

Интеграция на ромите в България: необходимы реформи и икономически ефекти

**Лъчезар Богданов
Георги Ангелов**

Май 2006

Съдържание

Резюме.....	3
Методология.....	6
1. Ромите, бедността и българския модел на социално подпомагане.....	9
Обща картина.....	9
Социалните помощи и ромите.....	10
Помощи и стимули: как помощите спират интеграцията.....	11
Неучастие на трудовия пазар.....	14
2. Реформа на социалните помощи – чужд опит.....	15
2.1. Реформа на системата на социални помощи в САЩ през 1996 година – национални резултати.....	15
2.2. Реформата на социалната система в град Ню Йорк.....	17
2.3. Реформата на социалната система в щата Уисконсин.....	17
2.4. Сравнителен анализ на реформите в отделните щати в САЩ.....	18
3. Реформи за увеличаване на заетостта.....	19
3.1. Гъвкавост на пазара на труда.....	20
3.2. Минимална работна заплата.....	20
3.3. Данъчно-осигурително бреме върху труда.....	21
3.4. Икономически реформи за ускоряване темповете на растеж на икономиката и увеличаване на инвестициите.....	22
3.5. Регулиране на продуктовите пазари.....	23
3.6. Обезщетения за безработица.....	23
3.7. Търсене на заетост.....	23
3.8. Повишаване образователното равнище.....	24
3.9. Пределно облагане на дохода при излизане от социалната система.....	24
3.10. Пречки пред предприемчивостта.....	25
3.11. Заетост в публичния сектор.....	26
3.12. Военна служба.....	26
4. Труд и доходи при интеграция на ромите.....	27
5. Ромите и достъпът до качествено образование.....	30
Образованието на ромите към момента.....	30
Идентификация на причините и мерки за въздействие.....	31
6. Жилища, условия на живот и сегрегация.....	36
Измерения на проблема.....	36
Ефекти от лошите жилищни условия.....	38
Правителственият подход към решение на проблема.....	38
Алтернативи за решаване на проблема.....	39
Ползи от подобно решение на жилищния проблем.....	42
7. Ефект от по-ниска смъртност.....	42
8. Обща оценка на икономическите ефекти от предлаганите реформи.....	43
Приложения.....	45
Приложение 1.....	45
Образование и икономически ефекти.....	45
Приложение 2.....	53
Престъпност, гета и икономически последици.....	53

Резюме

А. Методология

Интеграцията на ромската общност наричаме онова състояние на нещата, при което тя участва в обществения живот като че ли не е отделна общност, при гарантирани индивидуални права и защита от дискриминация. Неинтеграция е противоположното състояние на нещата, в случая с изследването на ромската общност в България – текущото положение. Доколкото неинтеграцията като статукво е ясно видима, интеграцията - като бъдещо, желано, състояние - е в различни степени или сценарии, които този анализ разглежда.

Целите на доклада са основно следните:

- *да опише икономическите ефекти от неинтеграцията на ромското население в България;*
- *да опише основните държавни икономически политики, които са фактор за липса на интеграция;*
- *да предложи промени в държавните политики, които биха допринесли за интеграцията на ромското население;*
- *да опише, и (когато е възможно) да измери потенциалните икономически ефекти от интеграцията, вследствие на отделните предлагани реформи*

Поради естеството на целите на доклада, анализът се фокусира върху икономическите измерения на интеграцията. Тъй като се опитваме да опишем и (когато е възможно) да измерим икономически ефекти от интеграцията, основен обект на изследването ни са факторите, които генерират най-значим икономически ефект.

Докладът се основава на разбирането, че включването на ромите в стопанския живот е ключово за цялостната им интеграция в обществото. Икономическата интеграция е както инструмент за решаване на други проблеми на липса на интегрираност, така и следствие от реформи в държавни политики, стимулиращи неинтеграцията. Анализът е насочен към идентифициране на онези фактори, които пречат на икономическата интеграция, както и към възможните ефекти (не само пряко икономически) от нея. Така например във фокуса ни попадат образованието, престъпността, жилищата, смъртността.

Основно допускане е, че промяната в стимулите води до промяна в поведението. Така приемаме, че ромите, като всички хора, са рационални на индивидуално ниво. Рационалността предполага, че те реагират на външната среда – както на сигналите на пазара, така и на различните държавни политики, засягащи пряко живота и благосъстоянието им.

Б. Проблемни области

1. Бедност и социално подпомагане

Ромите са бенефициенти на множество социални програми, по които получават значителни средства. При интеграция, ромите няма да се нуждаят от толкова социални помощи, което ще облекчи държавния бюджет. От друга страна,

дизайнът на част от социалните програми в момента създават зависимост и стимули за избягване на /легална/ работа. Промяна в социалните програми, насочена към повече стимули за труд, обучение, повишаване на образованието, поставяне на срокове за получаването им може да промени значително ефектите от тези програми.

2. Реформи за увеличаване на заетостта

Пред заетостта на ромите има значителни пречки, премахването на които може да отвори множество възможности пред тях. Сред пречките можем да открием ниската гъвкавост на пазара на труда, високото ниво на минималната заплата, високото данъчно-осигурително бреме върху труда, недостатъчните темпове на икономически растеж, твърде регулираните продуктови пазари, изкривяващи обезщетения за безработица, неефективна система за търсене на заетост, образователното равнище, пределно облагане на дохода при излизане от социалната система, пречки пред предприемчивостта, високите нива на заетост в публичния сектор и наличието на задължителна военна служба. Постигането на сериозен напредък в преодоляването на посочените пречки е предпоставка за значително увеличение на заетостта сред ромското малцинство, което от своя страна ще доведе до по-високи доходи и ръст на добавената стойност в икономиката.

3. Достъп до качествено образование

Един от сериозните проблеми, който оказва сериозни негативни ефекти върху развитието на ромите, е свързан с тяхното образователно равнище. В момента образователната система не успява да ги обхване напълно, още по-малко да им даде необходимото ниво на грамотност, знания и умения. Решаването на този проблем може да се търси чрез промяна на стимулите в образователната система. Училищата трябва да бъдат стимулирани да записват и обучават ромски деца, което може да стане чрез въвеждане на принципа "парите следват ученика". От друга страна, финансирането трябва да се обвърже и с резултатите, постигнати от учениците /покриване на определени минимума/. Включването на учителите – чрез подходящи стимули и диференцирано заплащане, както и децентрализацията на управлението на образователната система също би било важна стъпка.

4. Жилища, условия на живот и сегрегация

Според изследванията ромите живеят на тясно, в нетрайни постройките (бараки) и без достъп до базови санитарни условия. Причините са бедност, лоша инфраструктура в сегрегирани ромските квартали, несъобразени с регулаторните изисквания жилища, заселване на общинска земя без разрешение. Подходът ни в случая е насочен към хората, а не към жилищата – подобряване на ситуацията може да се случи чрез увеличаване на доходите и преместване в други квартали и чрез подобряване на условията в ромските квартали – инфраструктура, подобряване на икономическия климат.

Един от проблемите е свързан със собствеността върху земята и законността на постройките. Правната несигурност генерира у ромите изключително

краткосрочно поведение към жилищата – това може да се подобри чрез прехвърляне на собствеността на земята на ромите, които живеят на нея, подобряване на инфраструктурата и подпомагане спазването на нормативните изисквания по устройството на територията.

В. Обща оценка на икономическите ефекти от интеграцията на ромите

Интеграцията на ромите включва множество реформи и премахване на препятствия, които в момента се явяват пречка пред успешното им включване в икономическия и социални живот. Голяма част от реформите не изискват голямо финансиране и в този смисъл не са скъпи от гледна точка на обществото. Общите разходи за интеграция на ромите са някъде между 0.7 и 1.1 милиарда лева за 10-годишен период.

Положителните ефекти от интеграцията на ромите в обществото са огромни. Чрез спестени социални помощи, намалена загуба на ефективност заради тях, увеличаване на положения труд и произведените доходи, по-ниска смъртност и престъпност, ползите за обществото от пълноценна интеграция на ромите са между 15 и 30 милиарда лева /настояща стойност към 2006 година за 10-годишен период/. Положителните ефекти от интеграцията на ромите надхвърлят разходите за нея между 20 и 30 пъти, като при това тук не включваме ефектите свързани с повишаване на образователното равнище, доколкото за тях е необходимо повече време, за да се проявят.

За сравнение – положителните ефекти от интеграцията на ромите в обществото са по-високи от годишния размер на консолидирания държавен бюджет на България. Тези ефекти се равняват на между 35 и 70% от брутният вътрешен продукт на страната и са съпоставими с фондовете, които България ще получи от Европейския съюз за същия 10-годишен период.

Ползи от интеграцията на ромите

Млн. лв. ¹	Минимум	Средна	Максимум
Спестени социални помощи	2000	3150	4300
Намалена загуба на ефективност	667	1050	1433
Труд, доходи и БВП	8100	12650	17200
По-ниска смъртност	2500	4400	6300
По-ниска престъпност	1400	1400	1400
Общо	14667	22650	30633

Разходи за интеграцията на ромите

Млн. лв.	Минимум	Средна	Максимум
Преквалификация, образование	500	650	800
Жилища и инфраструктура	266	313	360
Общо	766	963	1160

¹ Българският лев е фиксиран към еврото в съотношение 1 евро = 1.96 лева.

Въведение

Този доклад е изготвен от Георги Ангелов и Лъчезар Богданов в рамките на проект на Институт “Отворено Общество” – София. Мненията и оценките в текста са на авторите и не ангажират Института. Работата по доклада е извършена в периода януари – април 2006 г.

Методология

Понятия

“Интеграция” и “включване” използваме като синоними в ежедневно значението на тези думи. “Неинтеграция” е противоположното състояние на нещата, в случая с изследването на ромската общност в България – текущото положение.

Доколкото неинтеграцията като статукво е ясно определена, интеграцията (като бъдещо, желано, състояние) е в различни степени. Навсякъде в текста, когато описваме ефекти от “интеграцията”, посочваме какви конкретно са измеренията, или параметрите на това състояние; в много случаи разглеждаме няколко сценария според доближаването до представата за “идеалната” (пълна) интеграция.

Под “реформи” в текста разбираме всички действия, създаващи промяна в публичните политики в съответната област. Във всеки случай “реформата” е описана или чрез целта ѝ, или чрез предлаганите конкретни мерки. Когато се опитваме да илюстрираме потенциални икономически ползи при промяна да определен параметър, използваме “реформа” като събирателно понятие за онези мерки, които в крайна сметка ще променят параметъра до необходимата стойност, без задължително да аргументираме дали такава реформа е възможна и как точно би могла да се реализира.

Цели

Целите на настоящия анализ са следните:

- да опише икономическите ефекти от неинтеграцията на ромското население в България;
- да опише основните държавни икономически политики, които са фактор за липса на интеграция;
- да предложи промени в държавните политики, които биха допринесли за интеграцията на ромското население;
- да опише, и (когато е възможно) да измери потенциалните икономически ефекти от интеграцията, вследствие на отделните предлагани реформи

Обхват

Поради естеството на целите на доклада, анализът се фокусира върху икономическите измерения на интеграцията. Тъй като се опитваме да опишем и (когато е възможно) да измерим икономически ефекти от интеграцията, основен обект на изследването ни са факторите, които генерират най-значим икономически ефект. В този смисъл, докладът не претендира за изчерпателност.

Подход и основна теза

Докладът се основава на разбирането, че включването на ромите в стопанския живот е ключово за цялостната им интеграция в обществото. Икономическата интеграция е както инструмент за решаване на други проблеми на липса на интегрираност, така и следствие от реформи в държавни политики, стимулиращи неинтеграцията. Анализът е насочен към идентифициране на онези фактори, които пречат на икономическата интеграция, както и към възможните ефекти (не само пряко икономически) от нея. Така например във фокуса ни попадат образованието, престъпността, жилищата, смъртността.

В докладна е имплицитно прието, че законодателната рамка, гарантираща защитата на индивидуалните права на ромите, е факт и се прилага ефективно. В този смисъл разглеждаме състояние на обществото без нарушаване на тези права по етнически признак.

Основно допускане е, че промяната в стимулите води до промяна в поведението. Това е по същество основата на икономическата наука. Тук не отричаме влиянието и на други фактори (като например традиции, психологически нагласи и др. под.), но приемаме, че, отчитайки действието им, промяната в стимулите ще бъде последвана от промяна в действията на ромите в съответната посока.

Метод и формулиране на съждения

Използваме стандартна методология на неокласическия икономически анализ. Базовите хипотези за човешкото поведение се използват без аргументация. Методологията също така предполага, че:

- Използването на езиковата форма “ако-то” означава твърдение за наличие на причинна връзка;
- Зависимостите се разглеждат поотделно, при ситуация *ceteris paribus* (т.е. нищо друго не се променя), макар в действителността такава ситуация да не съществува;
- В много случаи е невъзможно да се открие коя точно зависимост дава най-силен резултат;
- “Ползите” и “разходите” са винаги получени или направени от някого – може да се отчита на ниво “индивид”, “група” и “общество”;
- Причинните връзки се извличат от икономическата теория, а количественото измерение – от резултатите от емпирични изследвания;
- Когато не се използват фактически данни, а се прави допускане за стойността на определени променливи, това е единствено илюстрация на ефект от хипотетичен сценарий;

Като източници на данни използваме както официални статистически документи, така и резултатите от известните ни публикувани изследвания. Докладът не е изчерпателен от гледна точка на използване на цялата създадена и събрана

информация по темата. Авторите не са събирали нови данни чрез директни полеви изследвания.

1. Ромите, бедността и българския модел на социално подпомагане

Обща картина

Действащата система на социално подпомагане и осигуряване има широк обхват. Така например, по оценка на Световната банка², през 2001 г. повече от 80% от населението на страната се е възползвало от поне една програма. Реформите за последните години бяха насочени именно към “стесняване” на групата на бенефициентите с цел постигане на по-добър ефект от политиката на социални помощи. Въпреки това може да твърдим, че към момента системата все още има широк обхват, като програмите са много на брой и се прилагат при сложни условия. (Според Световната банка³ в края на 2005 година 8 от всеки 10 човека продължават да се ползват поне от една социална програма).

Една от възможните класификации на публичните разходи за социална политика е следната:

- разходи по бюджета на Държавното обществено осигуряване (722 млн. лв. по бюджета за 2006 г.)
- разходи по бюджетите на министерства и ведомства (893 млн. лв. по бюджета за 2006 г.)

Така вносителите на осигуровки финансират около 55% от социалните програми, а останалите 45% се допълват от общите приходи от данъци.

Друго възможно разделение е според целта на подпомагането, и така открояваме следните типове програми:

- обезщетения за безработица (по Кодекса за социално осигуряване)
- обезщетения за майчинство и отглеждане на дете (по Кодекса за социално осигуряване)
- помощи за хора с увреждания (по Закона за интеграция на хората с увреждания)
- социални помощи на база размер на дохода (по Закона за социално подпомагане)
- целеви помощи за отопление (по Закона за социално подпомагане)
- помощи за отглеждане на деца (по Закона за семейни помощи за деца)
- активни мерки на пазара на труда (субсидирана заетост)
- други

² World Bank, Bulgaria: Public Expenditure Issues and Directions for Reform, Washington DC, 2003

³ World Bank, Bulgaria: The Road To Successful EU Integration - The Policy Agenda, Country Economic Memorandum, November 2005

Според проекта за бюджет за 2006 г., разходите по описаните мерки са разпределени така

Мерки	Финансиране в млн. лв.
обезщетения за безработица	115
обезщетения за майчинство и отглеждане на дете	140
помощи за хора с увреждания	127
социални помощи	90
помощи за отопление	115
помощи за отглеждане на деца	278
активни мерки на пазара на труда	204
общо по посочените програми	1069
други програми	546
общо разходи	1615

Източник: МФ

На макроикономическо ниво, разходите са социално подпомагане са около 3.6% от БВП и около 8.4% от общите публични разходи. Част от разходите обаче е логично да бъдат отнесени като “проблем” на пенсионната система – например здравноосигурителните вноски за пенсионерите. Друга част са условно фиксираните административни разходи за управление и поддръжка на институциите, които прилагат различните програми.

Трябва да отчетем, че с въвеждането на активните мерки на пазара на труда, или създаването на субсидирани нови работни места, и обвързването им с получаването на помощи, се получи видима промяна в относителната тежест на отделните “пера” в общите разходи – помощите по Закона за социално подпомагане са “само” около 90 млн. лв., докато финансирането на заетостта надхвърля 200 млн. лв. годишно.

Социалните помощи и ромите

Към момента не съществува отчитане на бенефициентите на различните социални програми според етническа принадлежност. Можем да използваме единствено поредица от приближения, основани на различни социологически проучвания и експертни оценки. Така например:

- Според доклад на ПРООН⁴, около 80% от ромите се определят като безработни, като малко над 50% попадат в широката дефиниция за “безработица” на Международната организация на труда. Към 1997 г. 85% от ромите попадат под линията на бедност.

⁴ “Извън капана на зависимостта: Ромите в Централна и Източна Европа” (ПРООН 2003)

- Според доклад на Световната банка⁵, през 2001 г. около 62% от ромите са оценени като “бедни”
- Според Националния план за борба с бедността и социалната изолация на МТСП от 2005 г., около 64% от ромите са “бедни” към 2003 г.
- Според друг анализ⁶ от 2004 г., едва 22% от ромите смятат, че имат работа.

В същото време трябва да отчетем, че значителен дял от социалните помощи се определят на база брой деца в домакинството. Според данни от преброяването на населението през 2001 г., ромите до 19-годишна възраст са около 160 хил., при общо 370 хиляди роми, или около 43%. Общо за България децата до 19 години са 1.7 млн., или 22% от цялото население. Ромските деца са 9.5% от всички в страната.

За целите на настоящия анализ се интересуваме от бенефициенти-роми само по онези програми, които са обвързани с бедността и липсата на интеграция за ромската общност. Такива са помощите, свързани с деца, помощи за отопление и помощи, обвързани с дохода, както и обезщетения при безработица. Допълнително разглеждаме две оценки за общия брой на ромите в страната – 370 хил. (по данните от преброяването от 2001 г.) и 580 хил. души (по оценка на авторите, базирана на различни източници). Имайки предвид показателите за демографската структура на ромите, бедността и безработицата сред тях, както и общия брой бенефициенти на различните програми, можем да направим следната оценка за дела от финансирането, което към момента е насочено към ромската общност.

Млн. лв.	Общо по програми	При ниска оценка		При висока оценка	
		Процент	Брой	Процент	Брой
обезщетения за майчинство и отглеждане на дете	140	12%	17	19%	26
социални помощи и активни мерки на пазара на труда	294	62%	184	98%	287
помощи за отопление	115	25%	29	39%	45
помощи за отглеждане на деца	278	17%	47	27%	74
общо	827	33%	276	52%	432

Така “цената” на неинтеграцията, изразена в по-малко публични разходи, е в рамките на 276 – 432 млн. лв. в трансфери на година.

Помощи и стимули: как помощите спират интеграцията

Системата на социално подпомагане към момента е основна пречка за интеграцията на ромите в икономическия живот и процесът на създаване на добавена стойност. Основанията за тази оценка са няколко:

⁵ World Bank, Bulgaria: Public Expenditure Issues and Directions for Reform, Washington DC, 2003

⁶ Победа Луканова, Лилия Димова, Николай Колев, Ромите в България и тяхното образование, София 2004 г.

- При ниска квалификация и липса на опит, навлизането на пазара на труда обикновено става при ниско заплащане (т.е. по-ниско от средното). В същото време, програмите за субсидирана заетост и останалите социални плащания могат да генерират подобен по размер доход, при значително по-малко усилия.
- Социалните помощи са силно зависими от размера на домакинството. При значително по-високата раждаемост, ромите са “облагодетелствани” от системата. В този смисъл, моделът създава стимули за раждаемост, а децата могат да се разглеждат като източник на доход от помощи.⁷
- Относително “щедрите” помощи, на фона на алтернативата за навлизане на пазара на труда, създават дългосрочна нагласа за зависимост. Това е така, защото социалните помощи са почти изцяло базирани на размера на домакинството. Същевременно, при размери на помощите, близки (или надхвърлящи в определени случаи) маржиналната производителност на възрастните в домакинството при настоящите условия на пазара на труда, голям дял от бенефициентите остават икономически неактивни, възползвайки се от алтернативата да получават доход директно от държавата. Това от своя страна мотивира раждаемост (отново заради обвързаността на помощите с броя на членовете в домакинството), но намалява стремежа към образование, което пък намалява шансовете за интеграция на следващото поколение.

Следователно, бедността на ромите и неучастието им в икономическия живот е както причина за значителните публични разходи за помощи, така и следствие от сегашния модел на социална политика. Прекият ефект от едно бъдещо “включване” на ромската общност на пазара на труда би достигнал максимум от 276-432 млн. лв. годишно при пълно включване, при двете оценки за размера на общността. При по-реалистичен сценарий за участие – делът на бедните и безработни роми е 2 пъти по-висок от средния дял за цялата страна – намалените публични разходи годишно биха били 195-305 млн. лв. На макро ниво, това представляват между 0.6 и 1% от БВП в най-добрия случай, и между 0.4 и 0.7 % в реалистичния сценарий.

Други разходи са така наречените невидими разходи за обществото, които възникват от това, че ползите за облагодетелстваните от трансферите са по-малки от разходите за тези, които плащат данъци или осигуровки. Тези разходи са породени от изкривяванията, които трансферите пораждаат в пазарите (данъците и осигуровките представляват клин между това, което плаща работодателят и това, което получава работникът). За изчислението на тези разходи може да се приложи сравнително широко възприетото правило 3:1, т.е. всеки 3 лева трансфер поражда 1 лев загуба заради неефективност.⁸ В обратния случай – намаление на трансферите с 3 лева, водят до допълнителна полза за обществото от 1 лев заради по-малко загуба заради неефективност. Ползите от по-малки загуби на ефективност

⁷ Според изследванията “жените, получаващи социални помощи, имат повече деца и желаят повече деца отколкото жените, които не получават социални помощи”. Виж например Douglas J. Besharov (1998), *Remarks at the conference Pregnancy Prevention and Welfare Reform*, Welfare Reform Academy

⁸ Robert W. Hahn and John A. Hird, "The Costs and Benefits of Regulation: Review and Synthesis," Yale Journal on Regulation 8, 1990

при спадане на трансферите към ромите са между 0.2 и 0.33% от БВП при най-добрия сценарий и между 0.12 и 2.33% от БВП в реалистичния сценарий.

Каре: Ромското домакинство: работа или помощи?

Макар на пръв поглед социалните помощи в България да са ниски (например гарантираният минимален доход е 55 лв., а добавката за дете варира от 18 до 22 лв. на месец), в действителност едно многодетно семейство може да получава значителна сума.

Така например, докладът “Пазарът на труда в България” (ААМР, София, 2003) посочва:

“Единият от родителите би започнал работа само при брутна заплата, която гарантира разполагам доход по-висок от социалната помощ. Нека наречем това равнище на брутна работна заплата “минимално мотивиращо равнище за започване на работа”. Така например в

семейство с две деца и двама безработни родители началната заплата, за да започне единият от тях работа, трябва да бъде по-висока от 141 лева, докато в семейство със 7 деца заплатата трябва да бъде около средната за страната, или 290 лева.”

За пример използваме домакинство, в което мъжът участва в програма за субсидирана заетост и получава доход от 160 лв. на месец (т.е. минималната заплата). Жената отглежда 4 деца, за което получава социална помощ, както и добавки за деца. Домакинството получава и помощ за отопление. Допълнително трябва да отчетем и различните помощи като например еднократни плащания за бременност и раждане. По наша оценка и при сегашните нива на помощите, това домакинство би получило нетен доход от около 470 лв. на месец. Това, разбира се, е горната граница на потенциалния доход – не всички домакинства с подобни характеристики успяват да се възползват напълно от всички съществуващо програми. В същото време, ако и двамата възрастни работят при средната за страната заплата (около 320 лв.), нетният им доход (след удържане на осигуровки и личен данък и след добавяне на добавките за деца) ще бъде около 600 лв. В същото време, предвид ниската образованост и липсата на трудов опит, които са почти повсеместни сред ромското население, изглежда слабо вероятно работодателите да наемат роми при средна заплата; вероятно доходите биха били малко над минималната заплата, и сравними с тези за най-неквалифицираните видове труд (т.е. в рамките на 200-250 лв. на месец). Така дори при “оптимистичен” сценарий за заетост, доходът на едно ромско домакинство би нараснал с около 20%, докато при “реалистичния” сценарий вероятно дори ще спадне с около 10%. Това сравнение не отчита разликите в усилията, необходими за двете алтернативи – въпреки наличието на изисквания за труд за получаване на помощи, той едва ли може да се сравни с интензивността при несубсидирана заетост в частния сектор. Следователно изборът “социални помощи” изглежда рационален на ниво индивидуално решение – и вероятно неучастието на пазара на труда в много случаи е доброволен избор, а не резултат от дискриминация, липса на възможност или умения.

Неучастие на трудовия пазар

Една реформа за съкращаване и промяна на механизма на определяне на социалните помощи обаче би имала далеч по-съществен ефект върху стимулите за интеграция на самите роми. Намаляването (или съкращаването) на помощите ще създадат икономически рационални стимули за:

- активно търсене на работа, дори при нисък доход при старта;
- намаляване на криминалното поведение – въздържането от криминални деяния е свързано със страх от загуба на възможности, сред които са и алтернативата да се участва на пазара на труда; ако ромите не виждат дългосрочно шанс и полза от интеграция във формалната икономика, те на практика усещат, че пропуснатите ползи заради криминалното поведение са минимални;
- намаляване на раждаемостта;
- насочване на усилия към образование на децата – образованието трябва да бъде разбрано и прието като необходимо условие за генериране на доход в бъдеще; ако ромите не виждат бъдещето си на пазара на труда, а същевременно очакват и децата им да се издържат от социални помощи, това намалява стимулите да се “инвестира” в образование на децата сега;

Първата промяна в поведението би донесла ефект на практика незабавно. Останалите три ще създадат по-добри условия за реализация на следващите две поколения – на тези, които сега са деца и ученици, и за тези, които ще се родят след реформата.

Какви помощи стимулират неучастието на пазара на труда? Най-общо, изборът за неучастие се решава при сравнение на доходите в двете алтернативни ситуации. Целта на реформата в социалната политика следователно трябва да бъде намаляване на плащанията. За да стане това е необходимо възприемане на разбирането, че социалната политика на трансфери причинява в значителна степен зависимост и отказ от интеграция в стопанския живот, а не обратно – че интеграцията за подпомаганите групи е невъзможна, и затова държавата трябва да им осигурява доход за оцеляване.

Пряк ефект върху ромската общност би имало съкращаване на плащанията по два основни типа помощи – базирани на дохода и базирани на размера на домакинството (т.е. децата). Допълнително трябва да се отчете, че създаваната субсидирана заетост през последните години не дава дългосрочни шансове за интеграция на пазара на труда, макар да създава известно усещане за справедливост (“помощи срещу труд”).

Допълнително трябва да имаме предвид и оценката на различни анализи, сред и последния меморандум за страната на Световната банка⁹, според които редица други мерки стимулират неучастието на пазара на труда. Така например,

⁹ World Bank, Bulgaria: The Road To Successful EU Integration - The Policy Agenda, Country Economic Memorandum, November 2005

Обезщетенията за безработица се изплащат за относително дълъг период. Обезщетенията при заболяване на практика позволяват отсъстващия работник да получава по-висок нетен доход от редовния при същата брутна заплата. Повисоката от обичайната за пазарните икономики “защита” на майките с малки деца на практика прави работодателите изключително предпазливи при наемането на млади жени. Възможностите за ранно пенсиониране са изключително щедри, въпреки отскоро предприетите мерки за ограничаване на злоупотребите с пенсиите за инвалидност.

Същевременно трябва да отчетем, че съкращаването на социалните помощи и създаването на икономически натиск върху досегашните бенефициенти не би могло да донесе незабавно “включване” на пазара на труда. За да се случи то е необходима икономическа среда, в която нараства търсенето на труд. От своя страна, търсенето може да расте при общ растеж на добавената стойност. Статистически анализ на Световната банка¹⁰ с данни от последните 8 години например показва, че съществува силна връзка между нивото на БВП и нивото на заетост, като коефициентът на зависимост е 0,68. Премахването на редица пречки пред гъвкавостта на пазара на труда е както фактор за общия икономически растеж, така и необходимо условие за нарастване на заетостта при растеж, стимулиран от други фактори. Такива пречки са общото данъчно-осигурително облагане на разходите за труд и ограничителните разпоредби на трудовото законодателство. В част 3 разглеждаме необходимите общи реформи, които подпомагат “отварянето” на пазара на труда.

2. Реформа на социалните помощи – чужд опит

2. 1. Реформа на системата на социални помощи в САЩ през 1996 година – национални резултати

През 1996 година Конгресът на САЩ приема закон (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act - PRWORA), с който реформира системата на социални помощи. В резултат на закона щатите реформират социалните си системи в следните посоки:

- Изискване за работа при получаване на помощи за нарастващ процент от получаващите помощи /изискваният процент работещи се намалява с процента на намаление на броя на хората, получаващи помощи/
- Намаляване на пределната ставка на облагане /загуба на доход/ при преминаване от помощи към работа
- По-строги санкции при неспазване на условията за отпускане на помощи
- Определяне на максимални срокове, за които могат да се получават помощи

¹⁰ World Bank, Bulgaria: The Road To Successful EU Integration - The Policy Agenda, Country Economic Memorandum, November 2005

- Повече финансови стимули за работа

Очакванията са законът да прекъсне десетилетната тенденция на увеличаване на броя на хората, получаващи социални помощи. Резултатите надхвърлят всички очаквания.

Професора от университета “Джон Хопкинс” Робърт Мофит, който оглавява комитета на Националната академия на науките за оценка на изследванията на реформата на социалната система, достига до следните изводи:¹¹

- Заетостта сред самотните майки, които са сред най-засегнатите от реформата, след бавен през последните 15 години нараства значително – от 60% през 1994 година до 72% през 1999 година
- Заетостта сред самотните майки, които никога не са били омъжени /групата с най-ниско образование и едни от най-високите нива на получаващи социални помощи/ нараства още повече – от 57% до 65% за същия период
- Не цялото нарастване се дължи на реформата в социалните помощи. Част от него се дължи на бързоразвиващата се икономика, създаваща работни места. Друг фактор е разширяването на “данъчния кредит за изработен доход”¹², който дава сериозни финансови стимули за работа.
- Повечето излизаци от системата на социални помощи, намират работа. Между 60 и 75% от напускащите социалната система намират работа, а 30% от тези, които остават в системата също намират работа.
- Две от най-важните реформи са налагането на максимални срокове за получаване на социални помощи и използването на по-строги санкции за неспазване на изискванията за работа и другите правила.
- Получаващите социални помощи, които напускат системата заради изтичане на максималния срок за получаване на помощи, имат високи нива на заетост – от над 80%.
- По-малко хора кандидатстват за социални помощи.

Позитивните ефекти от реформата в социалната система се потвърждават и от професор Дъглас Бешаров. Неговият анализ¹³ показва, че:

- През 1994 година получаващите социални помощи достигат исторически максимум от 5.1 милиона, след което започва спад и през следващите 7 години броят на получаващите социални помощи намалява с 60%.

¹¹ Robert A. Moffitt (2002), *From Welfare to Work: What the Evidence Shows*, Policy Brief No. 13, Welfare Reform & Beyond Policy Briefs, Brookings Institution

¹² Earned Income Tax Credit (EITC)

¹³ Douglas J. Besharov (2002), *The past and future of welfare reform*, Bradley Lecture, delivered at the American Enterprise Institute

- Броят на чернокожите, получаващи помощи, спада с 52%, а този на испаноговорящите – с 44% /като по-малкият спад вероятно се дължи на имиграцията/. Според друго изследване, бедността сред чернокожите деца спада до исторически минимум.¹⁴
- През 2001 година спадът спира, вероятно заради по-бавния ръст на икономиката. Въпреки това, ръстът на получаващите помощи е нисък.
- Една от сериозните реформи е смяна на културата на социалните работници – вместо само да дават чекове на бедни семейства, те насърчават кандидатите и получателите да търсят работа и други форми на подкрепа /за търсене или запазване на работа, образование, курсове, трудов опит/. Знак, залепен в център в Ню Йорк обобщава промяната: “Бъди готов да работиш или бъди готов да напуснеш”.
- Между една четвърт и една трета от намалението на получаващите помощи се дължи на социалната реформа, малко по-голям е приносът на бързото икономическо развитие, разширяването на данъчния кредит за трудов доход обяснява около 20-30% от намалението.

2.2. Реформата на социалната система в град Ню Йорк

Професорите Дъглас Бешаров и Петер Германис в свое изследване за реформата на социалната система в Ню Йорк¹⁵ имат следните наблюдения върху реформата в Ню Йорк, една от добре действащите в САЩ:

- Получаващите помощи са задължени да полагат 20 часа седмичен труд, да участват 15 часа седмично в програми за развитие на трудовите умения, образователното равнище, както и да търсят работа.
- Анализът на ползите и разходите за бюджета на Ню Йорк показва, че програмата носи значителна нетна полза.
- Между 1995 и 2002 година получаващите социални помощи намалява с почти 60%.

2.3. Реформата на социалната система в щата Уисконсин

Един от най-изучаваните модели за реформа на социалната система е щата Уисконсин. За година и половина, между януари 1997 и юни 1998 година, получаващите социални помощи намаляват със 74%.¹⁶ Този забележителен

¹⁴ Robert E. Rector (2003), *Welfare Reform: Critics Were Wrong*, The Insider, Heritage Foundation

¹⁵ Douglas J. Besharov, Peter Germanis (2004), *Full-Engagement Welfare in New York City. Lessons for TANF's Participation Requirements*, University of Maryland, School of Public Policy, Welfare Reform Academy

¹⁶ Robert E. Rector and Sarah E. Youssef (1999), *The Determinants of Welfare Caseload Decline*, Heritage Foundation, CDA99-04

резултат се постига чрез пълна отмяна на системата на парични социални помощи и заместването и със система, която се базира почти изцяло на труд.¹⁷

Участниците в програмата Wisconsin Works (W-2) получават субсидирана или несубсидирана работа на база на техните възможности. Настоящите и минали получатели на помощи имат право да ползват услуги, чиято цел е да им помогнат да намерят или запазят работата си, да увеличат своите умения или заплати, както и да преодолеят бариерите за заетост.

2.4. Сравнителен анализ на реформите в отделните щати в САЩ

За да преодолеят силните различия в мненията относно това кои фактори оказват най-силно влияние за намаление на получателите на социални помощи, двама учени от фондацията Херитидж изследват въпроса чрез регресионен анализ на опита в различните щати¹⁸. Тяхното изследване е категорично:

- В щатите със строги санкции срещу неспазване на изискванията към получателите на помощи спадът на броя на получателите на помощи е 2.5 пъти по-голям, отколкото в щатите със слаби санкции /около 25 процентни пункта/.
- Щатите с изискване за незабавно започване на работа отбелязват намаление на броя на получаващите помощи с 11% по-голямо отколкото при липса на това изискване.
- Разликите в темповете на икономическо развитие между отделните щати не оказва значимо влияние върху спада на получаващите помощи.
- Намалението на броя на хората, които получават помощи, не увеличава детската бедност. Всъщност, нивото на детска бедност достига най-ниската си стойност от две десетилетия насам.
- Изискванията за полагане на труд намаляват зависимостта от социални помощи, което е изключително важно. Зависимостта на семействата от социални помощи се отразява силно негативно на техните деца – те по-често отпадат от училище, имат по-неразвити когнитивни способности, получават помощи като възрастни, по-често имат извънбрачни деца и получават по-ниски доходи от труд като възрастни. (По-ранно изследване¹⁹ допълва със следните изводи – увеличаването на стойността на помощите води до статистически значимо увеличение на броя на получателите на помощи, на броя на бедните хора, на броя на ражданията от самотни майки, на броя на абортите и насилствените престъпления.)

¹⁷ Douglas J. Besharov, Peter Germanis (2004), *Full-Engagement Welfare in New York City. Lessons for TANF's Participation Requirements*, University of Maryland, School of Public Policy, Welfare Reform Academy

¹⁸ Robert E. Rector and Sarah E. Youssef (1999), *The Determinants of Welfare Caseload Decline*, Heritage Foundation, CDA99-04

¹⁹ William A. Niskanen (1996), *Welfare and the Culture of Poverty*, Cato Journal 16/1

Резултатите от изследването на Херитидж се потвърждават и от по-скорошно изследване на института Кейто във Вашингтон.²⁰ Според него най-важният извод е, че строгостта на щатската политика по отношение на санкциите има най-голямо влияние върху спада на получаващите помощи. Другите променливи – като силата на икономиката и нивата на помощите – имат статистическа значимост, но ефектът им е няколко пъти по-малък.

3. Реформи за увеличаване на заетостта

Има големи различия по отношение на данните за безработицата сред ромите. В зависимост от източника, оценките за нивото на безработица сред ромите варира между 40%²¹ и 80%²². В същото време, съществуват и различни оценки за броя на ромите – между 370 000 души²³ и двойно повече.²⁴ За да се справим с проблема с данните, по отношение на безработицата ще разглеждаме два случая – 40% и 80%, а по отношение на населението сценариите са 370 000 души и 580 000 души (оценка на авторите).

При нормална ситуация, ако няма сериозни изкривявания на пазара на труда и той работи гъвкаво и ефективно, безработицата би била равна на т.нар. естествено ниво от 4-6%, което на практика дава възможност на всеки желаещ да намери работа в рамките на относително кратък срок. Съществуването на висока безработица е показател за наличието на сериозни трудности във функционирането на пазара на труда, които се явяват пречка пред наемането на определени групи от хора. Най-често от такива пречки страдат хората, които са били близо до предела на пазара на труда /маржинални групи/ и в резултат на изкривяванията на пазара се оказват под предела за наемане /превръщат се в субмаржинални групи/.

Премахването на пречките и подобряване на функционирането на пазара на труда, както и на икономиката като цяло, би гарантирало намаление на безработицата до естествените ѝ равнища и увеличение на заетостта в рамките на сравнително кратки срокове – 1-3 години. Промените в политиките и регулациите, които могат да позволят една такава промяна, наричаме необходими реформи за увеличаване на заетостта.

²⁰ Michael J. New (2002), *Welfare Reform That Works: Explaining the Welfare Caseload Decline, 1996–2000*, Cato Policy Analysis, No 435

²¹ “*Faces of poverty, Faces of hope*” *The Magnitude of the Challenge* (2005), United Nations Development Programme

²² “*Извън капана на зависимостта: Ромите в Централна и Източна Европа*” (2003), Програма за развитие на ООН

²³ *Преброяване* (2001), Национален статистически институт

²⁴ “*Faces of poverty, Faces of hope*” *The Magnitude of the Challenge* (2005), United Nations Development Programme

3.1. Гъвкавост на пазара на труда

Силното регулиране на пазара на труда има негативни последици върху нивата на безработицата и икономическата активност на работната сила.²⁵ Регулирането на пазара на труда в България е твърде силно – според данните на Световната банка²⁶:

- по отношение на трудностите пред наемане на хора страната ни е на 115 място сред 155 страни в света
- по отношение на ригидност на трудовото време България е на 104 място в света
- по трудности при уволнение българското трудово законодателство е на 34-то място в света
- на база на общия индекс на негъвкавост на пазара на труда България е на 84 място
- по отношение на разходи за назначаване България е на незавидното 140-то място
- по отношение на разходи за уволнение България е на 58-мо място

Тези данни показва недвусмислено необходимостта от увеличаване гъвкавостта на пазара на труда чрез намаление на пречките и разходите при назначаване и уволняване на хора. Извършването на реформи за увеличаване гъвкавостта на пазара на труда няма да доведат до разходи за бюджета или обществото.

3.2. Минимална работна заплата

Високите нива на минимална работна заплата имат ефектите на ценови под или минимална цена, което най-общо води до по-ниско търсене на труд и в същото време – свръхпредлагане на труд. В резултат се получава излишък на труд, т.е. безработица.

Минималната заплата има негативно влияние върху работниците с ниска производителност, младите работници и служители (включително тийнейджърите), неквалифицираните работници и служители без опит, хората с увреждания. Това е така, защото тези групи от населението не са достатъчно производителни, за да получават дори минималната заплата и следователно не могат да работят легално. На практика те са принудени или да живеят от социални помощи, или да се опитват да работят по “незаконен” начин - на заплата, която е по-ниска от минималната.

Друг ефект от съществуването на минимална заплата е това, че споменатите по-горе групи от хора с ниска производителност не могат да натрупат опит на работното място, което да им позволи в последствие да станат по-производителни и да получат повишение на заплатата. Те, в голяма степен, са обречени да бъдат

²⁵ Juan C. Botero, Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer (2004), *The Regulation of Labor*, World Bank

²⁶ World Bank, *Doing Business Database*, 2005

безработни не само в кратък период, но и в дългосрочен план, ако не си намерят работа в неформалния сектор.

Един от ефектите на съществуването на минимална работна заплата е, че някои видове работа могат да изчезнат или въобще да не възникнат (или да възникнат и съществуват на неформална база). Допълнителен проблем в случая е, че ако например тийнейджърите и младите работници започват първата си работа като неформални работници, които са извън закона, регламентиращ минималната заплата, не може да се очаква че тези хора в бъдеще ще спазват всички останали закони. Което създава среда за повече неспазване на законите, дори на общоприети и справедливи закони, като тези против кражбите, убийствата и т.н.

Настоящото ниво на минимална заплата от 160 лева отговаря на разход за труд на работодателя от около 200 лева. Ако добавим и капиталови и административни разходи, както и изискуема норма на печалба за работодателя, един човек трябва да има месечна производителност на труда от поне 250-300 лева, в зависимост от производството, за да може да бъде нает на пазара на труда. Това е прекалено висок праг за много хора без опит, образование, квалификация и познания, сред които ромите заемат преобладаващ дял.

Възможни реформи при минималната работна заплата /МРЗ/:

- Премахване на МРЗ – в някои страни няма такава административно определяна заплата
- Намаление на МРЗ – ако МРЗ плюс съпътстващите разходи за труд достигне ниво от под 15% от добавената стойност, голяма част от проблема ще бъде решен
- По-бавно увеличение на МРЗ – по-бавното увеличение на МРЗ в сравнение с номиналния ръст на икономиката би гарантирало намаление на реалния размер на минималната заплата. Това, обаче, ще се случи прекалено бавно и ефектите от подобна реформа също няма да се случат бързо.

Оценка на разходите – намалението на нивото на минималната работна заплата не налага значими разходи на държавния бюджет или обществото.

3.3. Данъчно-осигурително бреме върху труда

Високото облагане намалява стимулите за /легално/ полагане на труд.²⁷ При равни други условия, колкото по-високо е облагането на труда, толкова по-висока е дългосрочната безработица /освен ако данъците не се поемат изцяло от работещите/, по-малко предлагане на труд, изработени часове и коефициент на заетост²⁸. Това се отнася с особена сила за маргиналните групи в обществото /младежи, възрастни, жени, малцинства, хора без опит и образование/.

²⁷ Prescott, E. (2004) “*Why Do Americans Work So Much More Than Europeans?*”, Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review, vol. 28, No. 1

²⁸ Giuseppe Nicoletti and Stefano Scarpetta (2005), *Product Market Reforms and Employment in OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers No. 472, OECD and World Bank

Най-голям е негативният ефект върху търсенето на труд когато съществува високо данъчно облагане /данъчен клин/ заедно със задължителен минимум на заплатите. Тази комбинация е изключително вредна за заетостта на групите с малко умения²⁹ като ромите. Облагането на труда с данък върху доходите и осигуровки в България отнема между 1/3 и 1/2 от дохода на работещите, което в комбинация със сравнително високите нива на минимална заплата /като дял от средната/ имат изключително силен негативен ефект върху заетостта на ромите. Според различни изследвания намалението на “данъчния клин” с 10% води до ръст на заетостта с между 2.5 и 5%.

Доколкото при ниските нива на доходи данъкът върху доходите е нулев или близък до нулата, единственият начин за реално намаление на облагането на нискодоходните групи е намаление на осигурителната тежест. През 2006 година осигуровките са малко над 36% от брутната работна заплата – нива, много по-високи от най-добрите примери в Европа /като Ирландия, където осигурителната тежест е 3 пъти по-ниска/. Намаление на осигуровките, подобно на извършеното през 2006 година намаление с 6 процентни пункта, през следващите 4 години би могло да доведе размера им до нивата в Ирландия.

Тъй като в момента по-голямата част от ромското население не работи /и съответно не плаща осигуровки/, а тази част, която плаща, е осигурена на сравнително ниска брутна заплата, намалението на осигуровките няма да доведе до трансфер на доход от не-роми към роми. Въпреки че бюджетът ще загуби част от бюджетния си излишък, обществото като цяло ще спечели същата сума /плюс спестеното свръхданъчно бреме/. Следователно, от гледна точка на обществото, намалението на осигуровките е по-скоро полза, отколкото разход.

3.4. Икономически реформи за ускоряване темповете на растеж на икономиката и увеличаване на инвестициите

Колкото по-бързо се развива една икономика, толкова по-бързо се откриват нови работни места и съответно по-лесно може да намалее безработицата /ако пазарът на труда работи ефективно, разбира се/. Следователно, бързи реформи за повишаване темповете на развитие могат да осигурят и по-бързи резултати на пазара на труда. Такива реформи са – намаление на данъчното бреме върху доходите и печалбите, повишаване ефективността на държавните разходи, подобряване на съдебната система, намаляване на бюрокрацията и административната намеса, подобряване средата за бизнес, разбиване на монополи, децентрализация, приватизация, въвеждане на процедура по анализ на ползите и разходите и пр.

Ускоряващите растежа реформи като цяло не изискват значими разходи – освен разходите за подготвяне и приемане на съответните промени в политиките, законодателството и регулациите. Ефектът от тях, обаче, е силно положителен.

²⁹ Giuseppe Nicoletti and Stefano Scarpetta (2005), *Product Market Reforms and Employment in OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers No. 472, OECD and World Bank

3.5. Регулиране на продуктовите пазари

Регулирането на пазарите на стоки и услуги има силно негативен ефект върху пазара на труда. Наличието на повече държавен контрол върху икономиката, както и високи бариери за навлизане и съответно по-ниски нива на конкуренция, води до значително намаление на дългосрочните нива на заетост в икономиката. Според изследване на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие³⁰ долната граница на ефекта е около 5% от заетостта, като този ефект вероятно е по-висок, особено за икономики, при които има недостатъчно гъвкав пазар на труда.

Дерегулирането на продуктовите пазари не води до разходи за обществото или държавния бюджет.

3.6. Обезщетения за безработица

Комбинацията от високи нива на обезщетения за безработица, в сравнение с предходната заплата, и дълга продължителност на получаваното обезщетение, има силен негативен ефект върху равнищата и продължителността на безработицата. Сравнително щедри обезщетения за безработица заедно с негъвкав пазар на труда водят до висока структурна безработица.

Възможни промени:

1. Намаляване размера на помощите за безработица
2. Намаляване срока, за който се отпускат обезщетения
3. Въвеждане на намаляващи обезщетения – с всеки изминал месец помощта намалява

Промяната в размера, начина на изплащане и срока на обезщетенията не носи разход за бюджета, а точно обратното – спестяване.

3.7. Търсене на заетост

В някои случаи, “приватизацията” на осигуряването на заетост води до значителни спестявания на средства и в същото време по-бързо и лесно намиране на работа. Например, в Ню Йорк фирми, които успеят да намерят работа за поне 7 месеца на безработен или получаващ социални помощи получават заплащане в размер на 5000 долара. Така, от една страна човекът намира работа, от друга страна, градската управа си спестява разходите за социални помощи. Такава програма може да се конструира по такъв начин, че да заплаща на подобни фирми за търсене на работа по-малко средства, отколкото биха били платени за социални помощи. По този начин няма да има разход на средства, а спестяване.

³⁰ Giuseppe Nicoletti and Stefano Scarpetta (2005), *Product Market Reforms and Employment in OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers No. 472, OECD and World Bank

3.8. Повишаване образователното равнище

Без умения за четене, писане и смятане е много трудно човек да започне работа и да очаква сериозно развитие след това. Този проблем може да се преодолее при младежите чрез промени в образователната система; в допълнение, семействата, които получават социални помощи, могат да бъдат стимулирани да осигуряват присъствие на децата в училище чрез строги санкции и спиране на помощите при непосещаване на училище. По-възрастните, които получават помощи, могат да бъдат стимулирани да посещават образователни курсове – четене, писане, смятане, и след това други практически предмети, чрез обвързване на получаването на социални помощи с посещаването на такива курсове.

Разходи за образователни курсове за възрастни: Според последното изследване на ПРООН³¹ в различните възрастови групи грамотността /възможност за четене и писане/ е между 71% и 88%. Според данни на НСИ, цитирани в изследване на Министерството на финансите³², неграмотните роми са 12.7% от цялото ромско население. Ако приемем най-неблагоприятната оценка – че неграмотните възрастни са около 30% от броя на всички възрастни роми, то техният брой е между 63 хиляди и 100 хиляди души /в зависимост от оценката на населението/.

Осигуряването на стимули за посещаване и завършване на образователни курсове за тези хора /обвързване на получаването на социални помощи с редовно посещаване на курсове и успешното преминаване на изпит за грамотност/ би могло да осигури справяне с проблема поне сред неграмотните получатели на социални помощи в рамките на 12-18 месеца. Според някои източници, придобиването на грамотност отнема около 3-4 месеца. Ще приемем по-неблагоприятен сценарий – че са необходими около 40 седмици по 10 часа седмично за ограмотяване. В този случай, при цена около 2 лева на час, разходът ще възлезе на между 50 и 80 милиона лева еднократно. Сума от около 50 милиона годишно може да се заложи като разход през следващите години – за квалификация, допълнителни образователни курсове и пр.

3.9. Пределно облагане на дохода при излизане от социалната система

Според изследване на Американската агенция за международно развитие³³ наличието на социални помощи и връзката им с доходите води до това, че “нито един от родителите няма икономическа изгода да започне работа на минимална работна заплата, защото семейството би получило същия доход [...] само от социални и целеви помощи”. Казано по друг начин, ако човек спре да получава социални помощи и започне да работи на минимална заплата, доходът му ще е почти същият, т.е.

³¹ “*Faces of poverty, Faces of hope*” *The Magnitude of the Challenge* (2005), United Nations Development Programme

³² *Преглед на публичните разходи: Образованието - състояние, проблеми и възможности*, Министерство на финансите, 2004

³³ *Пазарът на труда в България през 2003* (2004), Американска агенция за международно развитие, проект “Пазар на труда”

въпреки че човек изкарва 160 лева допълнително, доходът му остава същия – това е равносилно на пределна данъчна ставка от 100%.

Намаляването на тази пречка пред започване на работа може да стане по няколко начина:

- Обвързване на социалните помощи с определен седмичен брой часове работа и посещаване на образователни курсове.
- Намаление размера на социалните помощи.
- Определяне на максимален срок, през който могат да се получават социални помощи, след което помощите постепенно се намаляват и в определен момент се премахват.
- Изцяло или частично премахване, за дългосрочно безработните, на връзката между доход и помощи. По този начин, те ще могат да работят легално без да загубят целия размер на помощите си, поне за определен период от време.

Няма допълнителни разходи за бюджета или обществото, възникващи от подобни реформи.

3.10. Пречки пред предприемчивостта

Съществуват много пречки пред предприемчивостта в България под формата на бариери за навлизане, разходи за съобразяване с административни изисквания, наличие на привилегии, защитаващи от конкуренция за някои групи хора:

- скъпа, сложна и бавна регистрация на бизнес
- изискване за лицензи, които се издават трудно и бавно, а таксите са високи
- високи административни разходи – попълване на множество формуляри, декларации, посещения при администрацията, изисквания за водене на счетоводство, неясни процедури, задължителна регистрация на трудовите договори и пр.
- бавни, трудни и скъпи процедури по фалит и излизане от бизнеса
- неефективна съдебна система, която не може ефективно да защити собствеността и да прилага договорите
- високо данъчно облагане и квазиданъчни задължения – такси, процедури
- привилегии за определени бизнеси срещу конкуренция

Тези пречки възпрепятстват в най-голяма степен хората, които разполагат с малко ресурси и съответно не могат да преодолеят дори първоначалните бариери. С други думи, ромите са непропорционално ошетени от пречките пред предприемчивостта в страната. В резултат, именно хората, които най-добре могат да използват

трудовете ресурси на другите роми, нямат възможност да опитват и да рискуват заради високите пречки пред бизнеса.

Извършването на реформи, намаляващи пречките пред предприемчивостта, не изисква сериозни разходи за бюджета или обществото.

3.11. Заетост в публичния сектор

Заетостта в публичния сектор има изтласкващ ефект³⁴ и намалява заетостта в частния сектор, а според някои изследвания – и общата заетост в икономиката. Прекалено голямата защита на заетите в публичния сектор по отношение на уволнение, изисквания за ефективност и наказания за некачествена работа, води до предпочитание към обществения сектор, особено ако заплатите са достатъчно високи и не зависят от извършената работа. В допълнение, прекалено раздутият щат в публичния сектор означава по-високо данъчно облагане за частния сектор, което води до по-бавно развитие, по-висока безработица и ниски доходи в цялата икономика.

По тази причина реформа в публичния сектор, намаление на излишната заетост, прехвърляне на дейности към частния сектор чрез конкурентни търгове и обвързване на заплатите с извършената дейност, може да освободи значителен ресурс от хора, които да се вляят в частния сектор и да добавят стойност, вместо само да я консумират. Това би имало положителни ефекти, които ще се “разлеят” в цялата икономика и оттам в заетостта.

3.12. Военна служба

Въпреки че според някои изследователи за част от ромските общности “отбиването” на задължителната военна служба е важна крачка от развитието на мъжете, съществуването на такъв вид “воински дълг” не подпомага включването в пазара на труда и по-нататъшното развитие. Скорошно изследване на немския Институт за изследване на труда³⁵ идентифицира следните негативи от задължителната военна служба:

- Задължителната служба засяга младите мъже в период от живота им, в който те акумулират човешки капитал – образование, обучение, квалификация, първи трудов опит. Службата прекъсва или забавя този процес. В допълнение, натрупаният преди службата човешки капитал, в голяма степен се загубва или “амортизира” по време на службата в армията. В резултат намалява количеството човешки капитал в икономиката. За ромите, които като цяло не притежават нито много физически, нито много

³⁴ Giuseppe Nicoletti and Stefano Scarpetta (2005), *Product Market Reforms and Employment in OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers No. 472, OECD and World Bank

³⁵ Katarina Keller, Panu Poutvaara, Andreas Wagener (2006), *Military Draft and Economic Growth in OECD Countries*, Institute for the Study of Labor, IZA DP No. 2022

човешки капитал, загубата на капитал в казармата е със сериозни последици за целия им живот.

- Казармата е данък в натура, налаган върху младите хора. Стойността на данъка, измерена като настояща стойност на загубения доход през живота на съответния човек, е по-висока отколкото нормален паричен данък. Това намалява спестяванията и натрупването на капитал в икономиката.
- Задължителната военна служба води до намаление на темповете на икономически растеж между 0.25 и 0.5% годишно със съответните негативни ефекти върху заетостта, доходите и безработицата.

4. Труд и доходи при интеграция на ромите

За изчисление на ефектите от труда разглеждаме два сценария за броя на ромите – съответно 370 000 души /според НСИ/ и 580 000 души /оценка на авторите/. Ако приемем данните на НСИ за дела на децата от цялото ромско население, стигаме до броя на работоспособните.

При всеки от разглежданите сценарии имаме две крайни оценки за броя на безработните роми – между 40 и 80%, според различните изследвания. Терминът безработни приемаме в значението на хора, които могат да работят, но не го правят (съответно в безработни включваме както тези, които са регистрирани като безработни и си търсят работа, така и тези, които се отчитат като “обезкуражени” и не търсят активно работа въпреки че искат да работят).

Приемаме, че 80% безработните роми ще са в състояние да си намерят работа при изпълнение на посочените по-горе икономически мерки и премахване на пречките пред пазара на труда. Доколкото мерките са насочени както към предлагането, така и към търсенето на труд и имайки предвид изследвания на ефектите от подобни реформи, допускането е реалистично.

Общият доход, който ще бъде получен под формата на личен доход, осигуровки и печалби възлиза на между 810 милиона и 1.73 милиарда лева. При норма на дисконтиране от 10% и очакван ръст на номиналните заплати от 10% годишно, настоящата стойност за период от 10 години възлиза на между 8 и 17 милиарда лева, в зависимост от оценката за броя на населението и дела на безработните роми в момента. Като дял от БВП настоящата стойност на общия допълнителен доход в икономиката, получен от интеграцията на ромите, е между 20 и 40% от БВП за 10-годишен период.

Подобен е и подходът на Световната банка. Модел, публикуван в Bulgaria Country Economic Memorandum 2005³⁶ показва, че при запазване на нивото на заетост България би могла да расте с около 3,5%, докато при плавно нарастване на участието до 70% до 2015 г. – с около 5,2% годишно. Така през 2025 доходът на човек би бил в единия случай **\$10,000**, а в другия **\$14,000** (при постоянни цени от 2000г.). Така за ускоряване на растежа е нужно по-високо ниво на заетост – или

³⁶ World Bank, Bulgaria: The Road To Successful EU Integration - The Policy Agenda, Country Economic Memorandum, November 2005

участие на пазара на труда на тези, които са в икономически активна възраст, но в момента не работят.

Ромите в тази възраст са (и ще бъдат при демографската картина) близо 40% от нужното увеличение по модела – т.е. включването им на пазара на труда би могло да допринесе за 40% от този допълнителен растеж на дохода за следващите 20 години.

Таблица: Труд и доходи при интеграция

	Сценарий 1		Сценарий 2	
	80% безработица	40% безработица	80% безработица	40% безработица
Брой роми	370,000		580,000	
Деца и нетрудоспособни	143,158		224,410	
Работоспособни	226,842		355,590	
Безработни	181,474	90,737	284,472	142,236
Работещи	45,368.42	136,105	71,118.07	213,354
Ефекти върху дохода в икономиката				
<i>Личен доход за работещите</i>	634,794,947	467,113,263	995,083,972	732,231,602
<i>Осигуровки за сметка на работодателя</i>	152,350,787	112,107,183	238,820,153	175,735,584
<i>Печалби за работодателите</i>	314,858,294	231,688,179	493,561,650	363,186,874
Общо	1,102,004,029	810,908,625	1,727,465,775	1,271,154,061
Настояща стойност за 10 годишен период	11,020,040,286	8,109,086,248	17,274,657,746	12,711,540,606

Източник: изчисления на авторите

Съществуват опасения, че редица социални групи, които към момента са трайно изключени от пазара на труда, каквито са и ромите, не биха намерили реализация дори при значително общо нарастване на търсенето на труд. Аргументите за това са няколко.

Първият е основан на новата стопанска история, т.е. на динамиката на заетостта за последните 10 години. Действително, значителното намаляване на безработицата след 2001 г. не беше съпроводено с пропорционално “включване” на ромската общност в активна трудова дейност. Трябва да имаме предвид обаче, че това е очаквано развитие именно поради “маргиналността” на ромите в момента на разрастване на пазара – те биха били включени (или “поканени”) последни за запълване на новооткрилите се работни места. Освен това, при наличие на описаните подробно стимули за неучастие на пазара на труда може да приемем и значителен дял на “доброволен” отказ от заетост.

Вторият е основан на последните развития в глобалното разделение на труда, и по-конкретно – “изнасянето” на трудоинтензивните производства в икономики ниска цена на труда (напр. Китай). От това следва, че в страни като България трудоинтензивни дейности, особено такива с повече ръчен и неквалифициран труд, няма да могат да се развиват и да преуспяват. Доколкото в дългосрочен план подобно развитие е логично и икономически рационално, опитът от последните

няколко години показва значително разширяване именно в тези сектори на българската икономика

Накрая може да се изтъкне аргументът, че растежа на икономиката ще бъде концентриран в някои сектори, и поради глобалната конкуренция това ще са именно тези, които поради технология или умения на работната сила са най-производителни. Там се очаква и разкриването на голям дял от новите работни места. Ниската степен на образование и липсата на квалификация и трудови навици при голяма част от ромите следователно ще ги “изключат” от възможности за заетост в тези сектори. Такъв подход обаче изключва две закономерности, установени както от практиката на развитите индустриални икономика, така и следващи икономическата теория. От една страна, ръстът на производителността, и оттам – на доходите, в конкурентните сектори води до нарастващо търсене на “базови” услуги (охрана, чистота и др. под.). Услугите са традиционно трудоинтензивни, и в много случаи не изискват образование и висока квалификация. От друга страна, съществува социална мобилност. Така дори ромите да не са предпочитана работна сила, при нарастващо търсене на труд във високопроизводителните сектори новите места (с по-висок доход) ще се заемат от част от тези наети, които към момента са изпълнявали нископроизводителни дейности (с нисък доход). Този растеж на свой ред ще освободи заетите преди позиции за работници без особени изисквания за образование и квалификация.

Таблица: Заетост и доходи по сектори

Икономически дейности	Наети по трудов договор към декември 2005 г.	Средна месечна заплата към Q4 2005
Общо	2 233 988	326
Селско, ловно, горско и рибно стопанство	61 499	243
Добивна промишленост	28 527	537
Преработваща промишленост	622 465	299
Производство и разпределение на електроенергия, газ и вода	56 609	585
Строителство	138 446	278
Търговия, ремонт на автомобили, лични вещи и стоки за	345 998	231
Хотели и ресторанти	83 670	202
Транспорт, складиране и съобщения	156 816	403
Финансово посредничество	35 256	765
Операции с недвижими имоти и бизнесуслуги	134 479	306
Държавно управление; задължително обществено осигуряване	133 571	480
Образование	195 355	350
Здравеопазване и социални дейности	132 437	386
Други дейности, обслужващи обществото и личността	108 860	244
Бюджетни организации и фондове управлявани от държавата	448 050	366
Търговски дружества, предприятия и организации с приходи	1 768 062	316

5. Ромите и достъпът до качествено образование

Образованието на ромите към момента

Анализът на проблемите с интеграцията на ромите в образователната система трябва да започнем с няколко основни допускания:

- данните от преброяването дават относително точна картина на образователния статус на възрастните роми;
- въз основа на различни източници може да заключим, че значим дял от ромските деца не се записват или рано отпадат от образователната система;
- предполагаме, че дори записаните и посещаващите занятия ромски деца получават по-ниско от средното качество образователна услуга;
- допускаме, че системата на висше образование е достатъчно отворена към ромите, а пречките пред ромите за записване в университет са основно в лошото ниво на средно образование.

Преброяването през 2001 г. показва, че ромите са най-необразованата част от населението в страната. Във възрастовата група 25-64 години например неграмотните роми са 12,7% от общия брой роми. Средно и по-високо образование имат едва 7,2% от ромите (при 76,5% за цялото население).

Таблица: Население според образователен статус, 2001 г.

	Общо	Дял	Роми	Дял
Висше	882 795	20,7%	443	0,3%
Средно	2 063 011	48,4%	11 075	6,9%
Основно	1 051 338	24,7%	71 521	44,8%
Начално	182 111	4,3%	43 819	27,4%
Незавършено начално	30 727	0,7%	12 445	7,8%
Неграмотен	49 475	1,2%	20 341	12,7%
Общо	4 259 457		159 644	

Източник: НСИ

Според изследване на АСА в средата на 2003г³⁷. всяко пето ромско дете между 7 и 15 години (20%) изобщо не посещава училище. 8,7% ходят само от време на време. Около 5% от най-младите роми дори не знаят да четат и пишат. Ако се приеме, броят на ромските деца между 6 и 16 години е 91 000 то тези, които не посещават училище са 18200 (20%). Заедно с нередовно посещаващите учебно занятия общият им брой достига до 26117 човека .

Според друга методика на изчисляване, при ромите отпадат средно 32% от децата в училищна възраст, при турците този дял е 6%, а при българите – 8%.³⁸

Изследване на ПРООН³⁹ от 2005 г. показва, че 83% от ромските деца посещават занятия в на 7 години, но 59% - на 15. Трябва да се има предвид, че посещаването на училище се оценява според отговорите на родителите, т.е. вероятно е надценено. Същото изследване обаче показва, че едва 10% от ромските деца на 12 са успели да завършат 5-ти клас, докато 63% от ромите над 12 г. са прекарвали 5 или повече години в училище. Това показва значителен дял на повтаряне на класове, т.е. самият факт на посещаване на занятия или записване не гарантира, че децата усвояват нужните знания.

Според Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, сред проблемите на ромите , свързани с образованието, са записването на голям брой деца без увреждания в помощни училища, затруднената адаптация на децата от ромски произход в детската градина и началното училище, незадоволителното усвояване на преподавания учебен материал поради недостатъчно владеене на български език. Бедността е един от основните фактори за нередовното посещаване и прогресиращо увеличаване броя на отпадналите ученици.

Идентификация на причините и мерки за въздействие

Ако разгледаме системата от стимули, предопределящи поведението на засегнатите в образователния процес страни, можем да разграничим две основни групи: стимули върху предлагането на образование и стимули за търсене на образование. Първата група включва всички онези фактори, създадени в съществуващия модел на публично образование, които влияят на решенията на образователните институции (т.е. училищата и детските градини). Хипотезата ни е, че част от тях дестимулират стремежа към предлагане на качествено образование на деца от ромски произход. Втората група стимули включва мотивацията на ромите да се възползват от съществуващата система за безплатно средно образование и да записват децата си в училище. От своя страна, тази група може да разделим

³⁷ Димова, Л. и колектив, 2004, *Ромите: новите предизвикателства*, София: АСА.

³⁸ Михайлов, Д. А.С.А. Количествено изследване за детското благосъстояние, commissioned by UNDP , 200, <http://asa.dir.bg/resumes5.htm>

³⁹ Faces of Poverty, Faces of Hope: Vulnerability Profiles for Decade of Roma Inclusion Countries, UNDP 2005

условно на две подгрупи: фактори, пряко свързани с модела на образование, и фактори, породени от други (обща) проблеми от икономическо и социално естество. Допускаме, че промяна на тези стимули би променила стремежа на родителите-роми да включат децата си в процеса на образование.

В следващите параграфи анализираме основните причини за проблемите с достъпа до образование на ромите, като започваме с факторите, които не са пряко свързани с образователния модел, а завършваме с конкретни предложения за мерки за промяна на начина на финансиране и управление в средното образование.

1. Културна и семейна среда

Според някои автори, за ромите образованието има ниска ценност. Така например, Йосиф Нунев⁴⁰ в анализа си за ромското дете и неговата семейна среда, доброто образование не влиза в ценностната система на ромите от маргинализираната им част. В традиционните ромски семейства е нормално явление децата да посещават училище, само докато получат начална грамотност (да четат, пишат и смятат), а по-нататъшният престой, особено при сегашната икономическа стагнация, според родителите е безсмислен. В аналитичен доклад по проект „Проучване на образователните нагласи на ромското население в община Нова Загора” например авторите Магдалена Славкова и Йелис Еролова заключават: “Завършеното обучение в българско училище може да се окаже тежест, в смисъл, че детето не е възприело семейното си възпитание, а социалната и икономическата среда и отхвърлянето от членовете на макрообществото не му позволяват да използва своите училищни знания в своята среда. Така ученикът се оказва двойно маргинализиран, веднъж от макрообществото и веднъж от собствената си среда... За различните цигански групи е много по-важно децата им да бъдат възпитани в собствената семейна среда, да спазват общоприетите в общността норми на поведение и морал. Не по маловажно е и придобиването на нужните умения в занаята на съответната група. Момчето трябва да придобие тези умения, за изкарва прехраната на собственото си семейство, за да бъде пълноценен като глава на това семейство. Момичето от своя страна, трябва да научи необходимите умения. Да може да изработи определени материални предмети (например вретената при лингурарите и др.), да продаде изработената продукция (готовите съдове за кафе, ракия и др. при калайджиите и т.н.) на околното население и не на последно място, да стане добра майка и домакиня. Младите момчета и момичета трябва да се омъжат на подходящите години, определени в тяхната среда, а не според приетите норми на макрообществото.”

Според анализ на ПРООН⁴¹, друга важна причина за отпадането от училище са ранните бракове и раждания. Ромите в България встъпват в брак между 14 и 20 години. За средностатистическия гражданин – мъж на България възрастта на сключване на брак е 28,4 години, а на жените – 25,2 години. При това встъпването

⁴⁰ Нунев, Й. 1998, *Ромското дете и неговата семейна среда*, София: IMIR

⁴¹ “Извън капана на зависимостта: Ромите в Централна и Източна Европа” (ПРООН 2003)

в брак, според масовата практика не само за ромския етнос, а и за всички други етноси, означава в общия случай прекъсване на обучението в средния курс.

В резултат, значителен дял от ромските деца не посещават предучилищни форми на обучение, не се записват в училище, а когато са записани – не полагат усилия за усвояване на материала.

Промяната на статуквото, може да бъде предизвикана от два фактора – единият засягащ мотивацията на сегашните ученици, другият – намаляващ потенциалните “отпадащи” в следващото поколение роми:

- Интеграцията на ромите на пазара на труда ще демонстрира икономическата изгода от образованието, т.е. ромите с образование или поне базова грамотност ще получат шанс за по-добре платена работа. Това ще покаже на родителите, че има смисъл децата им да учат.

- Общата интеграция на ромите в икономическия живот, както и реформата на системата за социални помощи, описана в този доклад, ще доведат до намаляване на стимулите за раждаемостта и особено – ранното раждане, които към момента се използват като механизъм за увеличаване на дохода на домакинството. Това може да бъде фактор за постепенна промяна на ролята на майката в ромското домакинство, и оттам – начина на възпитание на децата и отношението към образованието.

2. Бедност

Според данни на МОН, съществува съществена връзка между бедността в семейството и отпадането на децата от училище. Причините са най-общо две: образованието налага разходи (транспорт, учебници, помагала) за домакинството, от една страна, и го лишава от доход (от детски труд), от друга. Можем да твърдим, че към момента действат поне две програми (безплатните учебници за началното училище и т.нар. програма “чаша топло мляко”), които би трябвало да ограничат проблемите по първата група стимули за отказ от образование.

Друг ефект от бедността е големият брой записвания на ромски деца в специалните училища (без децата да имат увреждания). Мотивацията за това е в допълнителните разходи за издръжка, които тези училища предлагат на записаните ученици. Според данни, цитирани в изследване на ПРООН⁴², около 1/3 от учениците в такива училища са роми. Друга съществена причина за този феномен е обаче ниското владеене на български език, което не позволява нормално усвояване на учебния процес в средните училища. Ето защо решаването на този проблем не зависи само от бедността, но и от мерките по повишаване на базовата грамотност и владеене на български език у ромите в предучилищна възраст.

⁴² “Извън капана на зависимостта: Ромите в Централна и Източна Европа” (ПРООН 2003)

От своя страна, добиването на основни знания по български език при живот в затворена общност може да стане само чрез посещаване на детски градини, като последните не се разглеждат като институции за “дневна грижа” за децата, а като институция, която дава знания.

Решаването на проблема с бедността разглеждаме в друга част от този анализ; тук може да кажем, че повишаването на мотивацията за търсене на образование е зависимо от успеха на мерките, които биха увеличили интеграцията на ромите на пазара на труда, и оттам – техния доход. Допълнително могат да се прилагат и мерки за намаляване на “тежестта” на разходите, налагани от посещаването на училище, но само като съпътстващи програми, които да решават насочени и краткосрочни финансови проблеми на част от ромските домакинства.

3. Социални помощи и посещаване на училище

Към момента децата са източник на два типа доход за ромското домакинство: чрез социалните плащания и чрез заетостта на децата с труд. Това означава, че родителите имат интерес от висока раждаемост, но без посещаване на училище от децата – защото то не носи доход в краткосрочен план. Този стимул може да бъде променен чрез обвързване на получаването на социални помощи с посещаването на училище от децата и постигането на определени резултати (за което се налагат и част от мерките, които предлагаме в частта за реформа на модела на средно образование). От своя страна, ако родителите успеят да се интегрират на пазара на труда и да генерират доход (което разглеждаме отделно в анализа), това би намалило потребността от детски труд като източник на допълнителен доход.

4. Финансиране на образованието

Към момента публичните средни училища се финансират от държавата въз основа на два стандарта – за численост на персонала и за издръжка. Числеността на персонала се определя на базата на съотношението ученици на един зает, при отчитане на специфичните потребности на малките, с влошена демографска структура на населението и планинските общини. Те получават относително повече персонал, в сравнение с големите общини с компактно население. Издръжката се формира на базата на учениците – около 80%, като се отчитат два специфични фактора – пълняемостта на паралелките и наличието на малки училища. Допълнително се финансират например целеви капиталови разходи, премии на учителите и безплатни учебници.

Моделът към момента генерира няколко основни проблема:

- Финансирането е (в общия случай) насочено към общините, които преразпределят средства към отделните училища. Въвеждането на “делегирани бюджети” – финансиране директно на училището – е все още в експериментална фаза.
- Връзката между финансирането и броя на учениците единствено засяга стимулите за записване на деца, но не отчита посещенията, успеха и качеството на образованието.

- Към момента финансирането не може да се обвърже с резултата от преподаването поради липсата на система за външно оценяване.

- Дори сегашните, относително “меки” връзки между броя на учениците и финансирането на разходите не се спазват, дофинансирането чрез различни компенсации от държавния бюджет създава типична ситуация на *моралане риск* у заетите в образованието.

Общият ефект от действието на тези стимули е следният: Директорите на училища и преподавателите не са стимулирани в значителна степен да увеличават посещаемостта, включително от ромски деца. Самото записване на бройки ученици се разглежда като достатъчно условие за получаване на бюджетна субсидия, като в някои случаи държавата толерира дори маломерни паралелки, като обезсмисля дори стремежа към формално записване на ромите. Липсата на обвързване на финансирането на училищата с резултата от преподавателския труд (т.е. завършили, а не записани, ученици) не мотивира учителите да полагат усилия за предаване на знания на ромските деца, особено в случаите, когато те изпитват дори леки затруднения с владенето на български език.

Описаните тук проблеми не засягат единствено включването на деца от етнически малцинства в образователната система. Те влияят на общите стимули на “производителите” на образователни услуги да предлагат повече и по-адекватни знания с минимум разход на ресурси. В този смисъл, предлаганите идеи за реформа не би следвало да се разглеждат единствено като инструмент на политика към етническите малцинства.

Възможно решение е възприемането на цялостен подход “парите следват ученика”. Това означава, че бенефициент на публичната субсидия за образование е детето (чрез родителите си), а не общината или училището. Чрез този своеобразен “ваучер” ученикът “купува” образователна услуга от училище по свой избор – макар в началния етап голяма част от училищата да са съществуващите държавни и общински. Държавата се отказва от практиката да дофинансира съществуващи (замразени) фиксирани разходи – училища с недостатъчен брой записани ученици например, или с по-големи от нужното сгради. Така учениците, включително ромите, стават “клиент” който носи пряка финансова полза за отделното училище, и стимулира директора и преподавателите да се съревновават за записвания.

За да се стимулира действителното предлагане на образователна услуга, а не само формално посещаване (или дори само записване), финансирането трябва да е обвързано с постигането на определени резултати. Стойността на ваучъра може да се раздели на две части – за посещаване и за преминаване на съответния клас. На първо време, като критерий трябва да бъде преминаването в по-горен клас. Фактите сочат, че особено сред ромските деца има голяма разлика от броя на децата, посещаващи училище и тези, които не повтарят класове. Още по-значим е проблемът с получаването на дипломи за основно и средно образование – минимален дял дори от преминалите в горен клас успяват да завършат степената. Така училищата ще бъдат мотивирани не просто да имат посещения от ромски деца, но и реално да предадат необходимите знания.

От своя страна, при липсата на обективна система за външно и вътрешно оценяване самият факт на завършване на определен клас не е критерий за качеството на полученото образование. Ако самите преподаватели субективно решават кои деца да преминават в по-горен клас и с какъв успех, съществува голяма вероятност образователните стандарти да бъдат силно занижени – за да няма повтарящи и слаби ученици, поне “на книга”. Въвеждането на обективна система за оценяване на постигнатото от учениците в съчетание с описаната промяна в модела на финансиране ще доведе до мотивация на училищата да предлагат (вкл. на ромите) качествено образование.

Накрая трябва да отчетем и индивидуалните стимули на отделните преподаватели. Доколкото финансирането ще бъде насочено към училищата, това наистина създава стимули на управлението на всяко отделно училище да записва и обучава повече деца и с по-високо качество. Но директорът на едно училище не би могъл да постигне тази цел, ако няма инструмент за персонална мотивация на отделните преподаватели. С други думи, трябва да се въведе система за диференцирано заплащане на учителския труд, според резултатите на учениците, измерени обективно чрез система за външно оценяване.⁴³

6. Жилища, условия на живот и сегрегация

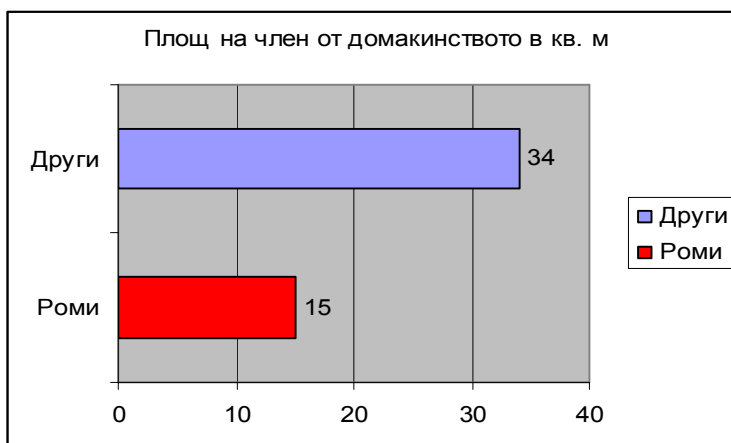
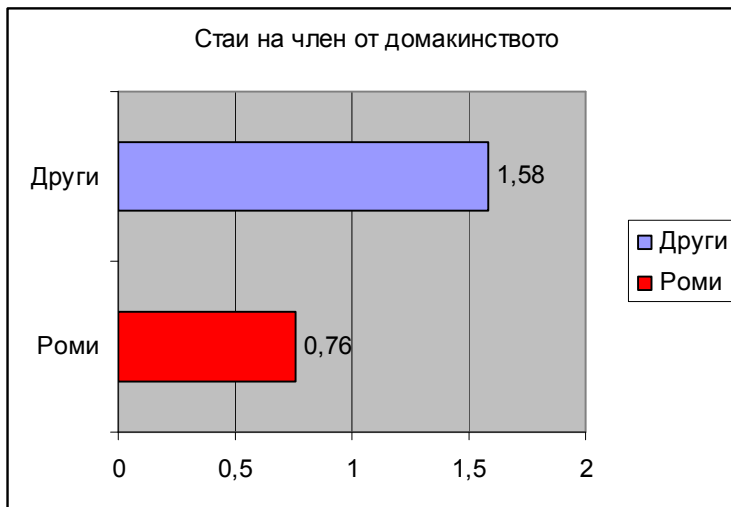
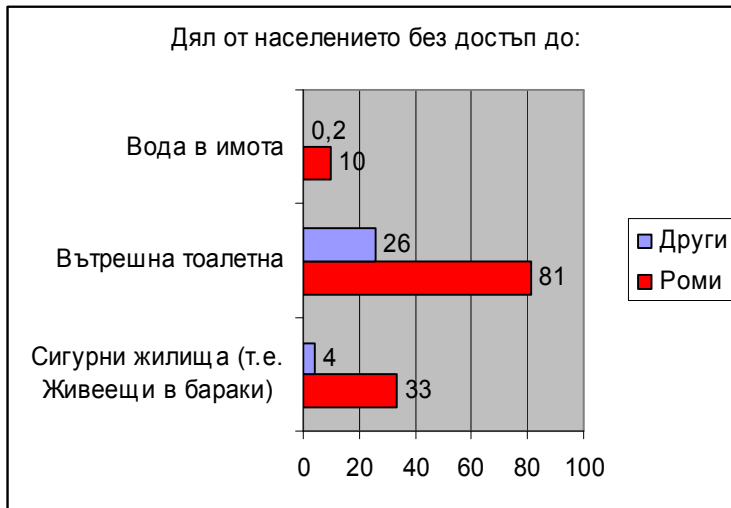
Интегрирането на ромската общност изисква решаването на два проблема, свързани с жилищните условия – значително по-лошите условия на живот от средните за страната, от една страна, и сегрегирането на ромите в отделни квартали, от друга. Първият е по-скоро проблем на бедността, вторият – на принудителна или доброволна сегрегация.

Измерения на проблема

По данни на изследване на ПРООН от 2005 г.⁴⁴, картината на жилищните условия на ромите в България е значително по-лоша от тази за “мнозинството” (т.е. неромите). Данните са от социологическо проучване, проведено от Gallup International. Основните индикатори, проследени в изследването, са посочени на следващите графики:

⁴³ Тук можем да добавим и проблема за неприсъствието на учителите в някои “ромски” училища. Един подход, експериментиран успешно в Индия, е заплатата им да зависи от това доколко редовно те посещават занятия /което се документира чрез камера с вграден таймер за дата и час/. В Индия отсъствията на учителите спадат наполовина след въвеждане на такава система. За повече виж: Esther Duflo, Rema Hanna (2005), *Monitoring Works: Getting Teachers to Come to School*, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper No. 11880

⁴⁴ Faces of Poverty, Faces of Hope: Vulnerability Profiles for Decade of Roma Inclusion Countries, UNDP 2005



Източник: Faces of Poverty, Faces of Hope: Vulnerability Profiles for Decade of Roma Inclusion Countries, UNDP 2005

Накратко, ромите живеят на тясно, в нетрайни постройките (бараки) и без достъп до базови санитарни условия. Все пак трябва да отчетем, че най-сериозните проблеми са свързани със санитарните условия, и не толкова с размера на самото жилище. От своя страна, санитарните условия са следствие от обитаването на постройките, които най-често са незаконно изградени. Също така, ромите в голямата си част живеят в отделни квартали (гета). Около 25% от ромските жилища в тези гета са незаконни, по оценка на правителството.

Ефекти от лошите жилищни условия

Преки последици

- Влошено здраве и висока смъртност. Така например, по данни на Националния статистически институт за 2003 г. детската смъртност е 9,9/1000 при българите; 17/1000 – при турците и 28/1000 – при ромите. Делът на най-възрастните (хората над 60 години) в ромската общност е около 4 пъти по-нисък, отколкото при българите.

Косвени ефекти

- По-лошо образование. Сегрегирането на ромските квартали допринася и за съществуването на де факто “ромски училища”. В тях средното ниво на обучение е по-ниско от това в останалите училища – както заради фактори, свързани със специфичните особености на ромските деца, така и заради съзнателното отбягване на такива училища от по-добрите преподаватели.
- По-ниски шансове за заетост. Дискриминацията от страна на работодателите може да се базира дори само на адресната регистрация на кандидата за работа, в този смисъл, живущите в дадени квартали стават “отхвърлени” по групов признак.
- Липса на инвестиции. Сегрегираните квартали “отблъскват” инвеститорите – независимо дали това е от расистки подбуди, страх от престъпност или обективна констатация на по-висока концентрация на бедност в квартала. От своя страна, това допълнително намалява шансовете за икономическа интеграция на живеещите в “гетото”.

Правителственият подход към решение на проблема

През март 2006 г. правителството одобри Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в България до 2015 г. Тя е част от Националната жилищна стратегия. Програмата залага на следните основни мерки:

- инвестиция в инфраструктура в ромските квартали;
- определяне на нови места за “заселване” на част от ромите;
- строеж на нови жилища с публични средства, които в последствие ще бъдат отдавани под наем на роми;
- промени в устройството на територията.

За десет години се предвижда да бъдат построени 30 065 нови жилища. Програмата цели подобряване на жилищните условия на 412 500 души (около 85 900 домакинства), които живеят в 100 квартала на 88 града. Разходите за следващите 10 години ще бъдат 1,26 млрд. лева, финансирани от българското правителство, фондове на ЕС и общинските бюджети (в съотношение 40/43/17 процента). Разходите ще са основно за промени в устройството на територията (111 млн. лв.), инвестиции в инфраструктура (422 млн. лв.) и строителство на нови жилища (521 млн. лв.)

Част от мерките, свързани със строителство на нови жилища и пряко финансиране на съществуващия фонд, имат поне няколко слабости от гледна точка на икономическите закономерности, които биха намалили в значителна степен преследвания ефект. По-конкретно, трябва да посочим следното:

1. Субсидираното предлагане на жилища не решава дългосрочни проблеми. От една страна, при липса на икономическа интеграция и шансове за просперитет, бенефициентите не могат да си позволят да ползват, съхраняват и поддържат жилищата дори при благоприятни условия на първоначално предоставяне. Това показва например 30 годишния опит на правителството на САЩ в осигуряването на “достъпни жилища”⁴⁵. Основните последици са създаване на цикъл на зависимост и ниски стимули за работа – субсидираното жилище е вид социална помощ и има сходни ефекти върху мотивацията за участие на пазара на труда. От друга страна, без паралелни реформи, насърчаващи заетостта на ромите, липсата на дългосрочни възможности за доход и просперитет няма да има позволят да поддържат новополучените жилища и да плащат за комунални услуги, което бързо ще доведе до превръщането на жилищата в това, което представляват голяма част от ромските квартали в момента.

2. Централизираното и планирано застрояване с жилища за ромите създава риск от пълна сегрегация и създаване на изцяло ромски квартали. В този смисъл, успешното реализиране на програмата в тази част дори би намалило шансовете за интеграция на ромите в обществото.

Алтернативи за решаване на проблема

За да стигнем до него, трябва да отговорим на въпроса “защо жилищните условия на ромите са лоши”. След това подходът за действие трябва да се насочи към причините за състоянието.

В обобщен вид, открояваме няколко фактора за лошите жилищни условия на ромите:

⁴⁵ Howard Husock, *America's Trillion-Dollar Housing Mistake—The Failure of American Housing Policy*, Ivan R. Dee, Chicago 2003

- Ниски доходи. Това е и най-силния фактор, основаващ се на връзката между разполагаем доход и възможност за разходи за жилище.
- Сегрегация на ромските квартали. Типично за тях е лошата инфраструктура.
- Голям дял несъобразени с регулаторните изисквания жилища. За около 25% от ромските жилища се твърди (в Националната програма), че са незаконни постройки. Допълнително, една част от ромите са се заселили на общинска земя без разрешение.

От методологическа гледна точка би следвало да се интересуваме не какво ще се случи със съществуващите жилища, в момента обитавани от роми, а с бъдещите шансове на ромите да намерят по-добро жилище. В този смисъл, подходът ни е насочен към хората, а не към жилищата (които сами по себе си, са неутрални към обитателите или собствениците си).

Ако започнем с десегрегацията на ромските квартали, трябва веднага да споменем, че тя не може да се случи като пряк резултат от насочена политика, а по-скоро като процес, следващ редица други промени. Интегрирането на ромите може да се постигне по два начина: като роми започнат да се “местят” в квартали с преобладаващо неромско население, и като нероми започнат да се заселват в райони с преобладаващо ромско население. Първото изисква все повече роми да започнат да получават по-висок доход (това е връзката с действията по увеличаване на заетостта и икономическата интеграция на ромите). Но дори в този сценарий, процесът ще тече с постепенно “пренасяне” на отделни домакинства. Второто предполага, че, от една страна, ромските квартали имат подобрени условия за живот (инфраструктура и др. под.), и от друга – че те са привлекателни от икономическа гледна точка. В крайна сметка, и двата процеса са зависими от успешността на действията, които предлагаме за промяна на другите два основни фактора.

Изграждането и поддържането на жилище изисква определено ниво на разполагаем доход. Ето защо, до голяма степен жилищните проблеми на ромите могат да се преодолеят само с нарастване на дохода на ромските домакинства. От своя страна, това предполага икономическа интеграция на ромите (необходимите реформи за която обсъждаме в частите за социалните помощи и политиката на пазара на труда). Също така, дългосрочния характер на инвестицията в жилище често налага и ползване на значителен финансов ресурс – който трябва да е или спестен предварително, или получен като кредит. Финансовите институции обаче рядко финансират длъжници без постоянна заетост и недвижима собственост.

Това води до последния фактор, свързан с въпросите на собствеността върху земята и законността на проектите. Този проблем не нито само на ромските жилища, нито само на България. Ернандо де Сото⁴⁶ например обяснява бедността в повечето страни от “Третия свят” именно с липсата на добре дефинирани права на собственост върху имуществото, като това пречи на предвидимостта и не позволява финансиране на дейности с дългосрочен характер. Към момента,

⁴⁶ Hernando de Soto, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, 2000

правната несигурност генерира у ромите изключително краткосрочно поведение към жилищата – изложени на риска от събаряне и изгонване. Това ни кара да вярваме, че без публично финансиране и дори без значително увеличение на дохода, част от ромските домакинства биха намерили начин да самофинансират подобрения в благоустройството на обитаваните жилища, ако получат правна сигурност и предвидимост.

Ето защо, извън общите мерки, насочени към подобряване на икономическата интеграция на ромите, може да посочим следните най-важни стъпки, които пряко ще подобрят жилищните условия на ромите:

Прехвърляне на собствеността върху земята на де факто заселили се върху нея роми. Това на практика ще бъде програма за “оземляване”, подобна на провежданите мерки със земеделска земя. Разбира се, тя не може да бъде основана на етнически принцип и трябва да покрие всички домакинства, заселили се върху общинска или държавна земя. Възможни са два варианта на подобно оземляване: при пълно покриване на разходите с публични средства, или при частично (до пълно) плащане от получаващите собственост. Когато терените са общински, логично е държавния бюджет да компенсират пропуснатите ползи за съответната община, като доплати стойността на парцелите до пазарните стойности. Ако оценим на около 30 хиляди домакинства потенциалните бенефициенти на програмата, и имайки предвид пазарните цени на имотите в подобни локации, можем да обобщим необходимото финансиране на мерките така:

Таблица: Финансиране на оземляването, в лева

	При цена 5 лв. на кв. м на земята	При цена 15 лв. на кв. м на земята
При 100% публично финансиране	37 500 000	112 500 000
При 50% публично финансиране	18 750 000	56 250 000

* При среден размер на парцела от 250 кв. м и 30 000 парцела

Дейности по спазване на нормативните изисквания по устройство на територията. Тук включваме изготвяне или допълване на кадастралните карти и регистри, изработване на нови или актуализиране на съществуващите подробни устройствени планове (ПУП) на цялата територия на съществуващите квартали, покриващи пълният набор компоненти на ПУП и кадастъра. Така също тук трябва да се предприемат действия по законови изменения, предоставящи на общините допълнителни правомощия при устройството на територии за жилищно строителство. Тъй като това са част от мерките, заложи в Националната програма, те са остойностени. Трябва да имаме предвид обаче, че тъй като не предвиждаме субсидирано строителство на нови жилища, част от разходите, заложи в това перо на програмата няма да се наложат. По наша оценка, за предлаганите от нас действия ще са необходими до 1/3 от заложените 111 млн. лв., или около 37 млн. лв.

Подобряването на инфраструктурата, заложи като основна мярка в Националната програма, също е важно условие за решаване на жилищния проблем. Ние обаче смятаме, че при успешно реализиране на мерките, свързани със собствеността и узаконяването на жилищата, както и при общо нарастване на заетостта и доходите

на ромите, голяма част от тези инвестиции ще бъдат направени от търговските дружества, предлагащи съответните комунални услуги. Такива са например електроразпределителните и водоснабдителните дружества, за които ромите ще се превърнат в нови платежоспособни клиенти. Те имат и пряк интерес към инвестиции в инфраструктурата, най-малкото заради намаляване на загубите и кражбите, достигащи значителни мащаби към момента. В този смисъл, очакваме нуждата от публично финансиране вероятно ще бъде до ½ от заложеното в програмата – т.е. до 211 млн. лв., включващо основно инвестиции в пътища, канализация и благоустройство на т.нар. “социална инфраструктура”.

Ползи от подобно решение на жилищния проблем

Пряката полза ще бъде в самото подобряване на жилищните условия и свързаните с тях по-добро здраве и качество на живот. Тук обаче ни интересуват допълнителните ефекти, а те са основно в няколко области:

- Част от ромите получават собственост и постоянен адрес, което значително увеличава както шансовете им за заетост, така и достъпа им до финансиране.
- Кварталите, предимно население с роми, като цяло стават по-добри за живеене, и започват да привличат и нероми. Това от своя страна може да подобри качеството на редица публични услуги (полиция, образование и др. под.)
- Правната сигурност позволява и насърчава насочването на нови инвестиции в ромските квартали. Това от своя страна носи нови шансове за заетост, и увеличава стойността на притежаваната от ромите недвижима собственост.
- Постепенна десегрегация на ромите по местоживеење – дълъг процес както на заселване на роми в други квартали, така и на нанасяне на нероми в традиционни ромски квартали.
- “Странични” позитивни ефекти ще има и за неромите. Те включват например повишаване на стойността на земята и привлекателността за инвестиции на териториите в близост до ромските квартали; друг ефект е например намаляване на загубите на доставчиците на комунални услуги (ток, отопление, вода), които към момента се прехвърлят чрез регулираните цени към всички останали потребители.

7. Ефект от по-ниска смъртност

Подобряването на качеството на живот – доходи, жилищни условия, здравеопазване и свързаните с тях по-висока хигиена и здравна култура, неминуемо биха довели до намаление на смъртността – както сред децата, така и сред възрастните. За монетизирана оценка на спасените в резултат на това животи използваме стандартния метод “value of statistical life”⁴⁷.

⁴⁷ За доста обширна библиография виж S. Madheswaran (2004), *Valuation of Statistical Life. A Brief Bibliographical Survey*, Institute of Social and Economic Change, Bangalore

По данни на Националния статистически институт за 2003 г. детската смъртност е 9.9/1000 при българите; 17/1000 – при турците и 28/1000 – при ромите.⁴⁸ През последните години според НСИ детската смъртност средно за страната е намаляла с около една трета. Това е показателно, че с подобряване на икономическото състояние на страната се подобрява и здравният статус на населението. Подобно становище защитава и Световната банка, изследвайки развитието в много страни.⁴⁹

Ще приемем два сценария за подобрене на детската смъртност при ромите – достигане на нивата при българите и достигане на нивата при турците. Според броя на населението приемаме и раждаемост между 9000 и 14000 деца годишно.

Намалението на смъртността при децата се изразява в между 990 и 2534 спасени животи за 10-годишен период. Използваме оценка от около 7 милиона долара за стойност на спасен статистически живот в САЩ, която приспособяваме към българското ценово равнище и равнище на доходи и получаваме стойност на статистически живот от около 2.5 милиона лева.

Използвайки тази оценка, стигаме до оценка на 10-годишната стойност на спасените животи от между 2.5 и 6.3 милиарда лева според различните допускания за броя на населението, раждаемостта и намалението на детската смъртност.

Ефекти от по-ниска смъртност

Брой новородени деца	9000	9000	14000	14000
Нива на смъртност при децата	252	252	392	392
Нива на смъртност при децата при интеграция	89	153	139	238
Промяна /намалена смъртност/ за една година	163	99	253	154
Кумулативна промяна за 10 години /брой деца/	1629	990	2534	1540
Оценка на стойността на промяната	4 072 500 000	2 475 000 000	6 335 000 000	3 850 000 000

8. Обща оценка на икономическите ефекти от предлаганите реформи

Интеграцията на ромите включва множество реформи и премахване на препятствия, които в момента се явяват пречка пред успешното им включване в икономическия и социални живот. Голяма част от реформите не изискват голямо финансиране и в този смисъл не са скъпи от гледна точка на обществото. Общите

⁴⁸ Виж *Здравна стратегия за етническите малцинства в неравностойно положение*

⁴⁹ Световна банка (2005), *Здравеопазването в България, Policy Notes*

разходи за интеграция на ромите са някъде между 0.7 и 1.1 милиарда лева за 10-годишен период.

Положителните ефекти от интеграцията на ромите в обществото са огромни. Чрез спестени социални помощи, намалена загуба на ефективност заради тях, увеличаване на положения труд и произведените доходи, по-ниска смъртност и престъпност, ползите за обществото от пълноценна интеграция на ромите са между 15 и 30 милиарда лева /настояща стойност към 2006 година за 10-годишен период/. Положителните ефекти от интеграцията на ромите надхвърлят разходите за нея между 20 и 30 пъти, като при това тук не включваме ефектите свързани с повишаване на образователното равнище, доколкото за тях е необходимо повече време, за да се проявят /виж приложение 1 по-долу/.

За сравнение – положителните ефекти от интеграцията на ромите в обществото са по-високи от годишния размер на консолидирания държавен бюджет на България. Тези ефекти се равняват на между 35 и 70% от brutния вътрешен продукт на страната и са съпоставими с фондовете, които България ще получи от Европейския съюз за същия 10-годишен период.

Ползи от интеграцията на ромите

<i>Млн. лв.</i>	Минимум	Средна	Максимум
Спестени социални помощи	2000	3150	4300
Намалена загуба на ефективност	667	1050	1433
Труд, доходи и БВП	8100	12650	17200
По-ниска смъртност	2500	4400	6300
По-ниска престъпност	1400	1400	1400
Общо	14667	22650	30633

Разходи за интеграцията на ромите

<i>Млн. лв.</i>	Минимум	Средна	Максимум
Преквалификация, образование	500	650	800
Жилища и инфраструктура	266	313	360
Общо	766	963	1160

Приложения

Приложение 1

Образование и икономически ефекти

Образованието не може да се разглежда извън пряката връзка между знанията и икономическите възможности за индивида. По-добре образованите общества в дългосрочен план се радват на по-висок растеж и просперитет. В съвременната икономическа теория “човешкият капитал” – знанията и уменията на хората в дадена икономика – се разглежда като един от факторите на икономически растеж.

Картината в България илюстрира тази обща зависимост. Близко 60% от безработните са хора с основно и до основно образование, подобно е състоянието и сред тези, които изобщо не търсят работа и са извън работната сила. От друга страна, работодателите в голямата си част оценяват липсата на квалифицирана работна ръка като съществена пречка пред бизнеса си. Редица емпирични изследвания показват силна зависимост между образованието и бедността. В голямата си част заетите с ниско образование работят за минималната работна заплата, особено в по-малките градове. Доколкото различни мерки и реформи могат да увеличат участието на ромите в заетостта, по-високото образование, и особено при ниска начална основа, са факторът, който ще доведе до повишаване на производителността им, и оттам – на получаваните доходи.

Тук правим обобщение на откритията на различните емпирични изследвания, като се опитваме да създадем модел за оценяване на ефектите в българската икономика от повишаването на образователния статус на ромите.

Образование и производителност: преглед на международни изследвания

Макроикономистите вече традиционно включват човешкия капитал като един от факторите за стопански растеж. След 1980-те години икономическата теория започна да се занимава изключително с източниците на дългосрочен растеж, като така възникна парадигмата на “ендогенния растеж”. По смисъла си тя предполага, че технологичния прогрес, разбран като целенасочен процес на изследване и приложение води в дългосрочен план до по-добри продукти и начини на производство (виж Romer, 1990). Тази парадигма дава обяснение на привидния парадокс, че развитите страни, независимо от намаляващата пределна възвращаемост на традиционните фактори за производство, продължават да имат икономически растеж в дългосрочен план.

В последните години бяха направени множество емпирични изследвания, сравняващи отделните страни по растеж и основните фактори за растеж. Внимание заслужава трудът на Варго (1998), който изследва 100 страни за периода 1960-1990 година. Той търси връзка между икономическия растеж и фактори като разходи на правителствата, върховенство на закона, демократични институции, инфлация, образование, и др. Като променлива за образование се използва броят години, прекарани в образователната система. Варго открива значителна връзка между тази

променлива и икономическия растеж – всяка допълнителна година е свързана с 0,7% по-висок годишен растеж на БВП за съответната страна. Изследването показва силна връзка между средното и висше образование и растежа – според обяснението на автора, това прави възможно пренасянето и използването на най-новите технологии в местната икономика. В същото време обаче е ясно, че началното образование е задължително условие за достигане на по-високи степени.

Количеството образование не е толкова съществено, колкото качеството му – това е обект на изследване на други автори, между които Barro & Lee (1997), Hanushek & Kimko (2000), Sweetman (2002). Те се опитват да намерят връзка между качеството, измервано със стандартизирани тестове, и икономическия растеж. Всички изследвания откриват многократно по-силна зависимост на растежа от постиженията на тестовете, отколкото от броя на годините, прекарани в училище.

Образование и ефект върху индивидуалния доход

Знанията и уменията носят полза най-вече на този, който ги притежава. В този смисъл е много по-лесно да се аргументира и проследи зависимостта между образованието и личните шансове за просперитет. Тук правим обобщение на изводите в редица международни изследвания, които са дали количествена оценка на тази връзка.

- Green & Riddell (2000) твърдят, че всяка допълнителна година, прекарана в училище, е свързана с 8,3% по-висока заплата в канадската икономика. Годишния доход в Канада на хората в най-ниската група според функционалната им грамотност с е около 19000 к. дол., за предпоследната средният доход е около 25000 к. дол., докато в най-горните 2 групи доходът е около 35000 к. дол. Това предполага, че при най-ниска грамотност придвижването в по-горна група би довело до 31% нарастване на дохода.
- Данни от изследвания, обобщение в Harmon, Oosterbeek and Walker (2003) сочат, че (глобално) увеличаването на средния брой години, прекарани в училище, води до по-високи заплати с между 6 и 8%
- Проведеното с подкрепата на ОИСР в периода 1994-1998 г. международно изследване на грамотността - International Adult Literacy Survey (IALS) – подреди отговарящите в 5 групи (квинтили) според демонстрираните умения. Резултатите бяха корелирани с доходите, като резултатите показват разлика в доходите между 5% (Чехия, Германия, Унгария, Дания и др.) и 30% (САЩ) на групата на последно място (20% от населението с най-ниска грамотност) спрямо групата пред нея по резултати. В повечето страни, като Великобритания (10%), Италия (15%), Ирландия (15%), Холандия (18%) и Швеция (19%), разликата в доходите е между 10 и 20 %. Това предполага, че повишаването на грамотността, предполагащо придвижване от последната до предпоследната петина (квинтил) може да донесе нарастване на дохода между 10 и 20% (виж за повече в Denny, Harmon & O'Sullivan, 2003).
- Harmon, Oosterbeek and Walker (2003), използвайки данни от International Social Survey Programme (ISSP), проведено през 1995 г., търсят връзка между времето,

прекарано в училище, и дохода. Резултатите са различни в отделните страни, като една допълнителна година в образование е свързана с между 3 и 13% по-висок доход за мъжете и 3 – 16% за жените. Страните с най-ниска “възращаемост” на образованието са Холандия, Западна Германия, Австрия, Канада, докато с висока възвращаемост (над 7%) са Полша, САЩ, Великобритания, Ирландия. За България авторите откриват зависимост от 5%.

- Sweetman (2002) дава оценка на ефекта на допълнителната година в образование от 7 до 15 % в рамките на целия продуктивен живот на индивида. Той обобщава данни за Канада от 2000 г., според които средните почасови заплати на мъжете с образование до 8-ми клас са около 14 к. дол., за завършилите гимназия – между 17 и 20 к. дол. и за получилите степен бакалавър или магистър – между 26 и 35 к. дол. За жените стойностите са съответно 10 к. дол., 14 к. дол. и 23-26 к. дол. В същото време, заетостта при хората с до основно образование е едва 40% при жените и 60% при мъжете, при училите, но незавършили гимназия – съответно около 60 и 75%, при завършилите гимназия – около 73% и 86%, а при завършилите висше образование – около 85% и 92%.

Модел за България: случаят на ромите

В тази част не разглеждаме необходимите реформи и мерки, които да повишат стимулите и възможностите на ромите да получат образование. Целта ни е да демонстрираме, приемайки някои закономерности, открити в международни изследвания, възможните дългосрочни ефекти за българската икономика от увеличаването на образователния статус на ромите. Използваме термините “реформи” и “мерки”, за да обозначим онези действия, които биха довели до по-високата интеграция на ромите в образователната система с краен ефект, използван като допускане за модела.

1. Повишаване на броя години, прекарани в училище

Разглеждаме сценарий, при който, вследствие на политики в образованието, ромските деца прекарват средно 3 години повече в училище. Това може да се приеме и като повишаване на образователния статус средно с една степен – например допускаме, че тези, които изобщо не посещават училище, ще учат поне начално, тези, които отпадат след началното ще преминат поне през основно и т.н. Приемаме, че мерките ще засегнат децата, които към старта на реформите са до 8 годишни, както и децата, очакване да се родят в бъдеще. За по-големите към момента приемаме, че мерките няма да имат ефект. Основните допускания на модела са:

- Използваме данните на ПРООН50 за посещението на училище и броя на ромските деца;

⁵⁰ Faces of Poverty, Faces of Hope: Vulnerability Profiles for Decade of Roma Inclusion Countries, UNDP 2005

- При средни стойности на посещенията по данни на ПРООН оценяваме среднопотежления брой години, прекарван в училище към момента на около 6 години;
- Очакваме средногодишна раждаемост от 8 000 деца, а около 5 600 души да излизат от трудоспособна възраст в ромската общност, като не предвиждаме емиграция на децата, които ще навлязат в трудоспособна възраст. На практика всяка година след 8-мата на пазара на труда навлизат 16-годишни роми с по 3 години повече, прекарани в училище;
- Оценяваме ромите в трудоспособна възраст на около 225 000 души, след 25 години при горните допускания тя ще достигне 265 000 души. След 15 години дялът на “по-образованите” в групата на работоспособните роми би бил 23%, а след 25 години – 51%;
- Базовия сценарий е запазване на текущото състояние, т.е. ромите да навлизат в трудоспособна възраст с около 6 години, прекарани в училище;

При тези допускания, можем да оценим очакваното повишение на дохода (или по-точно, потенциалната производителност на пазара на труда) сред трудоспособното ромско население в бъдеще, прилагайки към българската действителност различните резултати от цитираните по-рано изследвания.

Нарастване на производителността (потенциала за доход от труд) при увеличаване на средната посещаемост на училище с 3 години

	след 15 години	след 20 години	след 25 години
Брой години в училище (базов сценарий)	6,0	6,0	6,0
Брой години в училище средно за ромите в работоспособна възраст	6,7	7,2	7,6
Разлика	0,7	1,1	1,5
Разлика в дохода при 5% нарастване на дохода на всяка допълнителна година (оценка за България, виж Harmon, Oosterbeek and Walker (2003))	3,5%	5,7%	7,7%
Разлика в дохода при 8,3% нарастване на дохода на всяка допълнителна година (Green & Riddel (2000))	5,8%	9,4%	12,8%
Разлика в дохода при 15% нарастване на дохода на всяка допълнителна година (горна граница в Sweetman, 2002)	10,4%	17,0%	23,1%

2. Грамотност и доходи

В най-ниската (първа) група по ниво на функционална грамотност, според изследването на ОИСР, попадат хората с резултат под 225 (от 500 възможни) точки. Придвижването нагоре, т.е. повишаването на грамотността с едно ниво (до

втора група), изисква добиване на знания и умения за поне 226 точки. Логичен е изводът, че повечето време прекарано в училище, би довело до повишаване на грамотността. В същото време обаче, образователните системи не работят еднакво ефективно, което не дава възможност да оценим доколко посещението на учебни занятия повишава функционалната грамотност. Средните резултати за хората със завършено основно образование, и прекарани поне една година в гимназия, варират между 208 и 300 точки, като страни като Чили, Полша, Унгария, Словения и Португалия стойностите са най-ниски - между 208 и 267 точки. Завършилите гимназия средно постигат резултати между под 250 (Словения) и над 300 (в Швеция). Това означава, че дори завършването на основно образование не е гаранция индивидът да се придвижи от най-ниската към следващата група (ниво) на грамотност. Ако обаче допуснем, че предлаганите реформи за повишаване на качеството на средното образование действително имат ефект в дългосрочен план, би следвало да очакваме резултатите на България да се доближат до тези в страните от Западна Европа, при които в голяма степен завършването на 8-ми клас до голяма степен предполага попадане в поне в предпоследното ниво на грамотност. Можем да направим оценка на очакваните ефекти от повишената грамотност при ромите при няколко допускания:

- За базов сценарий използваме данните на НСИ за образователния статус на ромите, като приемаме, че той ще се запази в дългосрочен план;
- Сценарий “интеграция” в образователната система е завършването на основно образование от всички (децата под 8 години към момента на началото на реформите), без промяна на делът завършили по-висока степен;
- От завършилите основно образование поне 60% ще попаднат във втора група по грамотност, а от завършилите гимназия – поне 80%. Към момента приемаме, че 30% от завършилите основно образование са във втора група и 80% от завършилите гимназия, а всички с до основно образование са в първа група. Така при запазване на статуквото (в базов сценарий) 93% от ромите са “обречени” да попаднат в най-ниското ниво на грамотност, докато при сценарий “интеграция” това ще са около 39%.
- Очакваме средногодишна раждаемост от 8 000 деца, а около 5 600 души да излизат от трудоспособна възраст в ромската общност, като не предвиждаме емиграция на децата, които ще навлязат в трудоспособна възраст. На практика всяка година след 8-мата на пазара на труда навлизат 16-годишни роми, от които 39% ще са в първо ниво на грамотност, докато при базов сценарий това ще са 93%;

При тези допускания, можем да оценим очакваното повишение на дохода (или поточно, потенциалната производителност на пазара на труда) сред трудоспособното ромско население в бъдеще, прилагайки към българската действителност различните резултати от цитираните по-рано изследвания.

	след 15 години	след 20 години	след 25 години
Дял в работната сила на ромите с ниво на грамотност 2 и по-високо при “базов сценарий”	6,8%	6,8%	6,8%
Дял в работната сила на ромите с ниво на грамотност 2 и по-високо при “сценарий интеграция”	14,2%	23,3%	31,5%
Разлика в дела на ромите с грамотност над 2-ро ниво	7,4%	16,4%	24,6%
Средно повишаване на дохода (производителността) на работоспособното ромско население при използване на данни за европейски страни (средно 15% нарастване, оценка на авторите)	1,1%	2,5%	3,7%
Средно повишаване на дохода (производителността) на работоспособното ромско население при използване на данни за Канада (31% нарастване при повишаване на нивото от 1 на 2, виж Green & Riddel, 2000)	2,3%	5,1%	7,6%

3. Образователна степен и доходи

Към момента около 7% от ромите на възраст 25-64 имат завършено средно образование, а 45% - основно. Можем да предполагаме, че към момента образователната система възпроизвежда това разпределение (поради липса на коректни данни). Ако реформите в образованието действително имат търсеният ефект, можем да разгледаме сценарий, в който средно образование завършват поне тези, които към момента успяват да завършат едва основно. Този сценарий е близък с допускането за прекарване на поне 3 години повече в училище, макар да е по-труден за реализация, тъй като се изисква и завършване на степен. Допусканията ни са следните:

- За базов сценарий използваме запазване на сегашния дял от 7% на ромите, завършили средно образование;
- Сценарий “интеграция” в образователната система е завършването на средно образование от всички (децата под 8 години към момента на началото на реформите), които иначе биха завършили основно, без промяна на делът завършили по-висока степен – т.е. след десетата година 52% (а не 7%) от 18-годишните роми имат завършена гимназия
- Използваме оценката на Sweetman (2002) за трудовия пазар в Канада, според която завършилите гимназия получават средно 36% по-високо трудово заплащане от завършилите основно училище (32% за мъжете и 40% за жените).

	след 15 години	след 20 години	след 25 години
Дял в работната сила на ромите със средно образование при “базов сценарий”	7%	7%	7%
Дял в работната сила на ромите със средно образование при “сценарий интеграция”	15,2%	21,5%	27,2%
Разлика в дела на ромите със средно образование	8,2%	14,5%	20,2%
Средно повишаване на дохода (производителността) на работоспособното ромско население при използване на данни за Канада (36% нарастване при завършване на гимназия, виж Sweetman, 2002)	3,0%	5,2%	7,3%

4. Макроефекти

Ако използваме зависимостта между допълнителните години в училище и темпа на икономически растеж, разкрита от Ваго (1998), можем да направим оценка на потенциалното нарастване на общия БВП за страната при различни сценарии за повишаване на образователния статус на ромите. Разглеждаме няколко варианта, със следните допускания:

- Ромите в трудоспособна възраст са 7% или 10% от общото трудоспособно население на страната;
- Реформите дават ефект само за ромските деца, които към момента са до 8 години; всяка година след 8-мата от старта на реформите на пазара на труда навлизат 16-годишни роми с по 3 (или 5, във втори сценарий) години повече, прекарани в училище (при по-бързи резултати, ако мерките повлияят поведението на деца, които сега са на повече от 8 години, ефектът върху растежа ще е по-голям);
- Всяка година повече в училище води до 0,7% по-висок икономически растеж
- В базовия сценарий БВП расте с 3,5% на година.

При тези допускания и оценки за размера на ромската общност, след 25 години размерът на БВП би бил между 0,8% и 1,9% по-висок от този в базовия сценарий. Натрупаният ефект от по-висок растеж за периода след 8-мата година (т.е 18 години) е измерим с между 10% и 27% от брутния продукт към старта на реформите, или между 4,5 и 12 млрд. лв. по цени на 2006 г. (т.е. съизмерими с БВП за 2006 г.)

Тази разлика измерва единствено прекия ефект на по-високото образование върху производителността, при допускане, че във всички сценарии заетостта на ромите е еднаква. Трябва да се има предвид обаче, че поради изключително ниското ниво на грамотност към момента, част от ромите трудно биха се интегрирали на трудовия

пазар. В този смисъл, образованието в първите години на резултати на реформите ще има много по-силен ефект върху шанса за заетост, и едва след това – върху индивидуалната производителност, която мерим в случая през по-високия ръст на БВП.

Литература към приложение 1:

1. Barro, Robert J. (1997). *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study*, Cambridge MA, MIT Press.
2. Barro, Robert J. and Jong-Wha Lee (1997). “Determinants of Schooling Quality,” unpublished, Harvard University, March.
3. Hanushek, E.A., and D.D. Kimko. 2000. “Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations.” *American Economic Review* 90(5):1185-1208.
4. Green, David A., Riddell, W. Craig (2000)“Literacy, Numeracy and Labour Market Outcomes in Canada”
5. Romer, Paul M. (1990). “Endogenous Technological Change,” *Journal of Political Economy*, 98, 5 (October), part II, S71-S102.
6. Sweetman, Arthur (2002). ” Working Smarter: Education and Productivity”, *The review of economic performance and social progress, 2002*
7. Denny, Kevin; Harmon, Colm; O’Sullivan, Vincent (2003) “ Education, earnings and skills: a multi-country comparison”, The Institute for Fiscal Studies
8. Harmon, C., Oosterbeek, H., & Walker, I. (2003). The return to education: Microeconomics. *Journal of Economic Surveys*, 17(2), 115-155.
9. Harmon, Oosterbeek and Walker (2003) “The Returns to Education: A Review of Evidence, Issues and Deficiencies in the Literature
10. OECD (2000) “Literacy in the Information Age: Final Report on the International Adult Literacy Survey

Приложение 2

Престъпност, гета и икономически последици

А. Международен опит

1. Бедност и престъпност – Ирландия

През 1998 година, по повод създаването на Национален форум по престъпността в Ирландия, Агенцията за борба с бедността публикува изследване за връзката между престъпност и бедност.⁵¹ В изследването се разглеждат причинители на престъпността, влиянието ѝ върху индивидите, семейството и обществото, ефективността на мерките, предприемани срещу нея.

Причинители на престъпност

- Изключване от възможности и стил на живот

Бедността намалява възможностите пред хората и води до социално изключване. Това включва ниски доходи, ниски образователни постижения, безработица, недобри жилищни условия. Бедността не води автоматично до престъпност, но има достатъчно доказателства, които водят до извода, че тя е основен социален фактор за високи нива на престъпност, особено сред младите безработни мъже. Изследвания на ирландски затвор показват, че над 80% от затворниците са напуснали училище рано - преди навършване на 16 години, базовата им грамотност е ограничена, почти 90% от тях са били безработни, а 3/4 са употребявали наркотици.

- Маргинализирани общности

Концентрирането на бедността в определени общности води до натрупване на множество негативни фактори – висока безработица, ограничени публични услуги, изолация, занемарена околна среда, непропорционално висок дял на младежите. Такова акумулиране на недостатъци води до условия за престъпност и вандализъм.

- Пречки пред реинтегриране в обществото

Бивши престъпници срещат големи трудности пред интеграцията си в обществото, намиране на работа, жилище, връзки. Това увеличава вероятността за оставане в престъпния “бранш” и рецидивизма.

- Бедност, наркотици и престъпност

Използването на наркотици е концентрирано в маргиналните общности. Трудно е да се оцени посоката на връзката, но е ясно, че бедността, наркотиците и престъпността са свързани.

⁵¹ Combat Poverty Agency Ireland (1998), *Crime and poverty: Submission to the National Crime Forum*

Жертви на престъпността

- Индивидуални жертви

Най-често срещаните престъпления са кражбата и грабежът. Стойността на отнетата собственост през 1996 година в Ирландия е 36 милиона евро. Допълнителен разход е чувството на страх и загубата на самочувствие, което е особено силно при уязвими групи.

- Общности в риск от престъпност

Престъпността не само произлиза от маргинализирани общности, но и оказва сериозно негативно влияние върху тях самите. Местните общности страдат от много по-чести престъпни деяния, както и от лошата слава на съответния район, който бива отбягван.

- Престъпници

Те стават жертва на собственото си участие в престъпна дейност. Това затваря много от вратите пред тяхното интегриране в обществото.

- Семейства на престъпници

Те плащат висока цена чрез загуба на доход, разпадане на семейни връзки, изолация от приятели и съседи.

- Бизнес и икономическа активност

През 1997 година загубите на бизнеса в Дъблин в резултат на престъпност се оценяват на 150 милиона евро. Цената на престъпността може да откаже бизнеса от установяване в определени рискови райони, което допълнително маргинализира общности, които вече страдат от високата престъпност.

- Обществото като цяло

Обществото плаща висока цена при наличие на престъпност. Това става по няколко начина – разходи за съдебна система, затвори и полиция, по-скъпи застраховки, инвестиции в лична сигурност /аларми и пр./, загуба на лична свобода /страх от излизане по тъмно и пр./, увеличена зависимост от социални помощи. През 1996 година разходите на ирландското общество от престъпността се оценяват на 1 милиард евро.

Препоръки

Една от основните препоръки за намаляване на престъпността в Ирландия е намаляване на бедността. Тук се включва намаляване на безработицата, справяне с образователните проблеми, осигуряване на адекватен доход.

2. Младежка безработица и престъпност – Австралия

Според изследване на бедността в Австралия⁵² има основания да се смята, че безработицата, комбинирана с други неблагоприятни фактори, може да доведе младежите до въвличане в престъпна дейност. 100 процента от младите жени, обвинени за сериозни престъпления, декларират, че нямат доходи. Младите хора, които са бедни, са силно уязвими към престъпна дейност.

Според друго изследване⁵³ би било твърде опростено да се смята, че безработицата причинява престъпност по директен начин и без изключения. Безработицата е един от факторите, които влияят на индивидуалната вероятност за започване на криминална дейност. Съчетаването на безработицата с други фактори /като ранно прекъсване на училище, например/ може да резултира в криминална дейност.

Дългосрочната безработица е предпоставка за престъпност. Първо, колкото по-дълго човек е безработен, толкова повече атрофира човешкия му капитал. При наличие на връзка между човешки капитал и успех на пазара на труда, колкото по-дълго човек е безработен, толкова повече намаляват шансовете му за намиране на работа. Намаляващата вероятност за заетост води до увеличаваща се вероятност за “нелегални дейности”. Второ, дългосрочната безработица може да повлияе негативно на очакванията на безработния за бъдеща заетост. Ниска очаквана вероятност за намиране на работа в бъдеще комбинирана с безработица е вероятно да доведе до престъпна дейност. При младите хора липсата на опит на пазара на труда и висока безработица могат да доведат до очаквания за малка вероятност за намиране на работа.

3. Младежка безработица и престъпност – Франция

Според изследване, публикувано от немския Институт за изследване на труда⁵⁴ условията на пазара на труда са силно свързани с равнищата на престъпност във Франция. Това особено силно се отнася до младежката безработица.

Използвайки класическия модел на Бекер, в който безработицата е мярка как потенциалните престъпници се справят на легитимния пазар на труда, авторите намират връзка между безработица и престъпност. Според тях увеличението на младежката безработица води до увеличение на престъпността – най-вече престъпленията срещу собствеността и престъпления, свързани с наркотици.

Авторите на изследването препоръчват борба с безработицата сред младите, както и привличането им към образованието, което обаче трябва да им носи реална полза от гледна точка на възвръщаемост на инвестираните средства.

⁵² Community Affairs References Committee (2004), *A hand up not a hand out: Renewing the fight against poverty, Report on poverty and financial hardship*, Commonwealth of Australia 2004

⁵³ Kristy Muir with Anne Maguire, Daniel Slack-Smith and Maree Murray (2003), *Youth Unemployment in Australia: a contextual, governmental and organisational perspective*, A report by The Smith Family for the AMP Foundation

⁵⁴ Denis Fougère, Francis Kramarz, Julien Pouget (2006), *Youth Unemployment and Crime in France*, Institute for the Study of Labor, IZA DP No. 2009

4. Безработица и престъпност – Южна Италия и Нова Зеландия

Има значителни различия между Северна и Южна Италия. Средният доход в северната част на страната е с 60% по-висок отколкото в южната, още по-голяма е разликата в брутния вътрешен продукт на човек от населението – около 70%. Безработицата на юг е 3 пъти по-висока, а дългосрочната безработица е над 4 пъти по-висока отколкото на север. Южна Италия е засегната от хронични проблеми, като структурна изостаналост и разпространена и силна организирана престъпност.

Южна Италия би могла да се приеме за по-добра аналогия за страна като България. В допълнение, големите различия в икономическия статус на Южна Италия спрямо Северна са съпоставими, в известна степен и с много условности, с различията в икономическия статус между роми и нероми в България.

Според италианския икономист Паоло Буонано от университета в Бергамо⁵⁵ икономическите и социалните характеристики на Южна Италия водят до силно влияние на пазара на труда върху престъпността. Високата безработица увеличава престъпността докато ръстът на заплатите я намаляват.⁵⁶

Подобни резултати се достигат и от изследване за Нова Зеландия⁵⁷ - има сериозни ефекти от безработицата върху престъпността, общата и по отделни категории.

5. Влияе ли престъпността на безработица?

Според двама изследователи от университета в Саутхемптън и автономния университет в Барселона⁵⁸ съществува причинно следствена връзка между наличието на престъпност и нивото на безработица. Доколкото индивидите живеят в една общност, те имат връзки помежду си. Някои от тях са силни – с близки приятели и роднини, а друг са по-слаби – случайни и или временни. Когато престъпността в общността нараства, по-слабите връзки стават по-неефективни при намиране на работа, доколкото вероятността за взаимодействие с престъпник се увеличава /което влошава мрежата от лични контакти в общността/. Съответно, общата информация за наличието на работни места намалява и се увеличава търкането на пазара на труда, което увеличава безработицата. Това действа като фактор за гетоизиране на местните общности, в които престъпността се увеличава.

⁵⁵ Paolo Buonanno, *Crime and Labour Market Opportunities in Italy (1993-2002)*, Università Degli Studi Di Bergamo, Dipartimento Di Scienze Economiche

⁵⁶ За преглед на по-стара литература за връзката между икономическите показатели и престъпността виж: Don Weatherburn (1992), *Economic Adversity and Crime*, trends & issues in crime and criminal justice, Australian Institute of Criminology

⁵⁷ Kerry L. Papps, Rainer Winkelmann (1999), *Unemployment and crime: New evidence for an old question*

⁵⁸ Antoni Calvo-Armengol Yves Zenou (2003), *Does Crime Affect Unemployment? The Role of Social Networks*

Според друго изследване⁵⁹ се наблюдава и допълнително влияние, този път от страна на безработицата към обществото и мрежата от контакти на съответния човек. Колкото по-дълго човек остава безработен, толкова повече той губи обществен капитал – губи контакти и връзки с други хора и се десоциализира. Това води до прогресивно намаление на възможностите за намиране на работа.

6. Човешки капитал и престъпност

Според изследване на Лейн Локнер от Департамента по икономика на университета в Западен Охайо⁶⁰ има силна връзка между човешкия капитал и престъпността. Съществува силна негативна връзка между нивото на образование и нивото на престъпленията срещу собствеността. Същата е и зависимостта между когнитивните способности и неизискващите квалификация престъпления. Повисокото ниво на образование и човешки капитал увеличава алтернативните разходи /загубен доход/ при включване в престъпна дейност и съответно дестимулира подобно поведение.

Стимулирането на инвестиции в образование, придобиването на умения и натрупването на човешки капитал намалява престъпността. В същото време, субсидирани доходи и заетост водят до по-малко натрупване на човешки капитал и съответно се явяват пречка пред намаляването на престъпността.

7. Доходи и престъпност

Изучавайки връзката на престъпността с пазара на труда в САЩ, трима икономисти разглеждат различен измерител на условията на пазара на труда – работната заплата.⁶¹ Те се съсредоточават върху младите мъже без умения и квалификация, доколкото при тях рискът от въвличане в престъпна дейност е най-висок. Според авторите намалението на работните заплати на тази група от хора увеличава престъпността – обири, кражби, грабежи, нападения. Те намират и статистически значима и силна връзка между нивото на безработицата и престъпността.

8. Големина на групата и доходи

Според ново изследване на немския Институт за изучаване на труда⁶², което разглежда ситуацията в САЩ има сериозни различия в подходните разлики между

⁵⁹ Antoni Calvo-Armengol, Matthew Jackson (2003), *The Effect of Social Networks on Employment and Inequality*

⁶⁰ Lance Lochner (2004), *Education, Work, and Crime: A Human Capital Approach*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 10478

⁶¹ Eric D. Gould, Bruce A. Weinberg, David Mustard (1998), *Crime Rates and Local Labor Market Opportunities in the United States: 1979-1995*

⁶² Martin Kahanec (2006), *The Substitutability of Labor of Selected Ethnic Groups in the US Labor Market*, Institute for the Study of Labor IZA DP No. 1945

различните етнически групи в зависимост от големината на съответната група. Според автора на изследването малцинствените групи и мнозинството се допълват на пазара на труда и по този начин и двете страни печелят от съвместна работа. Най-високи ефекти от тази комплементарност се постигат когато има етническо разнообразие на пазара на труда. В противен случай – когато на един местен пазар на труда има много голяма група от едно или друго етническо малцинство, положителните ефекти от допълняемостта между малцинството и мнозинството намаляват и съответно доходът на хората от етническото малцинство е по-нисък.

Б. Модел за България и икономически ефекти

Приемайки, че в България действат същите рационални подбуди както и в други страни, можем да обобщим основните връзки по следния начин:

1. Ромите има ниски доходи, страдат от висока безработица, нивото им на образование и човешки капитал е ниско
2. В резултат на това те имат повече стимули да се включват в престъпни деяния и алтернативните им разходи от тази дейност са ниски
3. Престъпността и бедността водят до постепенно гетоизиране и сегрегация на местата, в които има компактно ромско население
4. Това допълнително намалява възможностите за намиране на работа и включване в легалния пазар на труда
5. В резултат има удължаване на периода на безработица и намаляване на очакванията за бъдещо намиране на работа
6. Като ефект от това има допълнителни стимули за избиране на престъпната опция и включване в престъпна дейност
7. Престъпната дейност се явява модел на живот, който конкурира успешно легалното включване в пазара на труда
8. По-голям дял от ромите се включват в престъпни дейности, отколкото е средно за останалите етнически групи и това поведение се самовъзпроизвежда обратно по веригата под формата на порочен кръг.

Нека да допуснем, че интеграцията на ромите се случва – те повишават нивото си на образование и човешки капитал, започват да работят на легалния пазар на труда. Какъв би бил ефектът върху престъпността?

Според резултати от изследване на 694 затворници и задържани в България делът на ромите сред тях е около 20%. От друга страна, делът на ромите в населението на страната е не повече от 5%, т.е. те са 4 пъти по-вече представени в престъпността. Можем да приемем, че при евентуална интеграция на ромите техният дял в престъпността ще спадне до средните за страната нива.

Според данни на Центъра за изследване на демокрацията щетите от конвенционалната престъпност през 2004 година са между 213 и 265 милиона

лева.⁶³ Ако изключим кражбите на коли, оценката е между 190 и 237 милиона лева. Ще приемем оценка от около 220 милиона лева годишно.

Както посочихме, при успешна интеграция на ромите, техният дял в престъпността ще спадне до средните за страната нива. Това би намалило щетите от престъпността с около 33 милиона лева годишно.

Освен преките спестявания, свързани с намаление щети от престъпност, биха се реализирали и индиректни спестявания на разходи за обществото – по-малко разходи за охрана, аларми, по-малко разходи за преследване и осъждане на престъпници, по-малко разходи за издръжка на затворници.

Отново според Центъра за изследване на демокрацията в България броят на частните охранители е около 130 хиляди души, което подсказва съотношение охранители/полицаи от почти 2 – едно от най-високите нива в Европа. При допускане за разхода за един частен охранител от 5000 лева годишно, базирано на данни за средната заплата в страната, годишният разход за охрана е около 650 милиона лева. Спестяванията на разходи в резултат на интеграция на ромите биха могли да достигнат около 100 милиона лева годишно.

Според данните от държавния бюджет за 2006 година разходите на администрацията на затворите се планират на 75 милиона лева⁶⁴. При 11397 затворници⁶⁵, това прави средно 6580 лева разход за един затворник годишно. Годишното спестяване би могло да достигне 11 милиона лева при интеграция на ромите. По-трудно е да се пресметнат разходите за преследване, арестуване и осъждане на хора, извършили престъпления, доколкото работата на МВР и съдебната система има и множество други цели, а детайлните им бюджети не са публични. Още по-трудно е

Директните и индиректните ефекти на интеграцията на ромите върху престъпността могат да доведат до спестяване на разходи за обществото в размер на поне 144 милиона лева годишно /тук не включваме ефекти, които трудно се изчисляват, но такива съществуват и те също биха допринесли/. За 10-годишен период, при дисконтов процент от 10% и ръст на цените и доходите и съответно вредите от престъпността със същия размер, спестената на икономиката сума би възлязла на около 1.4 милиарда лева, настояща стойност към 2006 година.

⁶³ Център за изследване на демокрацията (2006), *Тенденции на престъпността в България 2000 – 2005*, София

⁶⁴ Министерство на финансите, *Доклад по закона за държавния бюджет за 2006 година*, София

⁶⁵ Център за изследване на демокрацията (2006), *Тенденции на престъпността в България 2000 – 2005*, София