

БРИФ ЗА ПОЛИТИКИТЕ бр. 21

Овој бриф за политиките препорачува на Владата и Министерството за труд и социјална политика да воведат шема за гарантирани минимален доход (ГМД). Притоа, брифот претставува три потенцијални дизајни кои водат кон намалување на сиромаштијата, нееднаквоста и спречуваат дестимулација во барањето работа. Првите два дизајна даваат блага предност на еднаквоста како идеолошки принцип и произведуваат малку подобри резултати за животниот стандард односно сиромаштијата. Третиот дизајн дава предност на ефикасноста и произведува малку подобри резултати за активацијата и вработувањето. Трошокот на секоја од шемите изнесува околу 250 милиони евра (2,5% од БДП).

Проблем

Системот на социјална помош во Македонија ги гарантира минималните ресурси за одредени подгрупи население, како што се невработени, лица со ризик од сиромаштија, лица со посебни потреби итн. Системот се состои од 16 посебни шемии за надоместоци од кои 11 се социјални и 5 се надоместоци за детска заштита. Главна програма е социјалната парична помош (СПП). Другите програми вклучуваат: постојана парична помош, парична помош за деца без родители, детски додаток, паричен надоместок за помош и нега од друго лице, еднократни парични надоместоци, домување, надоместоци од здравственото осигурување и други. Вкупните трошоци за социјална помош во Македонија во 2016 година беа околу еден процент од БДП. Програмата СПП учествува со околу 0,17% од БДП, додека во последниве години најскапата програма е

Системот на социјална помош во Македонија ја намалува веројатноста за сиромаштија само за околу три-четири процентни поени, споредено со ефектот од, на пример, пензиите кој изнесува над 15 процентни поени. Слабиот ефект од системот на социјални помошти врз сиромаштијата може да се припише на повеќе фактори: нискиот износ на помоштите, можноста за подобрување на таргетирањето, недоволниот пристап и/или неинформираноста на најзагрозените лица за можноста за користење на помоштите итн. Дополнително, системот на социјална помош е значајно фрагментиран и се состои од 16 различни видови помошти, чиешто администрирање е комплексно и недоволно координирано, а тешко е да се утврди нивниот комбиниран ефект врз сиромаштијата

додатокот за трето дете (0,37% од БДП во 2016 година). Постојат три главни аргументи за подлабока реформа на системот на социјална помош во земјата: i) слабата ефективност на социјалните трансфери во намалувањето на сиромаштијата; ii) ниското трошење на програми за социјална помош, и iii) демотивирањето на лицата да бараат работа, особено имајќи ги предвид ниското општо ниво на плати и големата сива економија.

Цел

Целта на новиот дизајн на системот на социјална помош е надминување на погоре-изнесените слабости, преку воведување интегрирана шема за гарантиран минимален доход (ГМД). ГМД е систем за обезбедување социјална помош, кој гарантира дека сите граѓани или семејства имаат приход доволен за живеење, доколку исполнуваат одредени услови. Подобноста обично се определува со државјанство,

условеност од примање друг вид приход, и достапност на пазарот на трудот или подготвеност за вршење услуги во заедницата. Примарната цел на ГМД е да се намали сиромаштијата.

Дизајн на ГМД во Македонија

Во отсуство на информации за потенцијален дизајн на ГМД шема во рамки на владината програма за работа, презентираме три дизајни кои се често присутни во литературата. Првите два се потпираат на таканаречените скали за еквивалентност. Првиот на скалата за еквиваленција на Оксфорд, при што главата на семејството добива вредност од 1, секое следно возрастено лице 0,7, додека секое дете 0,5. Вториот се потпира на понова скала предложена од ОЕЦД која зема квадратен корен од вкупниот број членови на семејството. Добиената вредност за едно семејство во секоја скала потоа се множи со определена парична вредност.

Во првиот случај, вредноста е 4.000 денари, додека во вториот вредноста е 35-от перцентил од релативната линија на сиромаштија, што сега изнесува 4.830 денари. Со овој дизајн, семејството составено од двајца родители и две деца ќе добие максимум 10.800 денари (во првиот дизајн) и 9.660 денари во вториот дизајн, ако нивниот вкупен приход е под овие нивоа. Ако добиваат одреден приход под овие прагови, тие ќе имаат право да ја примат разликата помеѓу вредноста на ГМД и доходот што го добиваат. Специфичноста на овие две шеми е дека семејствата би добиле максимален

надомест кој не ја надминува минималната плата, што е од суштинско значење за да не дојде до нарушувања на пазарот на трудот.

Третата шема е малку поинаква и ги опфаќа сите домаќинства со приход под 15.300 денари, што е далеку над минималната плата, но помошта е главно условена со активност на пазарот на труд. Во оваа шема, семејството има право да добие надомест еднаков на 50-70% од заработениот доход од работа, во зависност од бројот на деца, а до 9.000 денари. Ова се прави со две цели: i) семејствата да бидат поттикнати да ги пријавуваат сите заработени доходи, особено оние добиени во готовина и / или во сивата економија; и ii) да се спречи поединците да ја намалат понудата за работа, бидејќи надоместот по семејство ја имитира минимална плата по лице. Кога семејството остварува приход помеѓу 9.000 и 15.300 денари, помошта е еднаква на разликата помеѓу максималниот надомест и остварената заработка. Иако една од целите на оваа шема е да поттикне активирање на корисниците на пазарот на труд, сепак таа обезбедува минимален приход и за семејствата без приход, со цел да ги извлече од апсолутна сиромаштија, но не неопходно и од релативна сиромаштија. Оттука, тие семејства ќе добијат надомест на нивото на апсолутна сиромаштија (1.125 МКД) зголемена за 30%, по член на домаќинството. За стандардно семејство од 4 члена, ова би значело трансфер од 5.850 денари, што е на слично ниво со сегашното ниво на СПП од 5.973

денари.

Метод за проценка на ефектите врз сиромаштијата, нееднаквоста, пазарот на труд и буџетскиот трошок

Истражувањето се заснова на комплексен бихевиористички модел за даноци и надоместоци, кој се состои од два дела: статички модел за даноци и надоместоци МК-MOD, и динамички структурен модел за понуда на работна сила МК-Labour.

Резултати: Колку ќе не` чинат овие шеми?

Досегот на ГМД шемите далеку го надминува досегот на тековната шема. Бидејќи првиот и вториот дизајн се слични, нивната покриеност е малку над 200 илјади семејства, што претставува под една четвртина од вкупниот број семејства¹. Од друга страна, досегот на третата шема е двојно поголем, односно 400 илјади семејства, што се должи на тоа што оваа шема функционира според принципот “процент од заработениот приход”, со што се овозможува поголем износ на најголем минимален приход по семејство (15.300 денари наспроти во просек 10.800 денари во другите две шеми). Како последица на тоа, просечниот износ на ГМД во првите две шеми е околу 100 евра месечно, по семејство, додека над 50 евра месечно кај третата шема.

Резултати: Какви ефекти ќе произведат шемите врз индикаторите за животниот стандард?

Доколку постојните

¹ Единица за анализа и доделување на ГМД шемата е семејство, а не домаќинство. Семејството има најмногу до двајца возрастени, што не е случај со домаќинство.

	Тековна шема	Шема со старата оксфордска скала за еквиваленција	Шема со квадратната скала за еквиваленција	Шема „исплатливост на работата“
Буџетски трошок (% од БДП)	0.73	2.45	2.38	2.56
Број на семејства приматели	110,575	205,686	202,300	399,945
Просечен износ на ГМИ по семејство	NA	6,027	6,057	3,244
Релативна сиромаштија	25.3%	21.1%	22.0%	22.0%
Апсолутна сиромаштија	2.5%	0%	0%	0%
Џини коефициент	38.9%	35.7%	35.9%	36.2%
Извор: Студија на политиките бр. 11 од Finance Think				

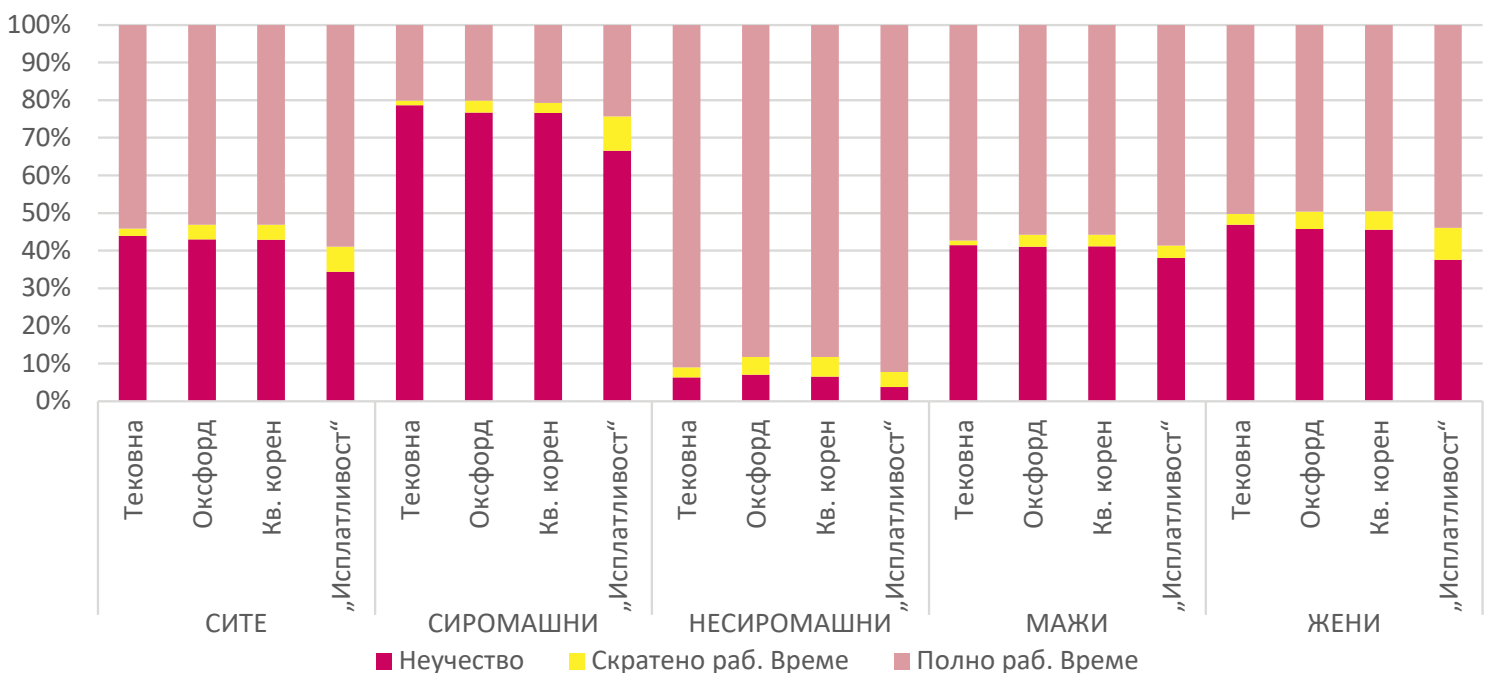
социјални трансфери не постоеја, релативната сиромаштија ќе беше 31,1%, додека апсолутната 4,8%. Нееднаквоста во приходите би била 40,9%, додека највисокиот квинтил би имал 10,6 пати поголем вкупен приход од најнискиот квинтил. Со сегашната шема за социјална заштита, релативната сиромаштија се намалува за 5,8 р.р. до 25,3%. Апсолутната сиромаштија се преполовува на 2,5%, додека нееднаквоста во приходите

се намалува, но мошне малку. Во сите три ГМД шеми, релативната сиромаштија се намалува најмногу за 10 п.п., односно за значителна третина. Апсолутната сиромаштија целосно се искоренува. Нееднаквоста на приходите се подобрува за околу 5 п.п. (Џини) и околу една третина (s80/s20). Сепак, кога трите шеми се споредуваат една со друга, “старата Оксфордска” шема произведува најповолни резултати во поглед на животниот стандард.

Резултати: Ќе предизвикаат ли шемите демотивација за барање и прифаќање работа?

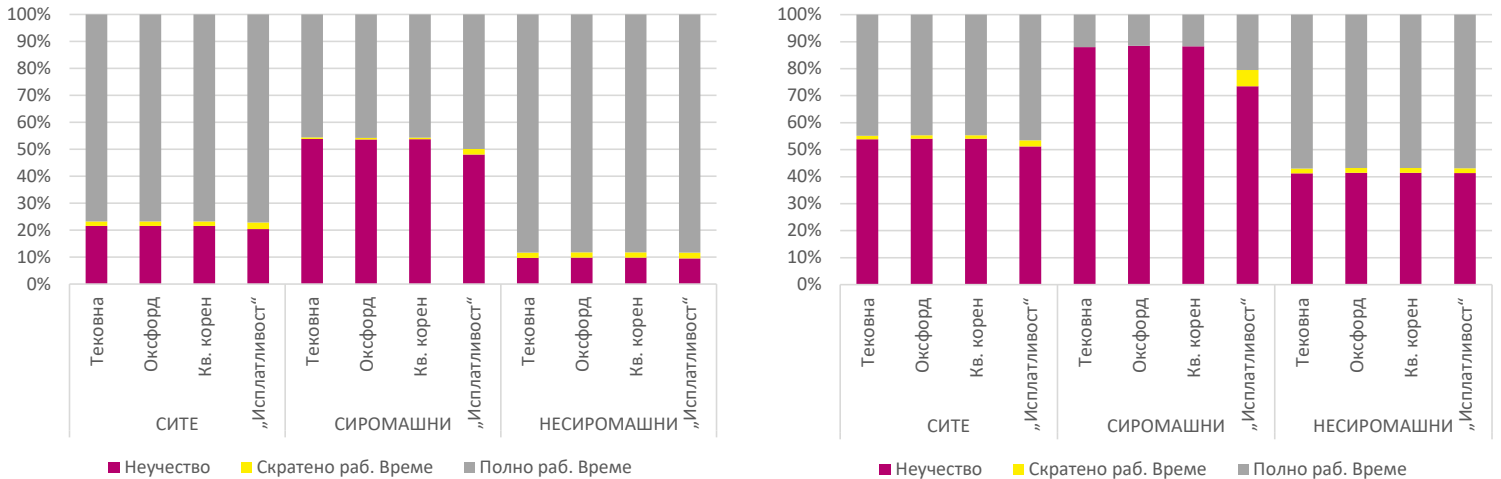
Ефектите од ГМД шемите врз пазарот на труд ги претставуваме одделно за индивидуални лица (самци со или без деца), а одделно за парови (со или без деца). Слика 1 укажува дека со првите две шеми се избегнува неактивноста на пазарот на трудот, но постои мала реакција на самците за премин од полно работно време на скратено работно време.

Слика 1



Извор: Студија на политиките бр. 11 од Finance Think

Слика 2



Извор: Студија на политиките бр. 11 од Finance Think

Првиот резултат е воден од самата конструкција во која ГМД не ја надминува минималната плата. Од друга страна, третата шема ги извлекува самците од неактивност на пазарот на труд. Интересот за работа со скратено работно време се зголемува за 3,5 пати од сегашната поставеност (иако од ниска основа), додека склоноста кон полно работно време се зголемува за 4,8 п.п. Овие резултати се исто така водени од конструкцијата на шемата во која, ако лицето не заработи доход, тогаш ГМД износот кој ќе го добие е минимален. Затоа, шемата поттикнува активирање, бидејќи работењето е предуслов за добивање поголем надомест над оној утврден со апсолутната линија на сиромаштија.

Слика 2 ги прикажува резултатите за понудата на работна сила на мажи (лево) и жени (десно) во парови. Реакциите на понудата на работна сила во парови се во слична насока како и за самци, но значајно послаби. Очекувано, реакциите се малку повисоки кај шемата „исплатливост на работата“.

Заклучоци и препораки

Симулациите покажуваат дека старата Оксфордска шема произведува најповолни резултати за животниот стандард, а шемата „исплатливост на работата“ има блага предност во поглед на исходите на пазарот на труд. Оттука, не даваме силна препорака до Владата за тоа која ГМД шема да ја воведи. Наместо тоа, одлуката за оптимална или соодветна шема треба да ја направи самата Влада (всушност, општеството), врз основа на идеологија и приоритет даден на еднаквост наспроти ефикасност. Првите две шеми се инхерентно фокусирани на еднаквост и прераспределба на доходот кон најранливите граѓани. Иако, условите кои ќе бидат дел од шемата додаваат елемент на ефикасност, во случај на нивната строга имплементација. Третата шема има за цел наоѓање на рамнотежа помеѓу еднаквоста и ефикасноста, односно обезбедување минимален животен стандард за најсиромашните, но исто така и давање стимулации за работа и можност за само-ефикасност.



Finance Think е независен и непрофитен институт за економски истражувања и политики

Ул. Фредерик Шопен 1/2, 1000 Скопје
+389 2 6156 168,
www.financethink.mk,
info@financethink.mk



Овој производ е подготвен во рамки на проектот “FISCAL+”: Фискалната транспарентност и одговорност ги подобрува политиките во областите на квалитет на живот, образование и здравство” финансиран од Владата на Обединето Кралство, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската Влада.