са подходяща алтернатива с оглед на идентифицираните предизвикателства. По данни на НСИ от проведеното през 2019 г. изследване за използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в домакинствата и от лицата, 75.1% от домакинствата в България имат достъп до интернет в домовете си, като почти 51% от хората в предпенсионна възраст (55-64 г.) и 20% от хората на възраст 65-74 г. регулярно използват интернет (всеки ден или поне веднъж седмично). В тази връзка и имайки предвид цифровизацията в сектора на финансовите услуги, е необходимо да се положат усилия за насърчаване използването на ИКТ от хората в пенсионна възраст и осигуряване на допълнителни възможности за обучение на местно ниво.

Целеви групи

Финансовата грамотност и финансовото образование са важни за всеки член на обществото. В тази връзка настоящата Национална стратегия е насочена към всички граждани в страната и всички групи от обществото. Тя има отношение както към хората с по-високи, така и към тези с по-ниски доходи; както към хората, които вече имат определено ниво на финансова грамотност, така и към тези, които се нуждаят от базисни познания за това как да управляват своите финанси; към хората от големите градове и от селските райони.

Независимо от това, част от приоритетите и мерките в Националната стратегия са насочени към определени целеви групи, а именно:

- ✓ **Деца и ученици във всички етапи на училищното образование**
- ✓ **Студенти**
 - студенти в икономически специалности
 - студенти в неикономически специалности

- ✓ **Педагогически, академични специалисти и лица, преподаващи финансова грамотност (ментори, доброволци)**
 - Педагогически специалисти и лица, преподаващи в предучилищното и всички етапи на училищното образование
 - Преподаватели във висши училища или други лица, преподаващи финансова грамотност във висшето образование
 - Лица, преподаващи финансова грамотност на други целеви групи

- ✓ **Икономически активно население**

- ✓ **Уязвими групи, изправени пред по-висок риск от бедност, социално и финансово изключване, като:**
 - Безработни и трайно безработни лица
 - Лица с ниски доходи
 - Лица с ниска степен на образование
 - Лица в предпенсионна и пенсионна възраст
 - Други уязвими групи

Под уязвими групи се имат предвид групи, които са изправени пред по-висок риск от бедност и социално изключване от обичайния за населението. Уязвимите групи са групи или общности от хора, които са в положение на риск или в неравностойно положение и които следва да получават допълнителна подкрепа. Определена уязвима група може да се формира от субекти, които поради икономическото си състояние, образователното си равнище, пола или възрастта си, се нуждаят от допълнителни усилия за интегриране и развитие в обществото.

Финансовото образование е важно за целия житейски цикъл на отделния гражданин или потребител. От първите решения как да се спестява и за какво да се похарчат спестени средства в ученическите години, до това как да се осигури по-добър живот и достойни старини по време на пенсионната възраст. В житейския цикъл има и някои ключови събития, за които хората трябва специално да се подготвят, защото могат чувствително да засегнат тяхното финансово състояние за дълъг период от време. Такива събития от живота са например сватба, покупка на жилище чрез ипотека, раждане и отглеждане на дете, евентуален продължителен период на безработица и други.

Финансиране на дейностите

За изпълнението на приоритетите и мерките от Националната стратегия за финансова грамотност и Плана за действие към нея е необходимо да бъде осигурено устойчиво и достатъчно по размер финансиране. Финансирането на дейностите по финансова грамотност не може да бъде осигурено само от един или ограничен брой източници, а трябва да разчита на средства от разнообразни по вид бюджети, програми и проекти.

При по-добро планиране на дейностите на национално ниво, каквато е и една от задачите на настоящата Национална стратегия, по-ефективно ще се насочат и ще се оптимизират отделените средства и ресурси за подобряването на финансовата грамотност на населението, както и ще се избегне евентуално дублиране на дейности и финансиране. Очакванията са, че за дейностите финансирането ще бъде осигурено посредством комбинация от източници и програми.

Основните средства, с които ще се финансират дейностите по финансова грамотност, ще бъдат осигурявани в зависимост и от планираните мерки от следните източници:

- *Публичните институции.* Министерство на финансите, Националната агенция за приходите, Комисията за защита на потребителите, Комисията за финансов надзор, Фондът за гарантиране на влоговете в банките и други публични институции и надзорни органи вече заделят средства по бюджетите си и други ресурси, с които да подпомагат извършването от тях дейности за подобряване на финансовата грамотност.
- *Браншови организации във финансовия сектор и финансови институции.* Браншовите организации във финансовия сектор все повече заделят средства и ресурси, както и полагат допълнителни усилия за подобряване на финансовата грамотност на потребителите в съответния подсектор на финансовите услуги.¹⁷ Много финансови институции в страната също заделят средства и ресурси за подобряване на финансовата грамотност, като най-често това е част от тяхната корпоративна стратегия за социална отговорност.
- *Финансиране на дейности на неправителствения сектор.* В България има редица организации в неправителствения сектор, които набират средства и извършват дейности, насочени основно към подобряването на финансовата грамотност в страната.
- *Публично-частни партньорства.* Публично-частните партньорства могат да се използват като успешен модел при финансирането на много програми и дейности в областта на финансовата грамотност.
- *Финансиране по програми и проекти на ЕС.* Политиката на финансова грамотност и обмена на добри практики между държавите членки на ЕС е все по-

¹⁷ Браншовите организации във финансовия сектор в повечето случаи изпълняват свои програми и дейности за подобряване на финансовата грамотност. Налице са и координирани действия между тях, като например подписването в края на 2017 г. на Меморандум за разбирателство между осем водещи браншови организации в България за установяване на устойчиво партньорство в инициативи за повишаване на финансовата и икономическа грамотност на учащите в българската образователна система.

разпознаваема обща европейска цел. В тази връзка е възможно и търсене на финансиране от програмите и проектите на ЕС.

- *Донорско финансиране.* С помощта на донорски програми и проекти са реализирани много и съществени дейности, с които се цели усъвършенстването на дейностите по финансова грамотност.¹⁸
- *Други форми и източници на финансиране.*

В Плана за действие към Националната стратегия за финансова грамотност (2021-2025 г.) не са посочени конкретни финансови средства за изпълнението на всяка една от мерките. Мерките и тяхното изпълнение имат дълъг хоризонт. По правило при изпълнението на програмите и дейностите е нужно да има междинна оценка за тяхната ефективност, преди да се планират следващи действия и тяхното финансово осигуряване. Не е възможно също така в Плана за действие да бъдат отразени всички средства, които биха могли да бъдат осигурени от правителствения, неправителствения и частния сектор, някои от които предстои да се планират в средносрочен период. За част от дейностите ще се търси европейско и донорско финансиране, което предстои да бъде договаряно. В краткосрочен период са заложили основно мерки и действия от организационен характер.

Финансирането на конкретните мерки и дейности от Плана за действие ще бъде осигурено от бюджетите на съответните институции и организации, които отговарят за тяхното изпълнение.

С цел изпълнение на целите на Националната стратегия, Министерство на финансите като координираща институция в тази област планира да организира и финансира едно годишно събитие в страната, на което да участват всички заинтересовани институции, организации и лица. Целта на това събитие ще бъде да се осъществява редовно обсъждане на изпълнението на приоритетите и целите в областта на финансовата грамотност, да се координират действия и да се начертават най-важните предизвикателства в тази сфера.

¹⁸ Примери в тази насока са 5-годишния съвместен проект (2018-2022 г.) по финансова грамотност, осъществен от ОИСР/INFE и Министерство на финансите на Нидерландия, с техническата помощ на който е разработена настоящата Национална стратегия и Плана за действие към нея; Програмата за подкрепа на НПО в България на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, с чийто проект е организирано изследването за Бялата книга на финансовата грамотност в България от 2016 г. и много други.

Наблюдение на изпълнението и оценка на въздействието

Изпълнението на настоящата Национална стратегия за финансова грамотност и Плана за действие към нея следва да бъдат обект на постоянно наблюдение, за да се отчита постигнатият напредък, дефиниране на съществуващите рискове и да се оценява евентуална необходимост от актуализиране на приоритетните дейности. Това наблюдение следва да се осъществява в няколко направления:

- *На всеки шест месеца* институциите и организациите, които са членове на междуправителствената работна група по финансова грамотност ще предоставят кратка отчетна информация за изпълнението на приоритетите и дейностите от Националната стратегия и Плана за действие към нея. Това ще спомогне за сравнително често актуализиране на информацията за изпълнението на дейностите.
- При всяко второ шестмесечно отчитане на дейностите, Министерство на финансите ще изготвя *годишен отчет* за изпълнението на Националната стратегия и Плана за действие към нея, който ще се внася за одобрение на заседание на Министерския съвет с цел повишаване на прозрачността и отчетността при изпълнението на дейностите.
- При изтичане на срока на изпълнение на Плана за действие към настоящата Национална стратегия ще бъде извършена *оценка на въздействието* на неговото изпълнение и на изпълнението на Стратегията като цяло. Резултатите от оценката ще спомогнат, при необходимост, за актуализиране на Националната стратегия, успоредно с изработването на нов План за действие към нея, при отчитане на постигнатото през изтеклия период, както и възползване от изводите от положителните страни и евентуалните недостатъци при изпълнението на Стратегията.

Необходимо е да се осъществява отчетност и оценка на въздействието не само на Националната стратегия, но също така и на отделните програми и проекти, които са залегнали в нея. Отговорност за тази отчетност ще имат институциите и организациите, които реализират съответните програми и проекти.

Определение и значение на финансовата грамотност

Определение на понятието финансова грамотност

За да можем по-добре да разберем значението на финансовата грамотност е важно тя да бъде подходящо дефинирана. Необходимо е също така да се пояснят и редица други понятия, които имат връзка с финансовата грамотност и тясно си взаимодействат с нея, като например финансовото образование, финансовото приобщаване, финансовото благосъстояние, финансовата устойчивост, защитата на потребителите на финансови услуги и други. За целта ще използваме дефинициите, които се дават на тези понятия от ОИСР, чиито стандарти и препоръки в тази сфера са общоприети на глобално ниво.

Финансовата грамотност (*financial literacy*) най-често се определя като комбинация от финансово осъзнаване, познание, умение, отношение и поведение, които са необходими, за да се вземат устойчиви финансови решения и за да се постигне като крайна цел индивидуално финансово благосъстояние.¹⁹ Финансовата грамотност все повече се признава като важно индивидуално умение в живота на хората. Необходимостта от повишаването на финансовата грамотност се обуславя от редица фактори като предлагането на все по-многобройни и сложни финансови продукти, възникването на нови рискове за потребителите на финансови услуги, бързото развитие на финансовия сектор, увеличаването на броя и видовете потребители на финансови услуги и финансови институции.²⁰

В методологията на ОИСР за измерване на финансовата грамотност и финансовото приобщаване (Методологията²¹) финансовата грамотност се измерва посредством три съставни елемента (компонента): финансово познание, финансово поведение и отношение към финансите. Повече информация за тях се съдържа в допълнителния текст по-долу.

В началото политиките в областта на финансовата грамотност са били насочени предимно към финансовото образование. **Финансовото образование** (*financial education*) е дефинирано от ОИСР през 2005 г. като процесът, посредством който потребителите на финансови услуги и инвеститорите подобряват разбирането си за финансовите продукти, концепции и рискове, като чрез информация, инструкции или обективни съвети те развиват умения и увереност да придобият по-големи знания за

¹⁹ Atkinson, A. and F. Messy, F. (2012) "Measuring Financial Literacy: Results of the OECD/International Network on Financial Education (INFE) Pilot Study", OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 15, OECD Publishing.

²⁰ OECD/INFE High-Level Principles on National Strategies for Financial Education, Endorsed by G20 Leaders in 2012.

²¹ OECD (2018), "OECD/INFE Toolkit for Measuring Financial Literacy and Financial Inclusion", May 2018, <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/2018-INFE-FinLit-Measurement-Toolkit.pdf>.

финансовите рискове и възможности, за да правят информирани избори, да знаят към кого да се обърнат за помощ и да предприемат други ефективни действия, за да подобрят финансовото си благосъстояние.²² Финансовото образование като концепция продължава да има водеща роля при дефинирането и политиките по отношение на финансовата грамотност. В последните години, обаче, терминът финансова грамотност се наложи като по-всеобхватно понятие, което освен финансовото образование съдържа в себе си и други важни елементи и дейности.²³

Допълнителен текст

Съставни елементи на финансовата грамотност

Финансовата грамотност се счита за комплексно понятие, в което се съдържат три основни елемента: финансово познание, финансово поведение и отношение към финансите.

Финансовото познание (*financial knowledge*) като елемент на финансовата грамотност е необходимо, за да може да се проследяват новини за икономиката и финансовите въпроси, за да се сравняват финансови продукти и услуги, както и да се вземат подходящи и добре информирани решения. Базисното познание за финансовите концепции и възможността да се прилагат способности за пресмятане на финансите осигуряват възможността на потребителите да действат автономно при управлението на техните финанси, както и да реагират на новини и събития, които могат да влияят на тяхното финансово благосъстояние. Въпросите, които използва ОИСР в своята методология, с цел измерване на финансовото познание, имат отношение към инфлацията, разходите за живеене, лихвените проценти, съотношението между доходност и риск, диверсификация на инвестициите.

Финансовото поведение (*financial behavior*) и действията на потребителите оказват влияние върху финансовата устойчивост и финансовото благосъстояние, както в краткосрочен, така и в дългосрочен аспект. Някои типове поведения, като ненавременното плащане на сметки, избиране на финансови продукти без подходящо предварително проучване и сравнение или съответно вземането на бърз кредит, за да се посрещне недостиг на доход, е вероятно да имат негативно влияние върху финансовата устойчивост и финансовото благосъстояние на индивида в дългосрочен план.

Отношението към финансите (*financial attitudes*) е третият елемент, който има пряка връзка с нивото на финансовата грамотност на населението. То също оказва влияние върху решенията на потребителите на финансови услуги. Съгласно методологията на ОИСР, отношението към финансите се изследва посредством отговора на три изявления: намирам за по-задоволително да изхарчвам доходите си, отколкото да спестявам в дългосрочен план; живея за деня и оставям следващия ден да се погрижи сам за себе си;

²² OECD (2005), Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness.

²³ Новата Препоръка на ОИСР в тази област, която обединява няколко предходни препоръки и стандарти на организацията и която бе приета през октомври 2020 г., също използва понятието финансова грамотност. Виж: OECD, Recommendation of the Council on Financial Literacy, OECD/LEGAL/0461.

парите са, за да бъдат изхарчени. Респондентите отговарят на трите изявления със скала от пет възможности – от напълно съм съгласен, до напълно съм несъгласен.²⁴

Финансовото приобщаване (*financial inclusion*) е друго понятие, което има пряка връзка с финансовата грамотност. Обикновено съществува право-пропорционална зависимост между двете понятия. Колкото потребителите на финансови услуги притежават по-висока степен на финансово приобщаване, толкова те по правило са и по-финансово грамотни. Финансовото приобщаване се дефинира като процес на стимулиране на достъпни, навременни и адекватни възможности за използване на широк набор от регулирани финансови продукти и услуги, както и разширяването на употребата им от всички групи на обществото. По-широката употреба на финансови продукти и услуги следва да се осъществява чрез прилагането на съществуващи и иновативни подходи, включително финансово осъзнаване и образование. Целта на финансовото приобщаване е да се подобрява финансовото благосъстояние на индивида. Финансовото приобщаване стимулира също така икономическото и социално приобщаване в обществото.²⁵ То се анализира посредством познанието и използването на определен брой финансови продукти, изминалото време от скорошно използване на нов финансов продукт и други.

Финансовото благосъстояние (*financial well-being*) също заема важно място при дефинирането на финансовата грамотност. Елементите на финансовото благосъстояние се определят чрез серия от въпроси и отговори, които се стремят да открият по какъв начин респондентите възприемат своето финансово положение, как финансите се намесват в техния живот, колко сериозна е тяхната задлъжнялост и в крайна сметка могат ли възрастните да имат спокойни старини, без да се тревожат за финансите си. Примери за въпроси и изявления, с които се определя финансовото благосъстояние, са:

- доколко съм доволен от настоящото си финансово състояние;
- моето финансово състояние ограничава възможностите ми да правя нещата, които са важни за мен;
- обикновено се тревожа за възможността за изплащане на ежедневните ми разходи;
- моите финанси контролират моя живот;
- загрижен съм, че парите няма да ми стигнат;
- имам висока степен на задлъжнялост;
- други.²⁶

Финансовото благосъстояние има тясна връзка и с **финансовата устойчивост** (*financial resilience*). Финансовата устойчивост на отделния потребител или инвеститор на дребно е от съществено значение за поддържането на стабилността на финансовия сектор и реалната икономика, а оттам и за осигуряването на икономическа и социална устойчивост на обществото. Финансовата устойчивост помага също така населението и

²⁴ За елементите на финансовата грамотност и въпросите, които се задават на респондентите, виж: OECD (2020), Financial Literacy of Adults in South East Europe, <http://www.oecd.org/financial/education/Financial-Literacy-of-Adults-in-South-East-Europe.pdf>.

²⁵ Atkinson, A. and F. Messy (2013), “Promoting Financial Inclusion through Financial Education: OECD/INFE Evidence, Policies and Practice”, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 34, OECD Publishing.

²⁶ OECD (2020), Financial Literacy of Adults in South East Europe.

домакинствата да поемат негативните ефекти от непредвидени кризи и шокове в обществото, икономиката и финансовия сектор. Тя допринася за по-лесното адаптиране на потребителите към промените и за преодоляване на краткосрочните и дългосрочни рискове и предизвикателства.

Значение на финансовата грамотност

Значението на финансовото образование и финансовата грамотност са признати от десетилетия. Но през последните десет-петнайсет години на тях се отделя все по-целенасочено и системно внимание.

Финансово грамотните хора са тези, които са по-отговорни и по-добре могат да планират своето икономическо и финансово бъдеще. Ако в едно общество преобладават финансово грамотните хора, то и самото общество е по-стабилно и балансирано. Но колкото и финансово грамотно да е едно общество, в него винаги ще има уязвими групи от населението, за които следва да се осъществява целенасочена политика по подобряване на финансовата грамотност. Такива уязвими групи са хората с ниски доходи, безработните, хората от малките и отдалечени населени места, хората в пенсионна възраст и други.

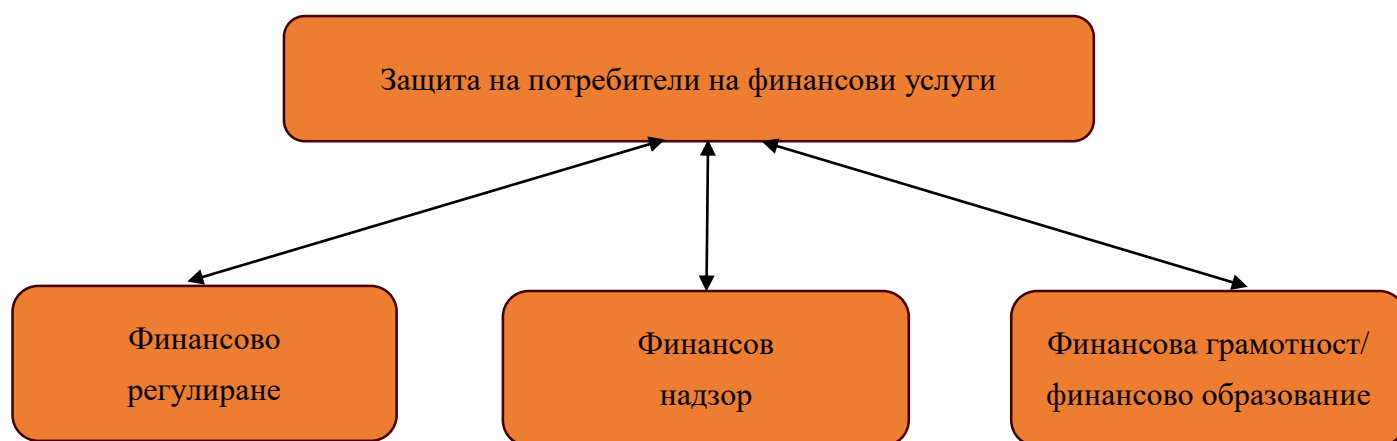
Освен това финансовите продукти и услуги се развиват постоянно, включително и посредством навлизането на цифровите технологии. Кое то поражда необходимостта дори финансово и дигитално грамотните хора също да продължават да подобряват своята финансова грамотност. По този начин финансовото ограмотяване и финансовото образование следва да останат приоритет през целия жизнен цикъл на отделния човек, спазвайки принципа на „учене през целия живот“. Изключително важна е финансовата грамотност за децата и подрастващото поколение. Чрез подобряване на финансовите умения се поощрява развитието на самостоятелност и дисциплина и не на последно място склонност към предприемаческо поведение.

Важен принос за засилването на вниманието към финансовата грамотност има ОИСР, която е приела редица препоръки, насоки и стандарти в тази област. Глобалният характер на тази организация помага тези документи да са широко приложими не само сред нейните държави членки, но и сред редица други страни по света, в т.ч. и в България. Други международни организации и институции, които имат пряко отношение към въпросите на финансовата грамотност са Европейския съюз, Световната банка, Групата на 20-те най-големи икономики в света (G-20) и други.

Действията и мерките на национално ниво в страните по света са много добре развити. В около 55 страни в света вече има разработени и прилагани национални стратегии за финансова грамотност или финансово образование. От тях поне 12 държави вече прилагат ревизирани версии на националните си стратегии, използвайки опита от предходните и тяхното прилагане. Това са предимно държави-членки на ОИСР, като между тях има и страни, които са държави-членки на ЕС. В допълнение, в около 20 други страни се разработват активно национални стратегии, а в други 6 държави тези стратегии

са на етап планиране.²⁷ По този начин в следващите години повечето развити икономики в света, в които финансови продукти и услуги са добре разпространени, прилагат и осъществяват не само отделни действия в областта на финансовата грамотност, но също така и координирани приоритети и мерки, които са предмет на техните национални стратегии.

Финансовото образование и финансовата грамотност са елементи от **защитата на потребителите на финансови услуги** (*financial services consumer protection*), наред с регулирането на финансовите услуги и контролът, който се осъществява от страна на съответните надзорни органи.



Фигура 2: Защита на потребителите на финансови услуги

Финансовото регулиране има за цел предоставяне на еднакви и хармонизирани правила за защитата на потребителите на финансови услуги. Тези правила се отнасят включително до предоставяне на основна и неподвеждаща информация от страна на финансовите институции за отделните финансови продукти и услуги. Доставчиците на финансови услуги са нормативно отговорни да предоставят подобна информация на потребителите и инвеститорите на дребно. По правило това се счита за тяхно правно задължение и не е елемент от мерките за финансова грамотност. През последните две десетилетия в България допълнително се разви регулирането на финансови услуги с цел защита на потребителите, което се дължи и на задълженията за хармонизиране на националното законодателство с правото на ЕС.

Финансовият надзор, осъществяван от страна на надзорните институции, също има важно значение за защитата на потребители на финансови услуги. В България той се осъществява основно от Българска народна банка за банковия сектор и от Комисия за финансов надзор за небанковия сектор (в т.ч. капиталовите пазари, застрахователният сектор, пенсионните фондове и други). Функциите по защита на потребителите в България се реализират посредством Комисията за защита на потребителите.

²⁷ Посочените данни са към 2019 г. и са от следната презентация: Monticone, C. and K. Kossev (2019), "Technical Assistance on Financial Education through the Dutch Constituency", Sofia, Bulgaria, February 2019.

Финансовото регулиране и финансовия надзор не са достатъчни, за да се защитят потребителите на финансови услуги. Те предоставят единствено правната и институционалната рамка за това.

Без личната отговорност и поведение на всеки потребител, съществена част от които е финансовата грамотност, не е възможно да има пълно и ефективно ниво на тяхната защита при използването на различни финансови продукти и услуги. Все по-приоритетна роля придобиват и обученията, които се правят в областта на **личните финанси**.

Финансовата грамотност и финансовото приобщаване имат важно значение за постигане на дългосрочно финансово благосъстояние и финансова устойчивост на населението и домакинствата. Това от своя страна допринася за поддържането на финансовата стабилност на финансова система като цяло и на икономиката на страната.

Финансовото, икономическото и социалното приобщаване са основни предпоставки за просперитет и развитие на съответните общества и икономики. За да могат те да бъдат реализирани, е необходимо да се осъществяват целенасочени и координирани политики по отношение на финансовата грамотност. Тяхната координация ще спомогне от една страна да се запълнят т.нар. „бели полета“, т.е. да се насочат усилията към целеви групи и дейности, които до момента не са били обект на действия за повишаването на финансовата грамотност или съответно тези действия са били крайно недостатъчни. Ефективната координация би спомогнала и за избягването на дублиране на ограничените по своето естество ресурси. Това са и част от целите на настоящата Национална стратегия за финансова грамотност.

Управление на кризи и финансова грамотност

През последните две десетилетия в света и в България се разразиха редица кризи и ситуации, които изправиха пред сериозни изпитания обществата. Всяка от тези кризи по един или друг начин доказва в още по-голяма степен необходимостта от повишаване на финансовата грамотност сред населението.

Подобни криза бяха налице в България през 90-те години на XX век, като кризата през 1996-1997 г. доведе и до въвеждането на валутен борд в страната.

Глобалната икономическа и финансова криза, която започна през 2007-2008 г., засегна силно света и Европейският съюз, в т.ч. и България. Нейните последици и ефекти се усещаха през цялото следващо десетилетие. Тя се трансформира в дългова криза в някои страни, но също така и в криза на доверието във финансовия сектор. А доверието в сферата на парите и финансите се нарушава лесно, но се възстановява много трудно и дълго. Именно усилията за насърчаване на финансовата грамотност на населението са един от най-успешните инструменти за преодоляването на ефектите от тази криза, както и за цялостно повишаване на финансовото благосъстояние на населението.

Пандемията с COVID-19 от началото на 2020 г., също по един безпрецедентен начин демонстрира значението на финансовата грамотност и финансовото поведение на гражданите и бизнеса. Тя задълбочи уязвимостта на много от групите в обществото, но също така създаде и нови финансово уязвими групи, като например хората на свободна практика, чиито доходи чувствително намаляха по време на пандемията.

Подобряването на финансовата грамотност може да се счита като добър и ефективен инструмент за управление на кризи. Всяка криза следва да се възприема и като възможност. Възможност за по-ясно осъзнаване на необходимостта от адекватно и отговорно финансово поведение, което да подпомогне управлението на личните финанси, както в условията на икономически подем, така и при възникването на кризисни ситуации.