

СОЦИАЛНИТЕ ТРАНСФЕРИ - ИНСТРУМЕНТ ЗА СПРАВЯНЕ С БЕДНОСТТА И НЕРАВЕНСТВОТО

*Блага Маджурова**



Въведение

Социално-икономическата криза постави на преден план въпроса за задълбочаващата се бедност и неравенство в обществото, както и инструментите за тяхното намаляване. Правителствата се изправиха пред необходимостта да прилагат целенасочени фискални мерки, тъй като последната криза показва, че пазарът не би могъл да се саморегулира и се постави под въпрос социалната поносимост на обществото, чиято последица се оказа все по-всеобхватната бедност, което доведе до необходимост от преразглеждане на понятието. Бедността дълго време се измерваше с едномерната характеристика - доход. Вече следва да се разглежда като многопластов феномен, включващ освен доходите, и здраве, образование, активи и други. Друга съществена последица е неравенството, което е един от най-големите проблеми пред съвременното общество и засяга всички сфери на обществения живот. То се задълбочава все повече и отново се поставя остро въпросът за противодействащи политики.

1. СОЦИАЛНИТЕ ТРАНСФЕРИ - ИНСТРУМЕНТ ЗА СПРАВЯНЕ С БЕДНОСТТА И НЕРАВЕНСТВОТО

Социалните трансфери са най-важният инструмент за справяне с бедността и неравенството. За тази цел се анализира рискът от изпадане в бедност преди и след

* Докторант в катедра „Икономически науки“, Факултет по икономически и социални науки в ПУ „Паисий Хилендарски“; e-mail: bmadzhurova@yahoo.de.

социалните трансфери, както и Коефициентът на Джини преди и след социалните трансфери. При първия индикатор се определя и ефективността на социалните трансфери, доколко те изпълняват своите функции. Анализът показва, че не може да се поставя под риск социалната поносимост, тъй като в противен случай ще се задълбочи неравенството и ще се изправят пред риск за съществуване хората, които не могат да задоволяват сами своите нужди. От друга страна, създаденият и все по-нарастващ фискален натиск предполага действия, които могат да доведат до увеличаване на дълга с цел запазване на социалната поносимост.

Използвана е методологията на Евростат, раздел „Доходи и условия на живот“, която покрива четири теми: хора, изложени на риск от бедност или социално изключване; разпределение на доходите и парична бедност; условия на живот; материални лишения, които са структурирани в групи от показатели по конкретни теми. Статията „Хора, застрашени от бедност или социално изключване“ обхваща основния индикатор „риск от бедност“, включен в стратегията „Европа 2020“, както и пресечните точки между субпопулации от всички показатели в Европа за 2020 г. по отношение на бедността и социалното изключване. Статията „Разпределение на доходите и парична бедност“ обхваща показатели, свързани с риск от бедност, риск от бедност на работещите лица, както и с разпределението на доходите. Статията „Условия на живот“ използва показателите, свързани с характеристиките и условията на живот на домакинствата, характеристиките на населението според различни здравни и трудови условия, жилищни условия, както и показатели, свързани с грижите за деца. В статията „Материални лишения“ са обхванати показатели, свързани със стоките за дълготрайна употреба, жилищните условия и жилищната среда.

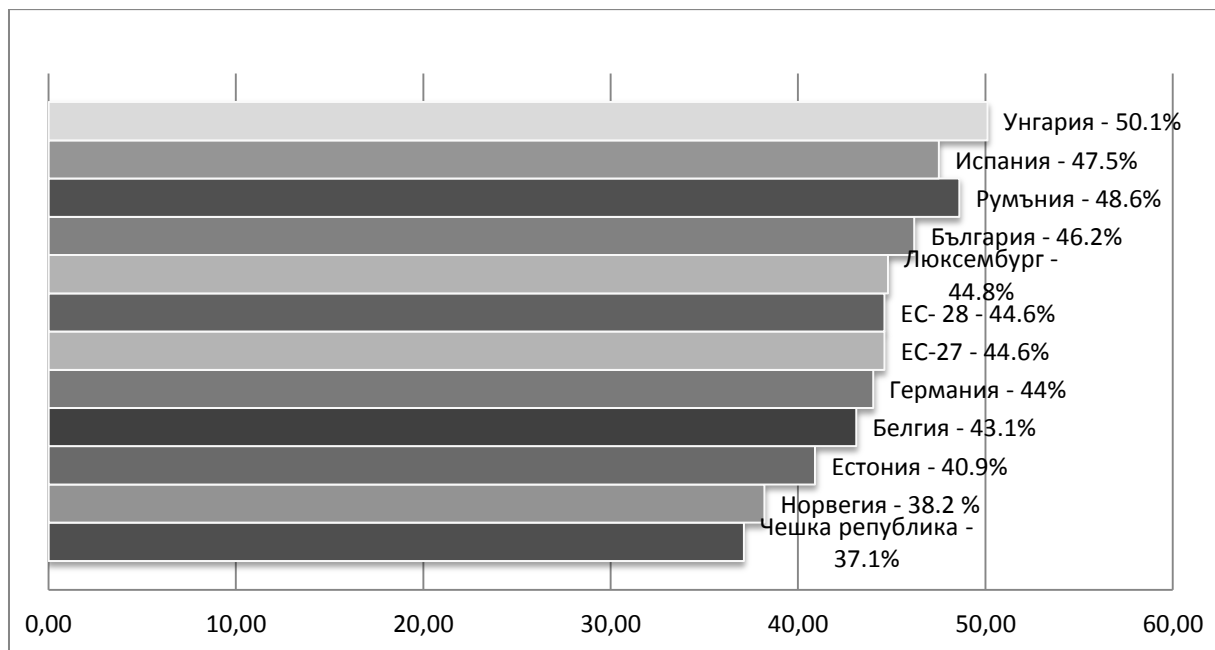
Необходимо е да се отбележи, че според методологията „доход“ включва следните пояснения: общият разполагаем доход на едно домакинство се изчислява чрез събиране на личните доходи, получавани от всички членове на домакинството плюс доходите, получени на ниво домакинство. Липсващата информация „доход“ се импутира. „Разполагаем доход“ на домакинствата включва: всички доходи от труд (заплати на служителите и приходи за самонаемане); частен доход от инвестиции и собственост; трансфери между домакинствата; всички социални трансфери, получени в брой, включително пенсии за старост.

При показателя „равнище на риска от изпадане в бедност“ са представени резултатите на ЕС-28 като обобщено ниво с цел сравнението му с България, както и с определени страни в ЕС. Посочените страни биха могли условно да се разделят на три

групи - страни с високо икономическо развитие, посткомунистически страни и съседни на България страни. Страните от всяка група са представена и използвана за сравнение, като и при ранжиране на резултатите, е посочено мястото на България сред всички държави - членки на ЕС.

Фиг. 1. Изложени на риск от бедност преди социалните трансфери през 2014 година

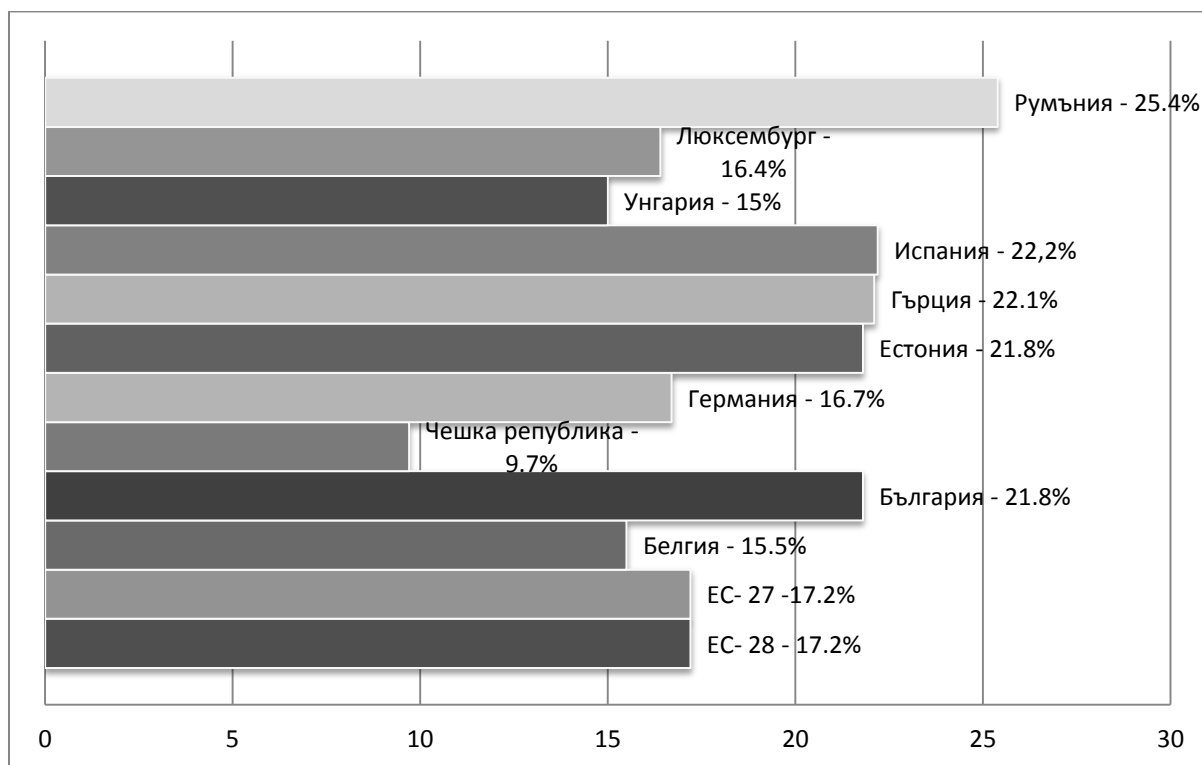
(Проценти)



Източник: Собствена графика на базата на данни от изследването EU-SILK [ilc_li09]¹.

¹ http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc_li09

Фиг. 2. Изложени на риск от бедност след социалните трансфери през 2014 година



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат².

1. Равнище на риска от изпадане в бедност преди социалните трансфери (пенсии, включени в социалните трансфери) от общото население³

(Проценти)

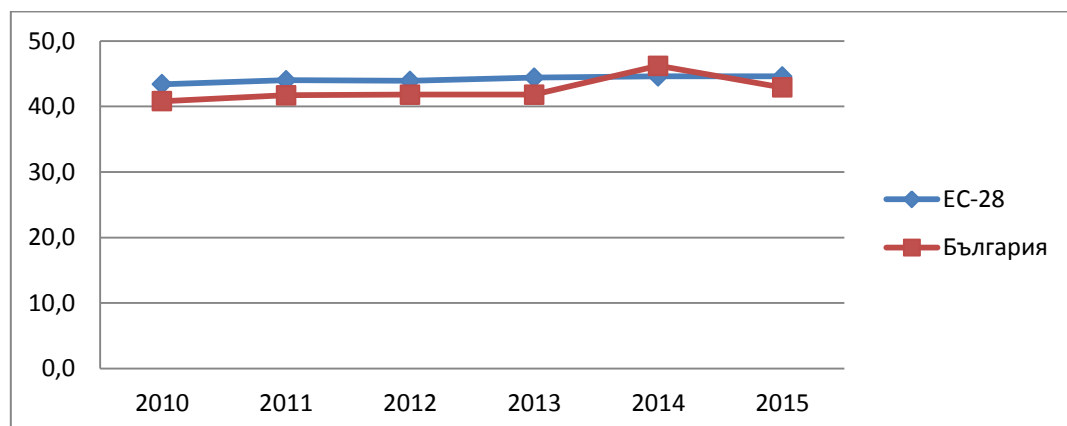
Регион/Години	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Европейски съюз (28 държави)	-	-	-	-	43.4	44.0	43.9	44.4	44.6	44.6
България	44.9	41.4	40.0	38.8	40.8	41.7	41.8	41.8	46.2	42.9

Източник: EU-SILK [ilc_li09] - http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc_li09

² http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/t2020_52

³ Изложени на риск от бедност преди социалните трансфери (пенсии, включени в социалните трансфери) (точка на прекъсване: при 60% от медианния еквивалентен доход след социалните трансфери).

Фиг. 3. Равнище на риска от изпадане в бедност преди социалните трансфери (ЕС-28 и България)



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

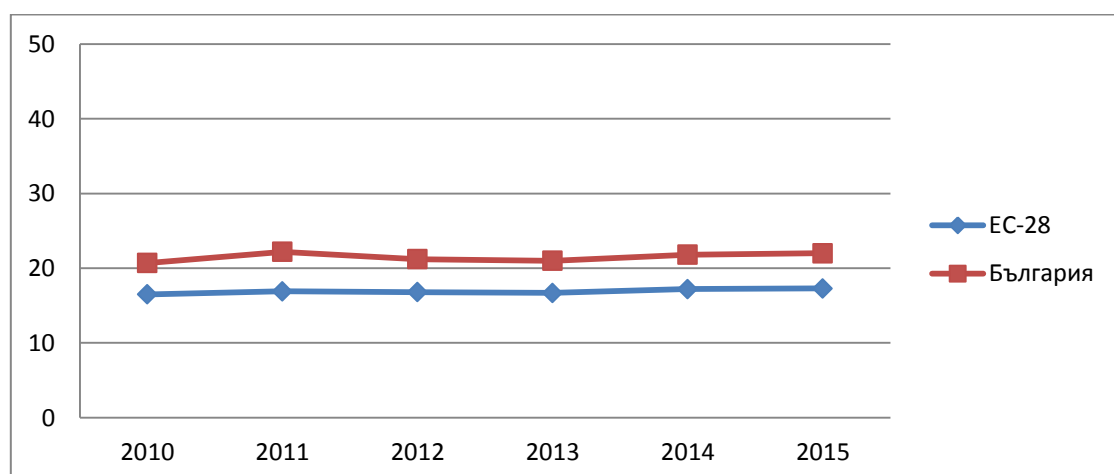
2. Равнище на риска от изпадане в бедност след социалните трансфери⁴

(Проценти)

Регион/Години	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Европейски съюз (28 държави)	-	-	-	-	16.5	16.8	16.8	16.7	17.2	17.3
България	18.4	22.0	21.4	21.8	20.7	22.22	21.2	21.0	21.8	22.0

Източник: Евростат (http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/t2020_52).

Фиг. 4. Равнище на риска от изпадане в бедност след социалните трансфери (ЕС-28 и България)



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

⁴ Изложени на риск от бедност преди социалните трансфери (пенсии, включени в социалните трансфери) (при 60% от медианния еквивалентен доход след социалните трансфери).

Данните сочат, че значението на социалните трансфери е съществено относно риска от изпадане в бедност и че рискът намалява двойно след трансфериране. Това доказва тезата, че социалните трансфери са основният инструмент за справяне с бедността и неравенството.

България се намира в средните за държавите от ЕС стойности на показателя „риск от бедност преди социалните трансфери“ за периода 2006 - 2015 година. Анализът след социалните трансфери обаче показва, че страната ни заема челни места за риск от бедност след социалните трансфери и е над показателя за ЕС-27. За 2014 г. е на четвърто място след Гърция, Испания и Румъния⁵, а за кризисната 2011 г. дори е на първо място. За периода 2010 - 2015 г. сравнените показатели на „равнище на риска от изпадане в бедност“ преди и след социални трансфери (вж. фиг. 1, 2, 3 и 4) на ЕС-28 и България показват, че рискът преди социални трансфери е по-голям в ЕС от този в България. Дори разликата варира между 2 и 3 процентни пункта. За същия период след социални трансфери България изпреварва средното равнище на ЕС28 при риск от изпадане в бедност вече с между 4 и 5 процентни пункта. Интересен резултат представлява и фактът, че след социални трансфери за периода в България се наблюдават флукутации особено в кризисната 2011 г., когато страната заема челно място.

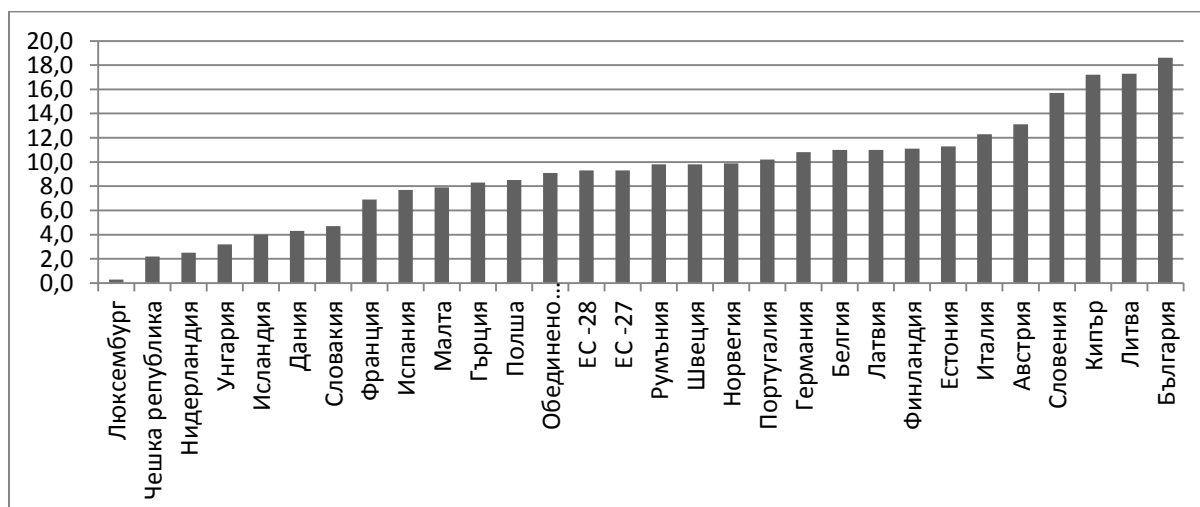
Следователно функциите на социалните трансфери по отношение на социалната поносимост са недостатъчно ефективни и следва да се преразгледат, тъй като разходите за тях се увеличават, т.е. фискалният натиск се засилва, но и рискът от изпадане в бедност след социалните трансфери расте през последните три години, както се вижда от данните.

Следва да се има предвид и по възраст постоянният риск от изпадане в бедност⁶ след разпределяне на социални трансфери, вкл. пенсии за възрастта над 65 години. България е на челно място въпреки повишаващите се разходи за пенсии както в относителна, така и в абсолютна сума.

⁵http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=t2020_52&language=en&toolbox=data

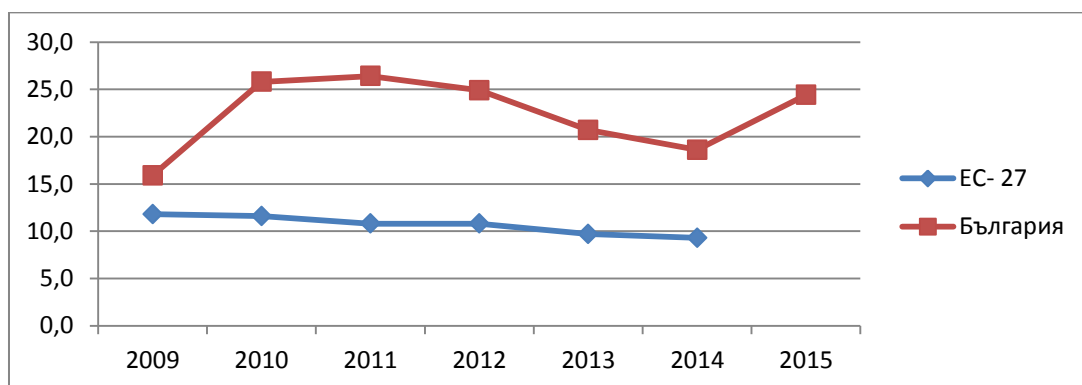
⁶ Индикаторът показва процента от населението, чийто приравнен разполагаем доход е под „прага на бедност“ за текущата година и за най-малко две от последните три години.

Фиг. 5. Постоянен риск от бедност за населението на възраст над 65 години за 2014 година



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

Фиг. 6. Постоянен риск от бедност за населението на възраст над 65 години - динамичен ред



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

В динамичен ред за периода 2009 - 2015 г. България, сравнена с ЕС-27, има висок риск от бедност. ЕС-27 бележи тенденция към намаляване, докато за България се наблюдават флукутации. От 2009 към 2010 г. се наблюдава рязък растеж, последван от тенденция към намаляване, докато през периода 2014 - 2015 г. се наблюдава рязко нарастване с 5.8 процентни пункта. За една година подобно увеличение на риска от бедност при възрастното население показва, че социалната поносимост вече е поставена под заплаха и следва да се предприемат действия. Този проблем ще се задълбочава поради демографски, икономически и политически фактори при разгледания коефициент на възрастова зависимост с прогнозен план до 2070 година.

3. Коефициентът на Джини на приравнен разполагаем доход преди и след социалните трансфери

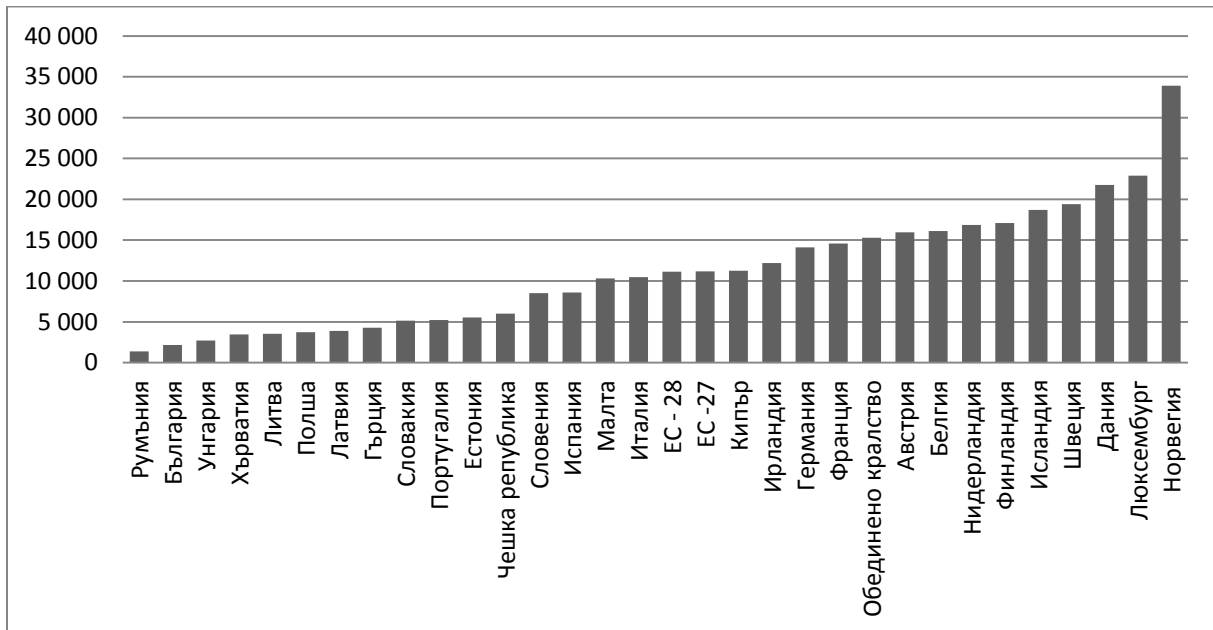
Коефициентът на Джини на приравнен разполагаем доход преди социалните трансфери (пенсии, включени в социалните трансфери) 0 - 100										
Регион/Години	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Европейски съюз (28 държави)	-	-	-	-	50.0	50.6	50.8	51.3	51.8	-
България	52.8	50.4	49.7	46.4	46.7	48.1	47.5	49.1	50.8	51.6
Коефициентът на Джини на приравнен разполагаем доход 0 - 100										
Европейски съюз (28 държави)	-	-	-	-	30.5	30.8	30.4	30.5	30.9	-
България	31.2	35.3	35.9	33.4	33.2	35	33.6	35.4	35.4	37

Източник: Евростат - http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc_di12b

За 2014 г. България заема трето място със само 0.2 и 0.1 процентни пункта след Латвия - 35.5, и Естония - 35.6, по Коефициента на Джини и над средното за ЕС-27. Вижда се, че социалните трансфери намаляват неравенството в сравнение с пълното им отсъствие, но те не са достатъчно ефективни. Коефициентът на неравенство расте с устойчив темп въпреки нарастването на фискалния натиск от страна на трансферите и увеличението им в абсолютни стойности.

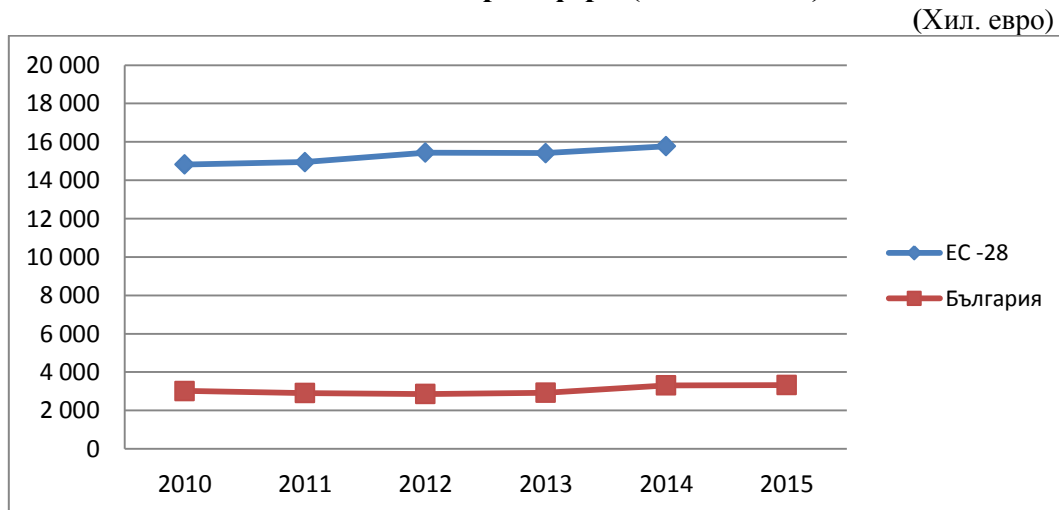
Медианният еквивалентен нетен доход преди и след социални трансфери е част от методологията на предходните индикатори. Поради това следва да се отбележи, че преди социални трансфери (с включени пенсии) България заема второ място за 2014 г. с 2 183 евро в сравнение с ЕС-28 (11 130 евро). За периода 2006 - 2010 г. се наблюдава темп на нарастване макар и минимално, в абсолютна сума. През кризисните 2011 и 2012 г. се наблюдава спад, съвпадайки за тези години с най-високите стойности при индикатора „риск от бедност“, след което започват бавни темпове на нарастване.

Фиг. 7. Медианен еквивалентен нетен доход преди социалните трансфери (вкл. пенсии) през 2014 година



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

Фиг. 8. Медианен еквивалентен нетен доход преди социалните трансфери (вкл. пенсии)

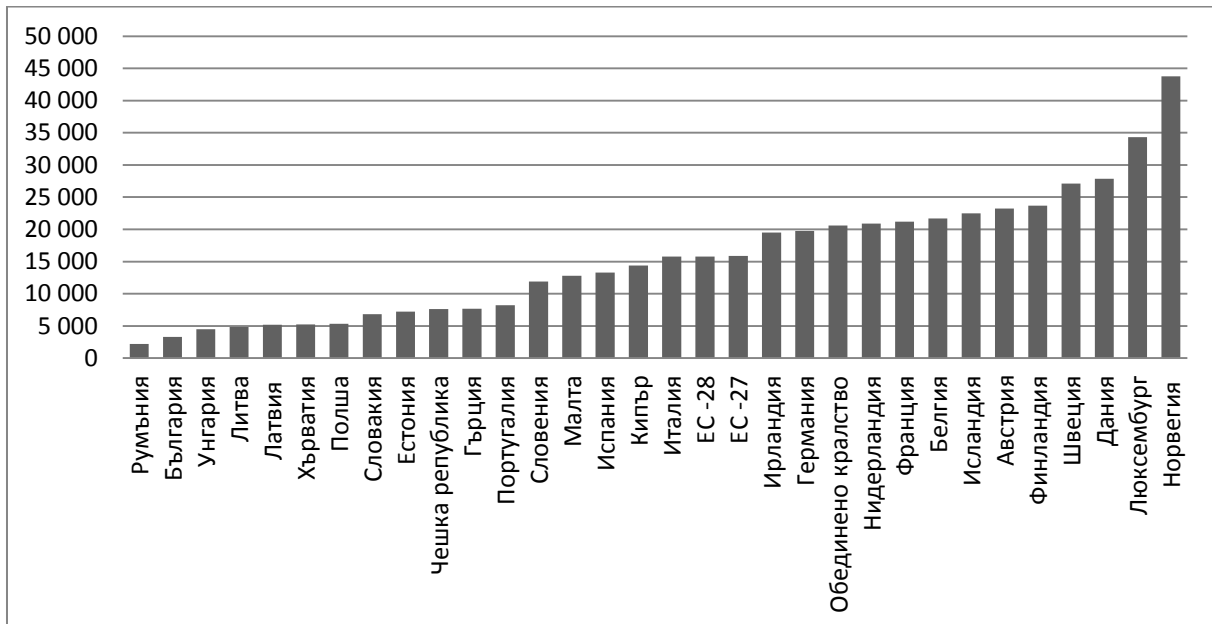


Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

При медианния нетен еквивалентен доход преди социални трансфери и чистия медианен нетен доход се наблюдават огромни различия между държавите - членки на ЕС. Запазва се голямата разлика между България и ЕС-28, което е показател за неефективност на социалните трансфери.

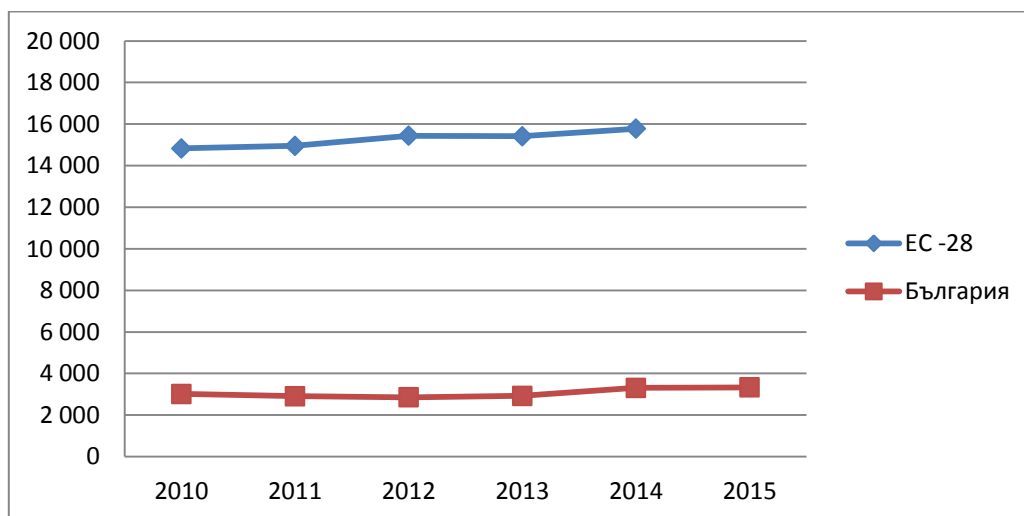
Следва да се отбележи, че по отношение на медианния доход различията между България и икономически развитите страни е от 6 до 12 пъти. Това означава, че линията на бедност е в пъти по-малка в България в сравнение със страните от Европейския съюз. Тази разлика е значително по-голяма, отколкото е тази, която данните показват за риска от бедност. За 2015 г. линията на бедността е определена на 286 лева. Особено застрашено е населението в пенсионна възраст, тъй като данните показват, че тези, които получават минимална пенсия, са два пъти под линията на бедност. Резултатът е социално изключване и силно застрашена социална поносимост.

Фиг. 9. Медианен еквивалентен нетен доход за 2014 година



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

Фиг. 10. Медианен еквивалентен нетен доход

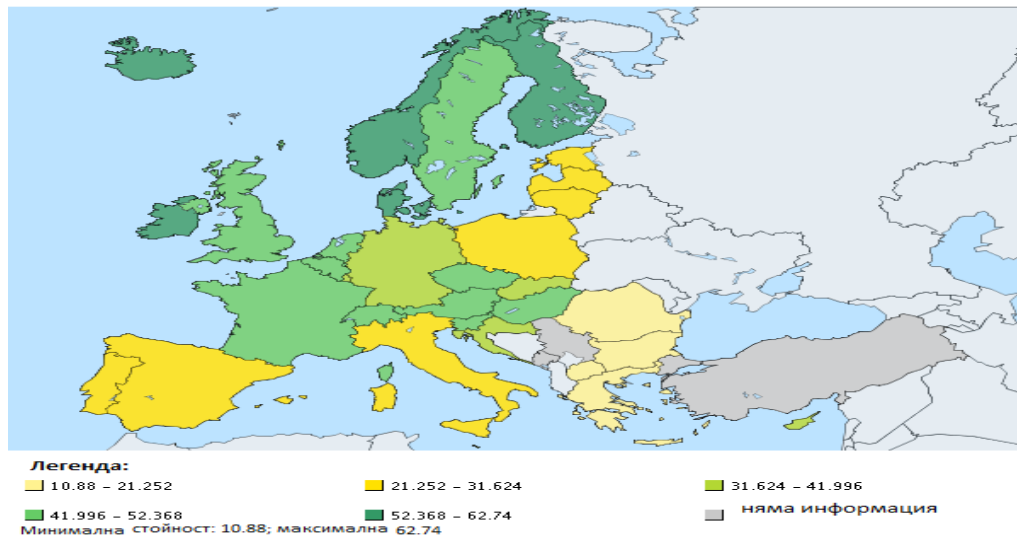


Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

Следва да се отбележи зависимостта между разгледаните индикатори. При държавите - членки на ЕС, с нисък медианен еквивалентен доход рискът от бедност е значителен и неравенството е високо. Определени страни преодоляват частично риска от бедност и неравенство чрез социалните трансфери. България обаче изостава значително при показателите, сравнени с ЕС-28. Кризисните 2011 и 2012 г. задълбочават негативния резултат и показват неефективност на социалните трансфери като автоматични бюджетни стабилизатори. Същевременно през тези години не се наблюдава намален фискален натиск.

Всичко това се потвърждава и от данните за влиянието на социалните трансфери върху намаляването на бедността (без включени пенсии). Анализът показва, че България е под равнището на ЕС-28 и попада в групата на страните с най-минимално влияние на трансферите, като през 2014 г. е на трето място с 20.15% по влияние върху бедността след Гърция - с 15%, и Румъния - с 10.88%, но попада в една група с тях при максимална стойност от 62.74% за Исландия.

**Фиг. 11. Влияние на социалните трансфери върху намаляването на бедността
(без пенсии) през 2014 година - %**



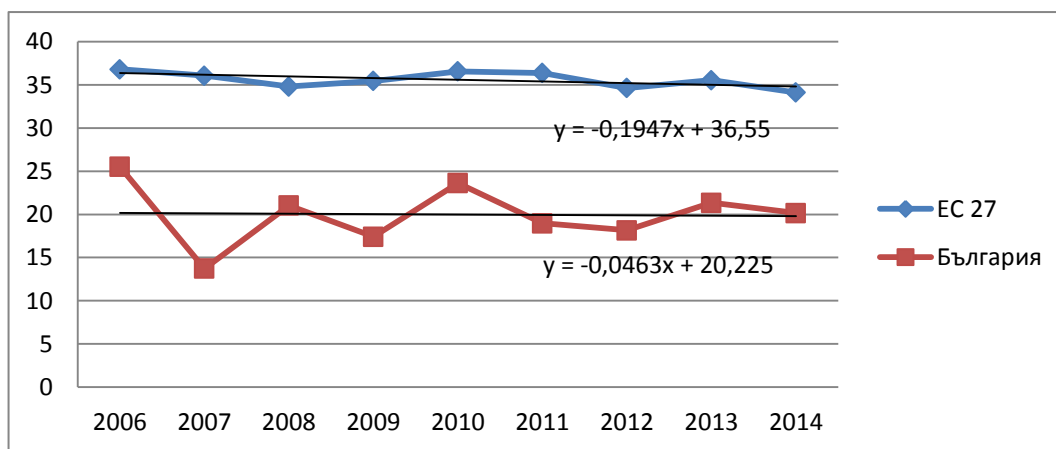
Източник: Евростат⁷.

Съпоставката на България с ЕС-27 за периода 2006 - 2014 г. показва, че освен разликата във влиянието на трансферите върху бедността, нивото на ЕС-27 е относително постоянно, без големи флуктуации. За България обаче амплитудите между годините са големи (дори между 2006 и 2007 г. разликата е 12.14%). Кризисните за страната ни 2011 и 2012 г. показват намалено влияние на социалните трансфери. Следователно се допълва твърдението за недостатъчна ефективност като автоматични бюджетни стабилизатори или проявление с голям лаг, докато за ЕС-27 кризисните години задействат функциите на трансферите и това оказва влияние върху редукцията на бедността. През последните две години въпреки увеличените разходи за социални трансфери се наблюдава намалено влияние върху ограничаването на бедността, но следва трендът на ЕС-27.

⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tespm050>

Фиг. 12. Влияние на социалните трансфери върху намаляването на бедността (без включени пенсии)

(Проценти)



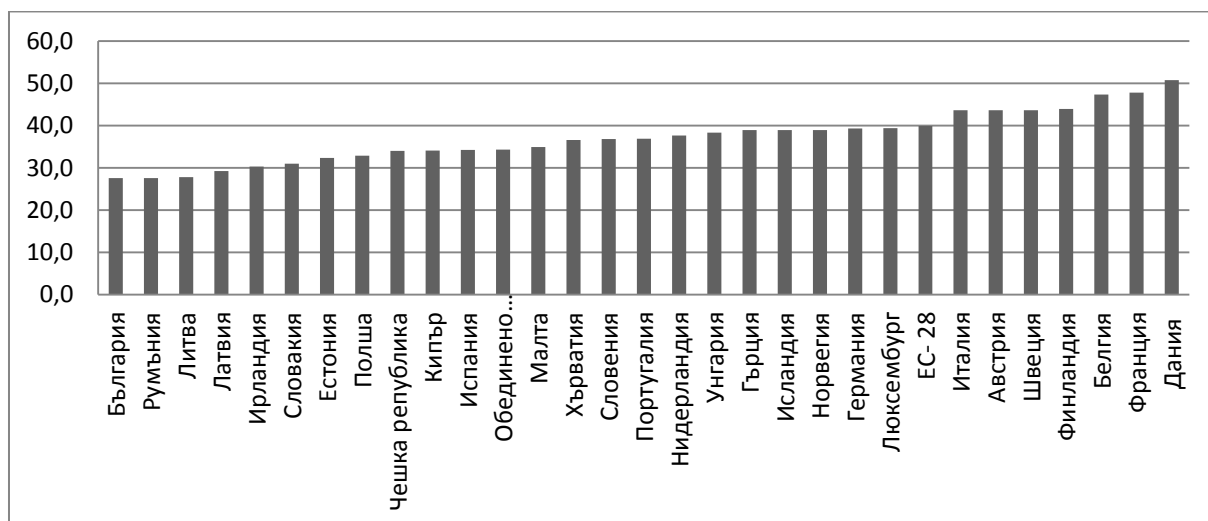
Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат⁸.

Трендът показва голямата разлика между ЕС-27 и България. За ЕС редуцията на бедността от страна на социалните трансфери е 0.19, докато в България е 0.04, което още по-осезаемо показва недостатъчното им влияние и функция като инструмент за намаляване на бедността.

От гледна точка на пълния анализ следва да се отбележат и общите постъпления на държавните бюджети от данъци (преки и косвени) и социални осигуровки като процент от БВП, както и като процент в общите приходи. Използването на абсолютни суми не е подходящо поради голямата разлика в номиналните разходи за труд в различните държави членки и в икономическото развитие. Резултатите показват, че България е с най-нисък дял на постъпленията от преки и косвени данъци като процент от БВП - 27.6% за 2014 г., в сравнение с ЕС-28 - 39.9%, както и за България - 56.1% от всички приходи от данъци и 26.1% от социални осигуровки в сравнение с ЕС-28 - съответно 58.8 и 29.8%.

⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tespm050>

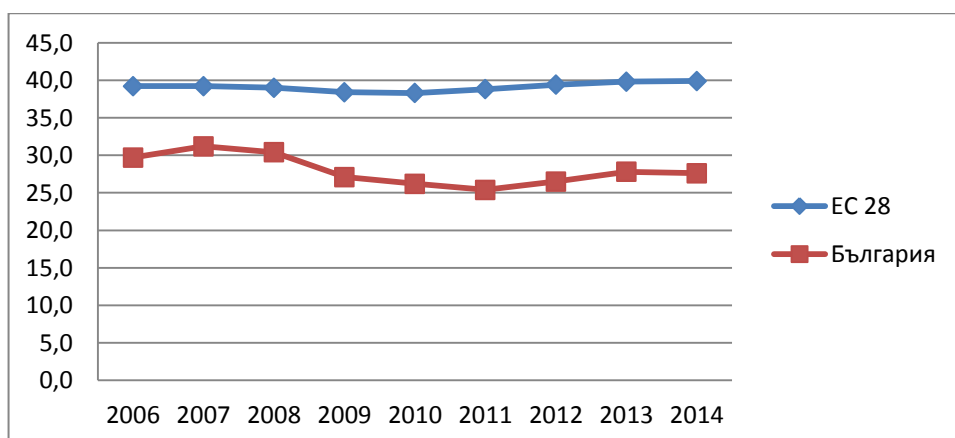
Фиг. 13. Общи постъпления от данъци и социални осигуровки като % от БВП за 2014 година



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

При преминаването на България от прогресивно към пропорционално облагане през 2008 г. и рязкото снижаване на осигурителните вноски приходите от данъци и осигуровки като процент от БВП намаляват. Върху тази тенденция влияе и влошената демографска среда, която се отразява на събираемостта на осигурителните вноски, независимо че това са предкризисните години за България, в които се наблюдава фаза на подем в икономическото развитие.

Фиг. 14. Общи постъпления от данъци и социални осигуровки като % от БВП



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

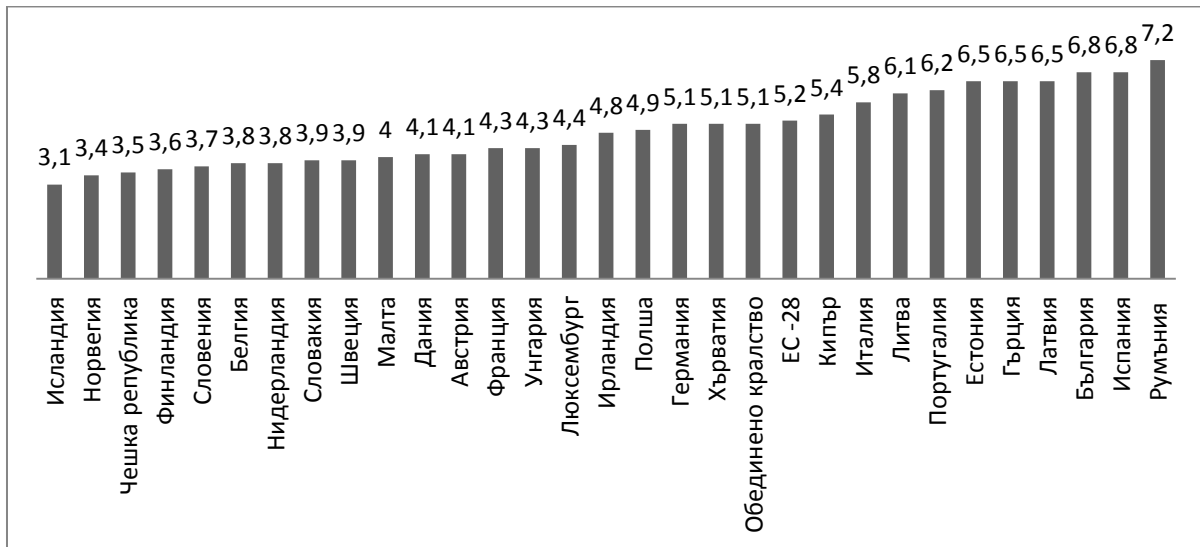
По показателя „приходи от данъци към общите приходи“ България заема тринадесето място в ЕС-28 и девето по приходи от осигуровки. Това означава, че страната ни разчита основно на данъци и осигуровки за приходоизточник, а е пренебрегнала нетния износ и приходите от собственост.

Резултатите на предходните индикатори ни поставят на челни позиции в негативно отношение за справяне с бедността и неравенството, както и с niskия медианен доход. Без съмнение, и приходната част показва, че акумулираме най-малко приходи от данъци и социални осигуровки като процент от БВП. Поради влошените макроикономически индикатори, свързани с условията на живот, следва да се преосмисли и връщането на страната към прогресивно данъчно облагане, с необлагаем минимум и по-стръмна данъчна скала.

Разходите на сектор „Държавно управление“ имат необходимост от реструктуриране, както и от преразглеждане на обхвата и дълбочината на социалните трансфери поради недостатъчната си ефективност. Следва да се обърне по-специално внимание на приходната част на бюджета, но поради неравенството в разпределението на доходите S80/S20 е необходимо да се преосмисли първо с цел запазване на социалната поносимост. Средната класа понася тежестта от разходите за социални трансфери в България. Общият индекс на неравенството в разпределението на доходите S80/S20 показва съотношението на общия доход, получен от 20% от населението с най-висок доход (горен квинтил), към това, което получава 20% от населението с най-ниски доходи (долен квинтил). Доходите трябва да се разбират като приравнен разполагаем доход. Този индекс дава най-точна информация за неравенството в доходите по ранжиране на населението по доходен критерий.

Данните нареждат България на предпоследно място в съотношение S80/S20 за 2014 година.

Фиг. 15. Съотношение на неравенството в разпределението на доходите S80/S20 за 2014 година

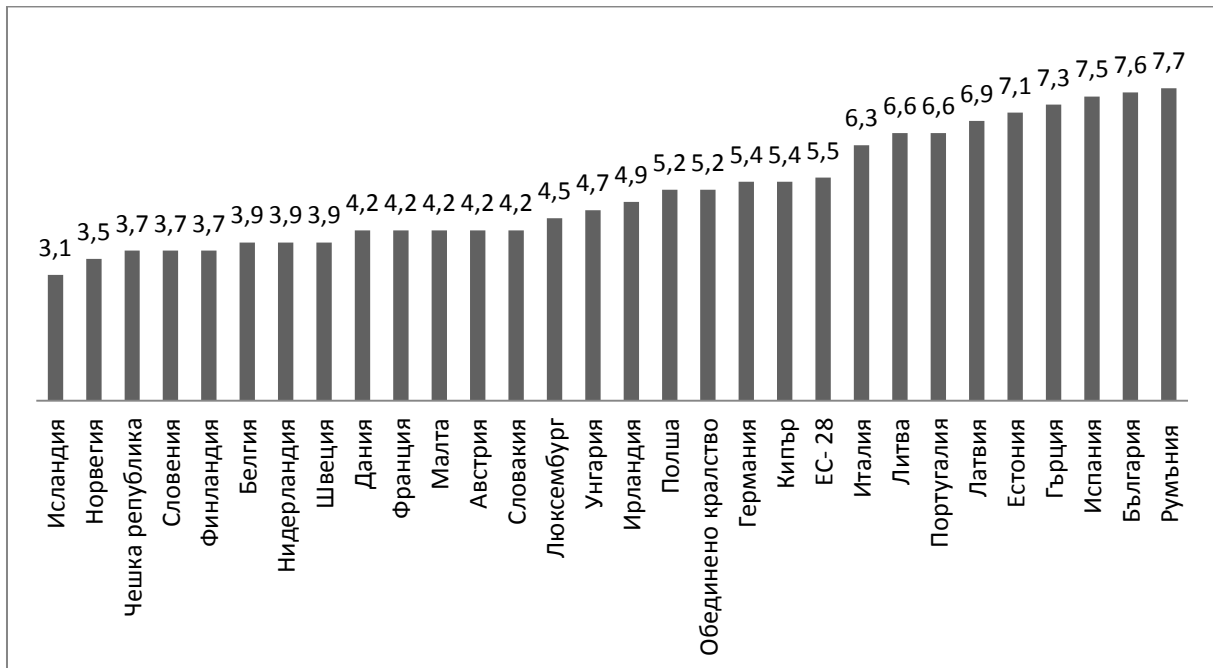


Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

Единствено Румъния е след страната ни по подходно неравенство, измерено чрез този индикатор. Прекалено голямата разлика между горния и долния квинтил показва, че социалната поносимост е под заплаха и намаляването на фискалния натиск следва да се съобрази с невъзможността за натоварване на долния квинтил с повече разходи, които да отнемат от разполагаемия доход. Това ще доведе до по-малко потребление и съответно до намалено съвкупно търсене.

Още по-засилена е разликата между горния и долния квинтил при населението под 65-годишна възраст в България. Страната ни отново е само преди Румъния, но вече с много по-голяма разлика от ЕС-28. Тези данни показват, че при населението в трудоспособна възраст разликата между горния и долния квинтил е голяма и съществуват работещи бедни, поради което социалните трансфери, насочени към тази група, следва да се преразгледат. Една от причините за това е отсъствието на необлагаем минимум, което намалява в най-голяма степен разполагаемия доход на работещите на минимална работна заплата. Наличието на максимален осигурителен доход, който изкуствено се задържа по политически причини, пък увеличава разполагаемия доход на високодоходните групи и така подходната диференциация нараства. Ситуацията би могла да е по-влошена, тъй като недостатък на този индекс е, че не може да се каже дали останалата част от населението е по-близо до долния, или до горния квинтил на подходно неравенство.

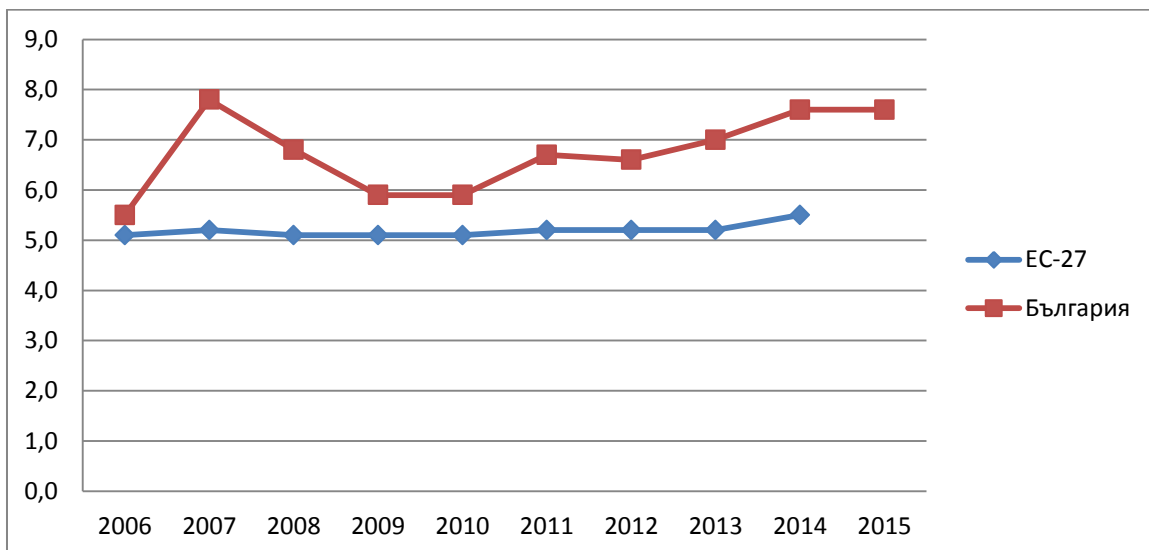
Фиг. 16. Съотношение на неравенството в разпределението на доходите S80/S20 през 2014 години (под 65 години)



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

В динамика индексът нараства устойчиво от 2009 до 2015 г., като през 2006 г. е 5.5, а през 2015 г. - 7.6.

Фиг. 17. Съотношение на неравенството в разпределението на доходите S80/S20 през 2014 години (под 65 години)



Източник: Собствена графика на базата на данни на Евростат.

В България за разлика от ЕС-27 се наблюдават големи флукуации, които поддържат постоянен тренд - рязко нарастване през 2007 г. и отново от 2012 година. Следва да се отбележи, че през 2006 г. индексът съвпада с този на ЕС-27, като е с минимална разлика. При предкризисните 2009 и 2010 г. също се запазва постоянен тренд. Ниската раждаемост и изключително високите темпове на емиграция на населението в трудоспособна възраст показват, че в близко бъдеще растежът в България ще среща все повече ограничения, произтичащи от намаляващите трудови ресурси, и ако не се вземат мерки, съотношението S80/S20 ще се влошава. Негативно ще повлияе още и равнището на заплащане у нас, което през 2014 г. е под една пета от това в ЕС-28. Ако темповете на нарастване се запазят, то през 2030 г. заплащането в нашата страна ще бъде близо 50% от това в ЕС-28 (БАН, 2016).

ЕС запазва относително постоянно равнище на риск от бедност, дори при възрастовата група над 65 години се отбелязва и намаление. За разлика от тези резултати в България тенденцията е точно обратната. Това в голяма степен се дължи и на структурирането на разходите на сектор „Държавно управление“.

Заклучение

Резултатите показват ниска ефективност на социалните трансфери въпреки растящия фискален натиск. Социалната поносимост в обществото е поставена под риск. Въпреки получаваните видове трансфери голяма част от населението остава в риск от бедност при изпадане в този риск и висока степен на неравенство. Следва да се заключи, че в България обхватът на социалните трансфери е на добро равнище, но проблемът е в дълбочината им. Именно от нея се получава по-ниската стойност на ефективност на социалните трансфери. Необходимо е да се обърне внимание на дълбочината, но това следва да е резултат от икономически растеж, а не резултат от увеличен фискален натиск и съответните рискове от него.

Необходимо е да се има предвид, че населението, получаващо социални трансфери, формира влияние на съвкупното търсене и то е зависимо от социалните трансфери. Фискалният натиск ще се засилва все повече поради демографските, икономическите и политическите фактори и поради необходимостта от по-големи социални трансфери. Те ще оказват влияние на елементите на съвкупните разходи и ще влияят на икономическия растеж. Налага се изводът, че социалната поносимост ще бъде поставена под заплаха, тъй като в случай на компенсиране на фискалния натиск

чрез увеличени данъци при така съществуващото структуриране на приходите от данъци ще се засегне крайният потребител, който ще понесе тежестта.