


# Дали социјалната пензија ќе ја намали сиромаштијата на старите лица?



Во март 2019 година, Владата на Република Северна Македонија предложи Закон за социјална сигурност на старите лица со кој се предвидува лицата кои не остваруваат право на пензија и кои се материјално необезбедени, а коишто навршиле 65 години старост, да може да се стекнат со право на социјална помош, наречена социјална пензија. Дополнителен услов за остварување на ова право е и сопругникот или лицето со кое потенцијалниот примател живее во вонбрачна заедница, да не остварува приходи по која било основа и да е материјално необезбедено.

## Бриф за политиките бр. 33

Овој бриф им препорачува на Владата на РСМ и на МТСП да ја преоценат целта на оваа мерка. Притоа, доколку целта е да се намали сиромаштијата, тогаш условот за примање на социјалната пензија според кој брачниот или вонбрачниот партнер не треба да има никакви приходи, треба да се олабави. Исто така, потенцијалната колизија на социјалната со земјоделската пензија треба посебно да се земе предвид.

### Проблем

Македонија има сеопфатен систем за социјална заштита составен од: i) надоместоци базирани на придонеси (како што се пензиското и инвалидското осигурување), ii) пасивни и активни програми за пазарот на труд, и iii) програми за социјална помош за заштита на доходот и за потрошувачката на сиромашните. Пасивните политики се претставена преку паричниот надомест во случај на невработеност базиран на придонеси, кој зависи од претходниот работен стаж.

Системот за социјална помош во Македонија е категоричен, а не универзален, бидејќи ги гарантира минималните ресурси за специфични подгрупи од населението, како што

се невработените лица, лицата со пречки во развојот итн. До неодамна, овој систем беше фрагментиран, односно се состоеше од многу видови програми, место од една сеопфатна програма. Постојеја вкупно 18 одделни шеми на надоместоци, кои се дефинирани со законите како „права“ и две социјални програми. Од нив, 13 се социјални надоместоци, а пет се надоместоци за детски додатоци. Главната програма беше социјалната парична помош (СПП), а другите програми вклучуваа: постојана парична помош, парична помош за деца без родители, детски додатоци, надомест за даватели на нега, еднократна парична помош, надомест на плата за членови на семејството што имаат намалени можности за работа поради одговорностите

за неџа на деца со пречки во развојот, домување, надомест за здравствено осигурување итн. Во моментот на пишување на овој бриф за политиките, во собраниска процедура се два закони: за социјална и за детска заштита, со кои се прави консолидација на социјалните програми во една голема програма која ги интегрира социјалните помошти и детските надоместоци во популарно наречениот гарантиран минимален доход. Со оваа програма, проблемите кои ги предизвикуваше фрагментираноста на системот на социјална заштита претходно, **се очекува да бидат значајно надминати, иако тоа во голема мера ќе зависи од транзицијата на системот за спроведување кон интегриран систем базиран на случај** (односно систем кој го гледа домаќинството интегрално во поглед на неговите социјални и потреби за вработување).

Дел од системот за социјална заштита станува и т.н. социјална пензија, со која се предвидува материјално обезбедување на лица со навршени 65 години кои немаат приходи по кој било основ и кои се материјално необезбедени (што во генерална смисла значи дека немаат имот од кој може да се издржуваат). Оттука, иако се користи терминот „пензија“, всушност станува збор за социјална мерка која спаѓа во системот на социјална помош, а не во пензискиот систем. Сепак, терминот „пензија“ создава конфузија кај граѓаните и изедначување со постојаните пензии кои се стекнуваат со уплата на придонеси, што може да влијае на бихевиористичките реакции. Износот кој ќе го добива лицето кое ќе се стекне со ова право изнесува 6.000 денари месечно, плус дополнителни 1.000

денари за покривање трошоци за енергија во текот на шест месеци од годината. Сепак, за да едно лице го оствари ова право, неговиот/нејзиниот сопружник или партнер од вонбрачна заедница треба да ги исполнува истите услови, односно да нема доход по која било основа.

Социјалната пензија беше најавена уште во времето кога партијата која сега е главен дел од владата беше во опозиција, пришто достоинство на своето ветување сега врши негова имплементација. Поставената цел на програмата е да ја намали сиромаштијата на старите лица, која во 2017 година, според Државниот завод за статистика изнесуваше 16.1%.

Целта на овој бриф за политиките е да ги оцени потенцијалните ефекти од социјалната пензија врз сиромаштија и нееднаквоста, со користење на уникатната алатка која Finance Think ја разви и ја одржува за цели како оваа, односно МК-МОД Микросимулацискиот модел за даноци и надоместоци.

## Методологија

МК-МОД припаѓа на семејството ЕУРОМОД и е статичен модел во кој се претпоставува дека индивидуалното однесување (активност на пазарот на работна сила, вработување, детска грижа, заштеда итн.) е егзогено на системот на даноци и надоместоци. Тој припаѓа на семејството на “стандардни” статички модели каде што поединците / домаќинствата избираат да понудат труд (часови на работа) до точката во која “маргиналната некорисност од работата е еднаква на маргиналната корисност од доходот (нето од данок)” (Saez, 2010, p.180). Во овој контекст, даноците и социјалните трансфери влијаат врз однесувањето на пазарот на трудот со промена на релативната вредност на работата наспроти слободното време. Моделот овозможува симулација на социјалните помошти, детските додатоци, надоместоците за невработеност, директните даноци и придонесите за социјално



осигурување. Предноста на базата на податоци што ја користиме овде - Анкетата за квалитетот на животот 2017 е дека дава детални податоци за изворите на доход (како што се приходите од плати, самовработување, пензии, дивиденди, камати итн.), вклучувајќи ги и социјалните трансфери и дознаките.

Оттука, за да ја постигнеме целта на овој бриф за политиките, во моделот ја симулираме поставеноста на социјалната пензија како во предлог Законот за социјална сигурност на старите лице, главно реферирајќи кон доходно-имотните критериуми, и тоа:

о лицето не остварило приходи по сите основи во последните три месеци пред поднесување на барањето.

о лицето не е корисник на пензија од Република Северна Македонија или вид на исплата по основ на старост, инвалидност или доживување од друга држава и

о лицето нема во сопственост имот и имотни права од кои може да се издржува;

о лицето навршило 65 години;

о брачниот или вонбрачниот партнер ги исполнува првите три критериуми.

Во моделот, останатите социјални помошти ги оставаме поставени како што биле во 2017 година. Според погорните критериуми, ја доделуваме социјалната пензија на лицата кои се стекнуваат со тоа право, и го симулираме расположливиот доход на нивните домаќинства (поточно, на нивните семејства). Потоа, нивниот оригинален вкупен расположлив доход го споредуваме со симулираниот доход, со цел да оцениме колку социјалната пензија ќе придонесе за нивното излегување од сиромаштија.

## Резултати

Ефектите од социјалната пензија врз сиромаштијата се прикажани во Табела 1. Табелата е организирана така што горниот дел ја реплицира ситуацијата без социјалната пензија, а долниот дел ситуацијата со социјалната пензија. Според пресметките на моделот, семејствата кои вклучуваат лица постари од 65 години во Северна Македонија, се соочуваат со релативна сиромаштија од 13.6% (забележана во **болд**), што е близу (односно има слична големина со) стапката од 16.1% во Лаекен индикаторите за 2017 година. Тоа е потврда за робустноста на моделот.

Клучните наоди од нашата симулација се дадени во исенчани полиња во Табела 1. Имено, со оглед дека социјалната пензија е социјален трансфер (а не пензија во вистинска смисла на зборот), таа се додава во линијата „пазарен доход, пензии и социјални трансфери“,

па нејзиниот ефект може да се очекува од таа линија надолу. Забележуваме дека социјалната пензија не врши никаков ефект врз вкупната релативна сиромаштија, односно таа останува иста (колона 1). Наодот е сосем ист во однос на релативната сиромаштија на лицата постари од 65 години (колона 3).

Социјалната пензија има ефект само врз искоренување на апсолутната сиромаштија (домаќинства кои живеат со помалку од 1.9 долари на ден, според паритетот на куповна моќ). Ефектот на социјалната пензија врз апсолутната сиромаштија на сите домаќинства изнесува 0.2 процентни поени, додека кај популацијата над 65 години, настанува целосно елиминирање на апсолутната сиромаштија кај овие лица (од ниво на 0.4% пред социјалната пензија, на 0% по неа).

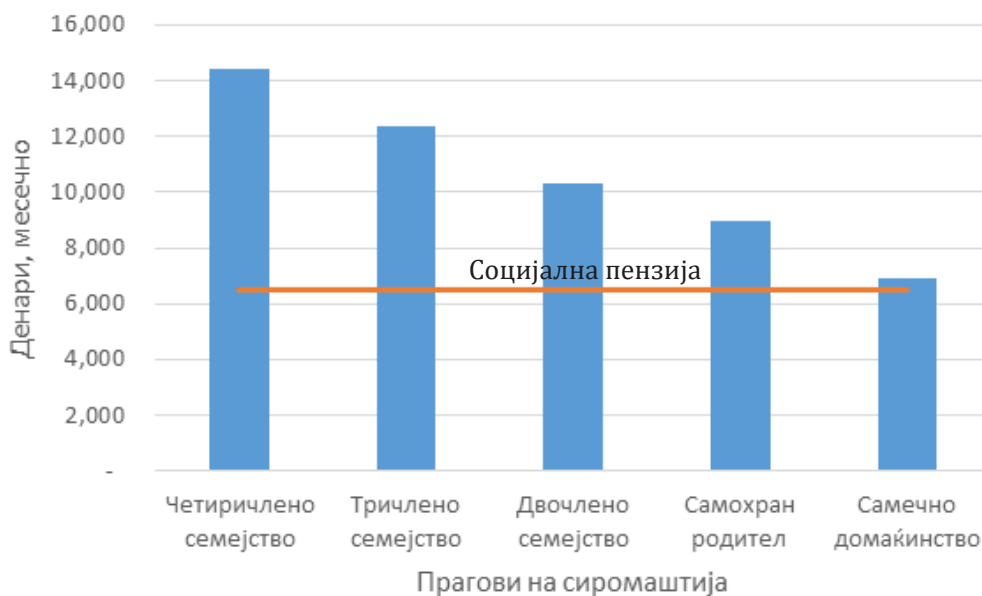
Табела 1 – Ефектот од социјалната пензија врз сиромаштијата

	Сите домаќинства		Домаќинства со членови 65+	
	Релативна сиромаштија (1)	Апсолутна сиромаштија (2)	Релативна сиромаштија (3)	Апсолутна сиромаштија (4)
<b>Пред социјалната пензија</b>				
Пазарен доход (по даноци и придонеси)	39.6%	13.4%	61.8%	29.8%
Пазарен доход и пензии	24.7%	4.6%	18.8%	0.5%
Пазарен доход, пензии и социјални трансфери	21.6%	1.6%	<b>13.6%</b>	0.4%
Пазарен доход, пензии, социјални трансфери и дознаки	21.0%	1.2%	13.4%	0.4%
<b>По социјалната пензија</b>				
Пазарен доход (по даноци и придонеси)	39.6%	13.4%	61.8%	29.8%
Пазарен доход и пензии	24.7%	4.6%	18.8%	0.5%
Пазарен доход, пензии и социјални трансфери	21.6%	1.4%	13.6%	0.0%
Пазарен доход, пензии, социјални трансфери и дознаки	21.0%	1.0%	13.4%	0.0%

Извор: Пресметки на Finance Think.

Ваквите ефекти вообичаено се очекувани. Или, кажано во спротивна конотација, тврдењата дека социјалната пензија ќе ја намали релативната сиромаштија се избрзани и паушални. Овој резултат се појавува од едноставна причина што износот од 6.000 денари (односно 6.500 денари заедно со додатокот за енергија) којшто е доделен на лице кое е без приходи, нема да го издигне тоа лице над линијата на сиромаштијата. Слика 1 покажува дека во која било композиција на семејство, вклучително и самечко домаќинство, износот не е доволен за да го позиционира лицето над прагот на сиромаштијата.

Слика 1 – Социјалната пензија и праговите на сиромаштија



Извор: ДЗС. Праговите се однесуваат за 2016 година.



Табела 2 – Ефектот од социјалната пензија врз нееднаквоста

	Џини (1)	s80-c20 (2)
<b>Пред социјалната пензија</b>		
Пазарен доход (по даноци и придонеси)	39.8	34.48
Пазарен доход и пензии	36.0	9.59
Пазарен доход, пензии и социјални трансфери	36.3	8.01
Пазарен доход, пензии, социјални трансфери и дознаки	36.4	7.70
<b>По социјалната пензија</b>		
Пазарен доход (по даноци и придонеси)	39.80	34.48
Пазарен доход и пензии	36	9.59
Пазарен доход, пензии и социјални трансфери	36.2	7.92
Пазарен доход, пензии, социјални трансфери и дознаки	36.3	7.63

Ефектите од социјалната пензија врз доходната нееднаквост се претставени во Табела 2. Со оглед дека социјалната пензија им помага на лицата кои се во најлевиот агол од доходната скала (оние кои немаат никаков приход, вклучително и нивниот партнер), таа придонесува кон намалување на нееднаквоста (дадено во исенчаните полиња од табелата). Индексот Џини се подобрува за 0.1 поен, додека односот помеѓу уделот во доходот на најдоходовните 20% од населението и најсиромашните 20% се подобрува за скоро 0.1 поен.

Извор: Пресметки на Finance Think.

## Заклучоци и препораки

Социјалната пензија, во формата во која е предложена во предлог Законот за социјална сигурност на старите лица, нема да ја подобри релативната сиромаштија, додека апсолутната сиромаштија ќе ја искорени во целост помеѓу населението над 65 години. Социјалната пензија има благ позитивен ефект врз доходната еднаквост во Северна Македонија.

Оваа анализа укажува дека условот за примање на социјалната пензија за брачниот или вонбрачниот партнер да нема никакви приходи е престојрог и оневозможува постигнување на главната поставена цел на социјалната пензија, односно извлекување на овие лица од релативна сиромаштија.

Оттука, доколку целта е да се намали релативната сиромаштија, владата може да размисли за благо олабавување на овој критериум, односно да допушти еден или двата од следните критериуми:

- брачниот или вонбрачниот партнер да има примања по основ на пензија или други примања, но во таков случај социјалната пензија да се определи во висина според која вкупниот доход во семејството нема да надминува 10.600 денари. Со ова ќе се овозможи лицето да прима социјална пензија и во случаи кога партнерот остварува минимална

старосна, инвалидска или земјоделска пензија, како и во ситуации кога стекнало некое друго право од социјална помош;

- кога двајца брачни или вонбрачни партнери го исполнуваат старосниот услов да примаат вкупен износ на социјална пензија од 10.600 денари (односно 6.000 денари за првиот примател, 4.100 денари за вториот примател и 500 денари за енергетските трошоци).

Погорното олабавување треба да се преоцени во поглед на фискалните импликации, и особено имајќи предвид дека со тоа мерката може да стане скапа споредено со резултатите кои би ги произвела.

Исто така, пожелно е владата да изврши посебна анализа за „судирот“ на земјоделската и социјалната пензија. Со оглед дека износите на земјоделските пензии се блиски до износот на предложената социјална пензија, социјалната пензија може да обесхрабри земјоделци да вршат самопријавување и уплати на социјални придонеси кои се неопходни за да го стекнат правото на земјоделска пензија. Во тој контекст, посебно треба да се осигури дека земјоделците нема намерно да се ослободуваат од земјоделски имот непосредно пред навршувањето 65 години, со цел да се стекнат со социјална пензија, доколку ослучиле да не се осигураат како земјоделец.

**Finance Think** е Институт за економски истражувања и политики.

### Нашата Визија

Да поттикнеме економско размислување за подобра благосостојба утре.

### Нашата Мисија

Да го подобриме влијанието на економските и социјалните трендови и политики врз граѓаните во Македонија и регионот на Западниот Балкан, преку економски истражувања, застапување базирано на докази и водено од податоци, и поттикнување критичка дебата за економските процеси.

Истражувањето на Finance Think им помага на носителите на политиките, застапниците на политиките, креаторите на мислење, економските новинари и јавноста да ги разберат прашањата кои влијаат врз обичните граѓани.

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

