

Ромите в пенсионната система и системата за социално подпомагане

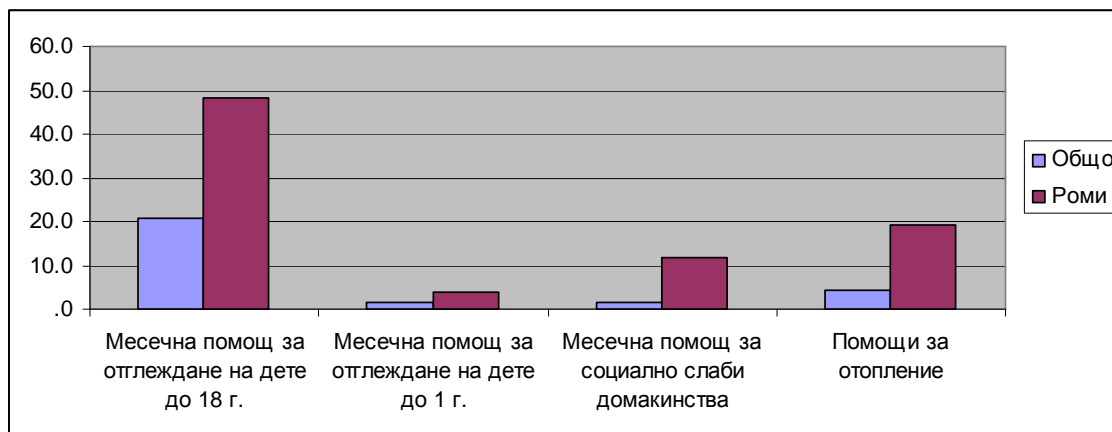
Боян Захариев, директор на Програма “Управление и публични политики”

- 1) Ромите са много по-слабо представени в най-значимата и най-важна за намаляване на бедността система за трансфери – пенсионната. Това се дължи както на по-слабото им участие на пазара на труда, така и на значително по-ниската продължителност на живота сред ромите. Тъй като пенсионната система е контрибутивна, в нея по принцип не може да има бенефициенти, които не са направили изисквания от закона принос под формата на осигурителен стаж. Може обаче да има потенциални бенефициенти, които не доживяват пенсионна възраст. Тази вероятност при ромите, които работят и внасят осигуровки е по-голяма, а при тези, които все пак се пенсионират, срокът, през който получават пенсии е по-кратък.
- 2) В системата за социално подпомагане няма нищо, което да толерира ромите или други етнически малцинства. Ромите са непропорционално представени сред получателите на месечни помощи за отглеждане на деца, но това може да се обясни основно с различната възрастова структура на населението: при ромите делът децата е около 2 пъти по-голям, поради комбинация от по-висока раждаемост (но не чак толкова по-висока, колкото обичайно се твърди) и по-ниска продължителност на живота с около 10 години. При месечните социални помощи, отчитайки разликата в доходите, делът на ромите трябваше да бъде още по-голям.
- 3) Българската система за социално подпомагане е силно рестриктивна по отношение на критериите за достъп, а размерите на помощта за получилите достъп са неадекватни на целите за намаляване на бедността. Това ясно се вижда от големия брой домакинства (от всякакъв етнически произход), които на практика са се отказали да кандидатстват за помощи, защото знаят от предишен опит, че системата няма да ги допусне през ситото от крайно ограничителни критерии, обезкуражени са от бюрократичните пречки или се срамуват поради стигмата в отношението към социално слабите. Това се вижда и от малкия брой на домакинствата-получатели на различни социални помощи, за които те са важна част от дохода. Нека напомним, че месечните социални помощи в общия случай са допълване на разликата от реалния доход на домакинството за предходния месец и диференцирания минимален доход, който правителството е определило за съответния тип домакинство.

По голям ли е делът на ромите, които получават социални помощи в сравнение с останалото население, с колко и защо?

В България няма социални помощи, които да се получават на базата на етнически произход. Това означава, че там, където процентът на ромите сред получателите на определена помощ е по-висок, отколкото сред населението като цяло, ромите просто са свръхпредставени сред съответната група бенефициенти.

Графика 1. Видове социални помощи, получавани от ромите



От последното преброяване на населението от 2011 г. знаем, че делът на лицата до 19 години е 18,37%, а от проучванията на ИОО-София, от които са цитираните данни става ясно, че те са разпределени в 57% от ромските домакинства и само в малко повече от 30% от българските домакинства. Следователно при равни други условия, ако гледаме само възрастовия състав на ромските и българските домакинства, очакваме процентът ромски домакинства, които получават месечна помощ за отглеждане на дете да е почти 2 пъти по-голям. Казахме “при равни други условия”, но доходите реално не са равни, така че допълнително имаме очакване много повече ромски домакинства да отговорят на подходящите критерии за получаване на помощи. Сред цялото население, получаващите месечни помощи за отглеждане на дете са малко над 20%. Сред ромските домакинства те са 48%. Както се вижда, почти цялата разлика може да бъде обяснена с демографски причини и ролята на доходите се оказва учудващо малка.

В България един много малък процент от населението получава месечни социални помощи. Броят на получаващите месечни социални помощи се колебае от месец на месец, тъй като някои хора губят това право, други междувременно го получават, но обичайно техният дял не надвишава 3% от населението. При ромите този дял е около 12%. Тази разлика се обяснява с излишък с по-ниските доходи и по-лошия стандарт на живот на ромите. Казвам с излишък, защото съдейки по данните от проучванията на домакинствата, очакването е да има още повече роми, отговарящи а критериите за отпускане на социални помощи.

Как работи системата?

Обстоятелствата, на базата на които се отпускат социални помощи, са изброени в Закона за социалното подпомагане (ЗСП, чл. 12(2)).

Те включват:

1. доходите на лицето или семейството;
2. имущественото състояние;

3. семейното положение;
4. здравословното състояние;
5. (доп. - ДВ, бр. 15 от 2010 г.) трудовата и учебната заетост;
6. възрастта;
7. други констатирани обстоятелства.

За да илюстрирам типа критерии за отпускане на социални помощи, използвани в България, ще дам само няколко примера от Правилника за прилагане на закона за социалното подпомагане.

Кандидатстващите за месечни социални помощи освен, че трябва да имат доход под диференцирания минимален доход, трябва например:

- да не са прехвърляли жилищен, вилен, селскостопански или горски имот и/или идеални части от тях срещу заплащане през последните 5 години;
- да не са прехвърляли чрез договор за дарение собствеността върху жилищен, вилен, селскостопански или горски имот и/или идеални части от тях през последните 5 години.

По смисъла на тази дефиниция, ако преди 4 години някой е прехвърлил на децата или внуците си или продал нива на стойност примерно 1000 лева, той/тя няма право на месечна социална помощ дори да живее в крайна бедност и да няма пари за храна.

Ако едно тричленно семейство живее в тристайна къща на село, то няма право да получава месечни социални помощи, докато не се прехвърли в двустайно жилище. Според ППЗСП това е максималния брой стаи, който едно тричленно семейство може да има, за да получи правото на месечни социални помощи. Това семейство трябва да продаде наследствената си къща (в момента в някои села тя може да има пазарна цена от, да кажем, 3000 лева) и да си купи къща с две стаи за 2000 лева, защото хипотезата вероятно е, че от допълнителната стая може да се получи наем (ППЗСП 10(1)). Все пак ППЗСП е оставил на социалните работници възможността да преценят конкретните обстоятелства, свързани с жилището, като например да установят, че жилището не може да бъде източник на допълнителни доходи поради невъзможност за отдаване под наем, лошо техническо състояние, здравни, хигиенни, социални или други причини (ППЗСП 10(2)). Такива процедури несъмнено трябва да има, защото няма как всички възможни обстоятелства в живота на конкретни домакинства да бъдат предварително и формално определени с нормативен акт. Ние обаче, за съжаление, не сме сигурни дали и как социалните работници прилагат на практика процедурите, зависещи от тяхната преценка.

Да хвърлим един поглед към причините поради които толкова много бедни домакинства не са получили право за получаване на социални помощи.

Около 25% от ромите не са кандидатствали за месечни социални помощи по една от следните причини (по честота на причините):

- не знаят как се кандидатства,
- изискват се твърде много документи или са получили отговор, че няма бюджет за нови кандидати.

При българските домакинства също броят на тези, които са се отказали да кандидатстват или са били отхвърлени, надхвърля многократно получателите на социални и помощи. Тези, на които например е казано, че няма повече бюджет за отпускане на помощи са почти толкова, колкото получателите.

Има ли връзка между социалното подпомагане и създаването на многодетни семейства?

Тази хипотеза не звучи особено сериозно в българските условия. Ако някой иска да ражда деца, за да се издържа от помощи, би трябвало да разчита, че след като покрие разходите по отглеждане на дете, от семейните помощи ще има остатък, който може да се използва за други цели. Тук трябва да припомним размера на семейните помощи за деца в България. За отглеждане на дете до 1 г. той е 100 лева за 2012 г., за отглеждане на дете от 2 до 18 г. - 35 лева.

Друга важна версия на същата теза е, че ролята на лош стимул се изпълнява не от месечните помощи, а от еднократното обезщетение при бременност и раждане. Размерът на еднократната помощ при бременност е 150 лева, а при раждане – 250 лева за първо дете, 600 лева за второ дете, и 200 лева за 3-то дете. Законодателят вече от много години насам е преценил, че държавата трябва да насърчи раждането на втори дете и да изпрати сигнал, че многодетните семейства не са желани. Семействата с 3 и повече деца не са толкова много, но са много по-разпространени сред ромите. Законодателят предполагаемо (ако се съди по изказвания на депутати при обсъждане на тази норма и по материали от медиите) е искал да намали броя на многодетните семейства сред уязвимите групи. Любопитно е при какво точно бюджетиране описаните по-горе помощи ще донесат нетна полза за възрастните членове на домакинството, след като са платени разходите по отглеждане на детето?

Данните от проучването на домакинствата потвърждават горните чисто теоретични разсъждения. Предполагамите щедри приходи от помощи от какъвто и да било вид, които да карат хората да „живеят на гърба обществото“ и да упражняват „професията социално слаб“ не се виждат нито при населението като цяло, нито при ромите в частност. Малко над 4% от ромите декларират, че обезщетенията за бременност и раждане и детските надбавки за деца до 1 г. са важна част от семейния бюджет. Същият отговор са дали 6% от получаващите семейни помощи за деца до 18 г. Но дори при домакинствата, за които този приход от, да кажем, 400 лева еднократно и по 100 лева в продължение на 12 месеца е важна част от бюджета им, това по никакъв начин не говори, че децата са били заченати и родени, за да бъде получен този доход. Означава просто, че след като децата са вече родени, част от домакинствата живеят в толкова дълбока бедност, че 100 лева за отглеждане на пеленаче и 35 лева за дете до 18 години представляват за тях много сериозна част от бюджета.

Коя е сферата, в която ромите вероятно имат нетен принос?

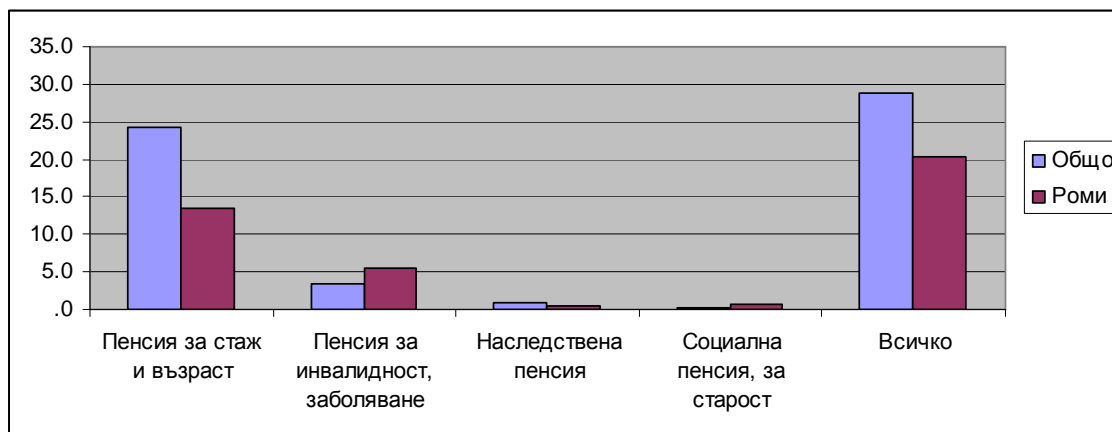
Това несъмнено е най-голямата и значима система за трансфери - пенсионната система. Данните за осигурителите не съдържат информация по етнически признак, но извадковите проучвания навеждат на мисълта, че ромите вероятно имат нетен принос към осигурителната система. Разликата между дела на ромите и българите, получаващи пенсии се дължи, разбира се, в основна степен на различния дял на заетите. Коефициентът на заетост за цялото население към последното тримесечие на 2011 е бил малко под 60%, а при ромите е значително по-нисък, някъде в порядъка на 35-38%. Но това може би не е цялото обяснение.

Дори да нямаме много доверие на извадковите проучвания (мнозина изразяват недоверие в тях особено, когато става дума за ромите), някои прости разсъждения, базирани на здравия разум навеждат на подобни мисли. Очевидно, тъй като осигурителната система е контрибутивна, в нея плащания (пенсии) получават само тези, които са имали съответния, предвиден в закона принос и (при основния вид пенсии – този за стаж и възраст) са доживели пенсионна възраст. Оттук вече лесно можем да допуснем, че при значително по-ниската продължителност на живота сред ромите, всеки конкретен работещ, който редовно се осигурява, ще получава пенсията си за по-кратък период в случаите, когато въобще доживее да я получи.

Сравнявайки данните на НОИ за получаваните пенсии от фонд „Пенсии“, които са за трудова дейност и осигурителен стаж виждаме, че към началото на последното тримесечие на 2011 г. става дума за около 2 130 000 души, т.е. около 29% от населението по данни от последното преброяване. Тази бройка включва и пенсиите за инвалидност и общо заболяване за работилите, но изключва социалните пенсии за инвалидност и старост, които не са свързани с трудова дейност.

Ромите, които получават пенсии, свързани с трудова заетост, са максимум 20%, т.е. с около десет процента по-малко от българите. Този процент включва всички пенсии, получавани от ромите, включително социалните пенсии за инвалидност и старост.

В следващата таблица е на правено сравнение между делът на получаващите основните видове пенсии сред цялото население и сред ромите.



Трябва да напомним и че именно пенсиите в България са основния трансфер, намаляващ бедността, всички останали имат незначителен принос.

Тези са причините, поради които разпространената обществена нагласа, че ромите са по някакъв начин облагодетелствани в системата на публичните трансфери, не е само несправедлива, но и противоречи на фактите.