

TRUMPRAŠTIS 2020-05-18

COVID-19 PASEKMIŲ ŠVELNINIMO PRIEMONIŲ PAKETO POVEIKIO VERTINIMAS

IVADAS

Žemiau pristatomas COVID-19 socialinių pasekmių švelninimo priemonių paketo (toliau - COVID-19 paketas) poveikio vertinimas skurdui, nelygybei bei pajamų pasiskirstymui. Vertintas grynas priemonių poveikis 2020 m. ir rezultatas, lyginant su 2019 m.

1 lent. pateiktos COVID-19 paketo priemonės, kurių poveikis gyventojų pajamoms buvo vertinamas tiesiogiai. Bendra numatyta finansavimo suma šioms priemonėms yra apie 510 mln. Eur. Planuojama, jog priemonės pasieks apie 1.2 mln. gyventojų.

1 lent. COVID-19 pakete numatyti soc. išmokų pakeitimai

Priemonė	Pokytis
Darbo paieškos išmoka	Iki 6 mėn. mokama darbo paieškos išmoka asmenims, kurie neturi teisės gauti nedarbo socialinio draudimo išmokos ir kurie yra aktyviai ieškantys darbo. Išmokos dydis: 200 EUR/mėn. Dalis šios išmokos nėra įskaitoma testuojant šeimos pajamas teisei gauti piniginę socialinę paramą.
Piniginė socialinė parama	7 mėn.: <ul style="list-style-type: none">• Neatliekamas turto testas;• Padidinta pajamų testo riba iki 1.1 VRP;• Išmokos dydžio diferencijavimas pagal namų ūkį (vienišam asmeniui 6 mėn. 1.4*VRP, toliau 1.2*VRP; antram namų ūkio nariui koeficientas padidintas iki 0.9*VRP);• padidinta neįskaitytinų darbinių pajamų dalis (+ 5 p.p. kiekvienam namų ūkiui).
Vienkartinė išmoka pensinio amžiaus asmenims	Skiriama 200 EUR išmoka šias pensijas gaunantiems asmenims: socialinio draudimo (senatvės pensija, išankstinė pensija, neįgalumo), šalpos, našlaičių, ištarnauto laiko pensijas, maitintojo netekimo išmokas, kompensacijas už ypatingas darbo sąlygas, kompensacijas neįgaliesiems.
Papildoma išmoka vaikui	Vietoj praėjusių metų 12 mėn., vertinamos paskutinių 3 mėn. pajamos.

Be tiesioginių piniginių išmokų buvo vertintas ir Užimtumo įstatyme numatytų priemonių (subsidių, paramos mokymuisi ir darbo vietoms steigti) poveikis užimtumui. Šių priemonių bendra

numatoma vertė yra apie 415 mln. Eur., o pasiekti jos turėti apie 225 tūkst. žmonių.

COVID-19 pakete numatytos papildomos kompensacijos (už būstą, nuomą, šildymą) nėra disponuojamų pajamų dalis ir neturi tiesioginio poveikio užimtumui, tad jų poveikis nėra šio vertinimo dalis.

Poveikio vertinimas atliktas dviem etapais, taikant kontrafaktinio vertinimo logiką. Bazinis 2020U scenarijus (be COVID-19 priemonių paketo) atitinka Lietuvos Banko pateiktas U formos krizės prielaidas, t.y.: nedarbo lygis yra 12.5%, numatomas 2.6% algų mažėjimas, 6.6% užimtumo mažėjimas. Šis bazinis scenarijus pirmiausiai yra lyginamas su situacija, įgyvendinus 1 lent. numatytas tiesioginių išmokų priemones (2020r1U). Antru etapu papildomai vertinamas Užimtumo įstatyme numatytų priemonių poveikis užimtumui (2020r1V). Pastarųjų priemonių atveju buvo modeliuojamas užimtumo pokytis pagal priemonių aiškinamajame rašte pateiktą numatomą poveikį užimtumui. T.y. „pritaikius priemones, tikėtinas optimistinis Lietuvos banko [Covid krizės įveikimo] scenarijus“ (greito atsigavimo V scenarijus, nedarbas 8.7%). Laikomasi prielaidos, jog priemonės pradės veikti nuo 2020 m. birželio mėn.

Grynas viso COVID-19 paketo reformų poveikis yra lygus rodiklių pokyčiams tarp 2020r1V scenarijaus ir bazinio 2020U scenarijaus. Taip pat palyginimui pateikiami 2019 m. prognozuojami rodikliai.

Scenarijams konstruoti ir poveikio vertinimui atlikti naudotas EUROMOD mokesčių-išmokų mikrosimuliacinis modelis ir naujausiai prieinami 2018 m. PGS duomenys. Modelyje yra sukoduotos tiesioginių mokesčių, socialinio draudimo įmokų ir socialinių išmokų taisyklės, kurios yra pritaikomos PGS respondentams. Prieš taikant simuliacijas PGS duomenys buvo atnaujinti iki prognozuojamų metų juos kalibruojant pagal šiuos kintamuosius: amžiaus, lyties struktūrą, užimtųjų ir bedarbių skaičių, gyvenamąją vietą ir namų ūkio struktūrą. Darbo rinkos pajamos buvo koreguojamos atsižvelgiant į vidutinį algų augimą ekonominės veiklos

sektoriuose. Taip pat 2020 m. scenarijams papildomai buvo atsižvelgta į turimą informaciją apie prastovas, nedarbingumo ir neapmokamų atostogų laikotarpius, jų kompensavimo mechanizmus.

Atliekant poveikio vertinimą yra susiduriama su keletu apribojimų. Pirma, nors remiamasi reprezentatyviais PGS duomenimis, į imtį pakliuvę asmenys gali įvairias gyventojų grupes atspindėti su paklaida. Antra, apskaičiuoti skurdo, nelygybės, pajamų pasiskirstymo pokyčiai atspindi gryną reformos poveikį prognozuojamos 2020 m. ekonominės situacijos kontekste, t.y. tikėtina siūlomos reformos poveikį, atsižvelgiant į tuo metu numatomą Lietuvos ekonominės situacijos prognozę. Nėra atsižvelgiama į kitas reformas, kurios galimai gali įsigalioti tuo pačiu laikotarpiu. Todėl rekomenduojama numatomus skurdo, nelygybės pokyčius vertinti p.p. nuo bazinio (2020 m.) scenarijaus ir traktuoti kaip izoliuotą siūlomų pakeitimų poveikį. **Pateikti rezultatai nėra skurdo, nelygybės ar pajamų pasiskirstymo prognozė 2020 m.** Trečia, **poveikio vertinimas** analizuojamas laikantis prielaidos, kad COVID-19 paketo priemonės veiks „kaip numatyta“, pasieks numatomą gavėjų skaičių ir užimtumo situacijos stabilizavimo lygį.

POVEIKIS SANTYKINIO SKURDO RODIKLIAMS

Skurdo rizikos riba - tai pajamų dydis, už kurį mažesnes pinigines ekvivalentines disponuojamasias pajamas gaunantys asmenys priskiriami prie skurstančių. Pagal oficialią metodiką, skurdo rizikos riba laikoma 60% gyventojų ekvivalentinių disponuojamų pajamų medianos.

Skurdo rizikos lygis - tai asmenų dalis, kurių ekvivalentinės pinigines disponuojamosios pajamos yra mažesnės už skurdo rizikos ribą.

2a lent. Numatoma santykinio skurdo rizikos ribos ir lygio dinamika (riba: 60% disponuojamųjų pajamų medianos)

	2019	2020U	2020r1U	2020r1V
Skurdo rizikos riba, EUR	418	378	387	406
Skurdo rizikos lygis, %				
Visa populiacija	22.0	20.8	18.3	18.1
Vaikai (0-17)	20.1	18.2	14.5	14.4
Jaunimas (18-24)	18.3	23.5	20.8	17.1
Vidutinio amžiaus asmenys (25-49)	14.8	16.8	15.4	14.0
Vyresnio amžiaus asmenys (50-64)	19.3	23.0	20.4	19.0
Pensinio amžiaus asmenys (65+)	40.0	26.4	23.2	27.2

2a lent. rodo santykinio skurdo ir skurdo rizikos ribos rodiklius 2019-2020 m. **2020 m. matomas skurdo rizikos lygio mažėjimas, tačiau jis yra nulemiamas ekonominės situacijos pokyčių.** Kadangi mažėja gyventojų pajamos, smunka ir skurdo rizikos riba, žemiau kurios žmonės yra laikomi skurstančiais. Šis poveikis yra ypač ryškus pensinio amžiaus žmonių grupėje, kur skurdo lygis, tikėtina, ženkliai mažės dėl ekonomikos nuosmukio 2020 m. ir santykinai stabilių pensinio amžiaus asmenų pajamų iš pensijų. Panaši dinamika, tiek kalbant apie pensinio amžiaus žmonių, tiek apie bendrą skurdo rizikos lygį populiacijoje, buvo stebėta po 2009 m. krizės. Tuo tarpu didžiausias pažeidžiamumas skurdo rizikai yra darbingo amžiaus asmenų populiacijoje, ypač jaunimo ir vyresnio amžiaus žmonių grupėje.

2b lent. Numatomas grynasis COVID-19 paketo priemonių poveikis skurdo rizikos ribai ir lygiui (riba: 60% disponuojamų pajamų medianos)

	2020U-2020r1U (BE POVEIKIO UŽIMTUMUI)	2020U-2020r1V (SU UŽIMTUMO POVEIKIU)
Skurdo rizikos riba, %	+2.3%	+7.5%
Grynasis priemonių poveikis, p.p.		
Visa populiacija	-2.5	-2.7
Vaikai (0-17)	-3.7	-3.9
Jaunimas (18-24)	-2.7	-6.5
Vidutinio amžiaus asmenys (25-49)	-1.4	-2.9
Vyresnio amžiaus asmenys (50-64)	-2.6	-4.0
Pensinio amžiaus asmenys (65+)	-3.2	+1.4

Kaip rodo 2b lentelės duomenys, **numatomas ženklus COVID-19 paketo priemonių poveikis santykinio skurdo rizikos lygio sumažėjimui** lyginant su scenarijumi, jei 2020 m. priemonių paketas nebūtų įgyvendintas. **Ypač teigiamas poveikis matomas tarp jaunimo ir vyresnio darbingo amžiaus asmenų.** Skurdo rizikos mažėjimą šiose grupėse labiausiai lems naujai įvesta darbo paieškos išmoka bedarbiams, kurie kitu atveju negautų jokios nedarbo išmokos.

Jei numatomos užimtumo priemonės padėtų suvaldyti neigiamą poveikį užimtumui (2020r1V scenarijus), tai ženkliai stabilizuotų šoką pajamų medianai (gyventojų pajamų lygiui). Lyginant su 2019 m. būtų galima tikėtis -3% pajamų medianos sumažėjimo vietoj apie -10%. **Pastaruoju atveju galima tikėtis didesnio skurdo mažinimo poveikio**

darbingo amžiaus žmonių grupėje. Iš kitos pusės, esant didesnei skurdo ribai, skurdo rizikos mažėjimas tarp pensinio amžiaus asmenų gali būti nuosaikesnis lyginant su 2020U scenarijumi.

POVEIKIS ABSOLIUTAUS SKURDO RODIKLIAMS

Absoliutaus skurdo lygis - asmenų, kurių ekvivalentinės disponuojamosios pajamos mažesnės už absoliutaus skurdo ribą, dalis.

Absoliutaus skurdo riba - MVPD, reikalingas minimaliems asmens maisto ir ne maisto (prekių bei paslaugų) poreikiams patenkinti. Ši riba kasmet perskaičiuojama pagal maisto ir ne maisto prekių ir paslaugų kainų pokytį, ir siekia 257 EUR 2020 m.

3a lent. Absoliutaus skurdo lygis (skurdo riba: MVPD), %

	2019	2020U	2020r1U	2020r1V
Visa populiacija	5.1	8.1	5.7	4.3
Vaikai (0-17)	3.8	5.0	3.2	2.5
Jaunimas (18-24)	7.7	12.5	9.0	6.6
Vidutinio amžiaus asmenys (25-49)	4.3	8.2	6.1	4.3
Vyresnio amžiaus asmenys (50-64)	8.7	13.6	11.0	8.7
Pensinio amžiaus asmenys (65+)	4.7	4.8	2.2	2.0

2020 m. matomas absoliutaus skurdo didėjimas dėl COVID-19. Ypač didelis absoliutaus skurdo augimas 2020 m. pastebimas tarp jaunimo ir vyresnio amžiaus asmenų. Tai lemia blogėjanti užimtumo situacija 2020 m. bazinio U krizės scenarijaus atveju šalyje, mažėjantys uždarbiai. Nors absoliutaus skurdo didėjimas numatomas ir vaikų bei pensinio amžiaus žmonių grupėse, šios grupės yra kiek geriau apsaugotos dėl taikomų socialinės apsaugos priemonių: pensijų ir jų priemonių, vaiko pinigų ir jų priedų, nedarbo draudimo išmokų vaikų tėvams ir kt.

Igyvendinant numatomas priemones, absoliutus skurdas yra sumažinamas tiek 2020r1U, tiek 2020r1V scenarijuose. Grynasis priemonių poveikis (žr. 3b lent.) rodo, kad 2020r1V (užimtumo situacijai gerėjant) atveju absoliutaus skurdo rodiklis mažėtų 3.8 p.p., lyginant su situacija jei COVID-19 paketo priemonės nebūtų įgyvendintos. 2020r1U scenarijaus atveju (be poveikio užimtumui) absoliutus skurdas sumažėtų kiek menčiau (-2.4 p.p.). **Igyvendinus COVID-19 paketo priemones būtų galima tikėtis išvengti absoliutaus skurdo šuolio 2020 m., ypač tarp darbingo amžiaus asmenų.**

3b lent. Numatomas grynasis COVID-19 paketo priemonių poveikis absoliutaus skurdo lygiui, p.p. (riba: MVPD)

	2020U-2020r1U (BE POVEIKIO UŽIMTUMUI)	2020U-2020r1V (SU UŽIMTUMO POVEIKIU)
Visa populiacija	-2.4	-3.8
Vaikai (0-17)	-1.8	-2.5
Jaunimas (18-24)	-3.6	-5.9
Vidutinio amžiaus asmenys (25-49)	-2.0	-3.9
Vyresnio amžiaus asmenys (50-64)	-2.6	-4.9
Pensinio amžiaus asmenys (65+)	-2.7	-2.8

POVEIKIS NEĮGALIJŲ SKURDO RODIKLIAMS

Prieš tai aptarti rodikliai rodo, kad įgyvendinant COVID-19 paketą, santykinis bei absoliutus skurdas tarp skirtingų amžiaus grupių bei bendroje populiacijoje mažėja. Žemiau (žr. 4a lent.) pateikti neįgaliųjų skurdo rodikliai 2019-2020 m.

4a lent. Neįgaliųjų santykinis skurdo rizikos lygis (riba: 60% ekvivalentinių disponuojamų pajamų medianos) ir absoliutus skurdo rizikos lygis (riba: MVPD), %

	2019	2020U	2020r1U	2020r1V
Santykinis skurdas	41.8	37.8	35.2	35.8
Absoliutus skurdas	14.8	17	11.4	10.2
<i>Santykinio skurdo rizikos riba, EUR</i>	<i>418</i>	<i>378</i>	<i>387</i>	<i>406</i>

Matoma, kad dėl COVID-19 situacijos šalyje neįgaliųjų santykinio skurdo rodikliai sumažėja, tačiau absoliutaus - išauga. Tokia tendencija pastebima ne tik šioje grupėje, tačiau ir tarp kitų gyventojų. **Numatomos priemonės turi teigiamą poveikį skurdo mažinimui neįgaliųjų grupei (žr. 4b lent.).**

4b lent. Numatomas grynasis COVID-19 paketo priemonių poveikis neįgaliųjų santykinio (riba: 60% disponuojamųjų pajamų medianos) ir absoliutaus skurdo lygiui (riba: MVPD), p.p.

	2020U-2020r1U (BE POVEIKIO UŽIMTUMUI)	2020U-2020r1V (SU UŽIMTUMO POVEIKIU)
Santykinis skurdas	-2.6	-2.0
Absoliutus skurdas	-5.6	-6.8

COVID-19 paketas sumažina absoliutų neįgaliųjų skurdą 6.8 p.p., o santykinį - 2 p.p. Šioje grupėje tiek absoliutaus, tiek santykinio skurdo rodikliai

turėtų būti net kiek geresni, negu prieš krizę dėl 2020 m. padidintų išmokų šeimoms su negalia turinčiais vaikais, taip pat šiai grupei numatytų COVID-19 pakete vienkartinį išmokų, mažėsiančios santykinės skurdo rizikos ribos ir kt. Visgi, modeliuojant poveikį užimtumui nėra atskirai atsižvelgta į didelį dalinį nedarbingumą turinčių asmenų pažeidžiamumą darbo rinkoje.

POVEIKIS NELYGYBĖS RODIKLIAMS

GINI koeficientas - tai pajamų nelygybės rodiklis, kurio reikšmė svyruoja nuo 0 (kas reiškia absoliučią lygybę, kai visi šalies namų ūkiai gauna vienodas pajamas) iki 100 (kas reiškia absoliučią nelygybę, kai vienas namų ūkis uždirba visas šalies pajamas).

Pajamų pasiskirstymo koeficientas (S80/S20) parodo pajamų santykį tarp 20% didžiausias pajamas gaunančių ir 20% mažiausias pajamas gaunančių gyventojų. Poveikis nelygybei bei pajamų pasiskirstymui analizuojamas bendroje populiacijoje.

5a lent. Pajamų nelygybės pokyčiai: Gini ir tarpkvintilinis santykis

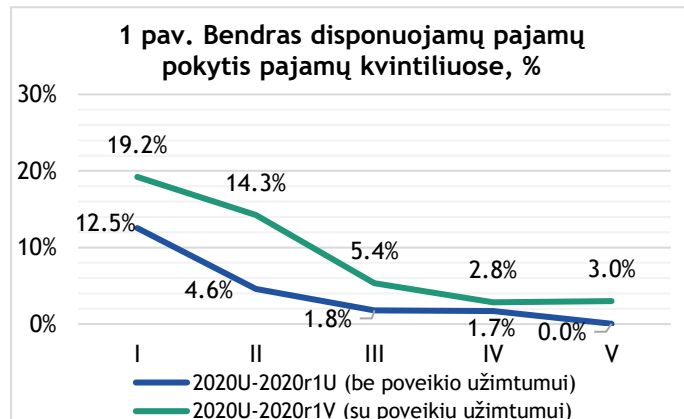
	2019	2020U	2020r1U	2020r1V
Gini koeficientas	35.2	34.3	33.1	32.2
S80/S20	6.3	6.1	5.6	5.3

Pastebima, kad tiek Gini, tiek S80/S20 yra mažėjantys dėl susiklosčiusios nepalankios situacijos šalyje. Tai lemia, kad esant ekonominei krizei paprastai sparčiausiai mažėja pajamos iš darbo, ypač algų priedai. Taip pat ženkliai smunka savarankiško darbo pajamos, pajamos iš investicijų, turto ir paskirstyto pelno. Tuo tarpu žemesnėse pajamų grupėse esančių žmonių pajamos yra santykinai geriau apsaugotos dėl socialinės apsaugos sistemos teikiamų garantijų: pensijų indeksavimo taisyklių, taikomų mažų pensijų priedų ir išmokų grindų, MMA dydžio reguliavimo ir kt. Ankstesnės krizės laikotarpiu taip pat stebėtas pajamų nelygybės mažėjimas, po kurio spartus nelygybės didėjimas buvo fiksuotas ekonominio atsigavimo laikotarpiu.

5b lent. Numatomas grynas reformų poveikis nelygybei lyginant su 2020 m. be COVID-19 paketo, p.p.

	2020U-2020r1U (BE POVEIKIO UŽIMTUMUI)	2020U-2020r1V (SU UŽIMTUMO POVEIKIU)
Gini koeficientas	-1.2	-2.1
S80/S20	-0.5	-0.8

Numatomas teigiamas COVID-19 priemonių paketo poveikis mažinant pajamų nelygybės rodiklius. Numatomos COVID-19 pakete priemonės (2020r1V), įtraukiant ir užimtumo pokyčius dėl užimtumo priemonių, nelygybę sumažina kiek daugiau nei 2 Gini punktais. Taip pat matoma, kad yra mažinamas ir atotrūkis tarp mažiausias ir didžiausias pajamas gaunančių asmenų.



1 pav. rodo priemonių poveikį gyventojus suskirsčius į penkis lygias grupes, kur I kvintilėje yra asmenys, gaunantys mažiausias pajamas, o V - didžiausias. COVID-19 paketo priemonių poveikis yra progresinis analizuojant jo naudą tarp pajamų kvintilių. Tai reiškia, kad priemonės yra labiau nukreiptos į žemiausias ir vidutines pajamas gaunančius asmenis. Teigiamas poveikis gyventojų pajamoms būtų dar ženklėsnis, jei pavyktų stabilizuoti darbo rinkos situaciją iki 8.7% nedarbo lygio vietoj 12.5%.

Apibendrinant, numatomas teigiamas COVID-19 pasekmių švelninimo priemonių paketo poveikis skurdo ir nelygybės rodiklių mažėjimui lyginant su scenarijumi, jei 2020 m. priemonių paketas nebūtų įgyvendintas. Ypač pastebimas teigiamas poveikis mažinti skurdo lygį tarp jaunimo ir vyresnio darbingo amžiaus asmenų.

Informacija apie projekto vykdytoją ir rengėjus:

Projekto vykdytojo pavadinimas	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
Vykdytojo kodas	188603515
Adresas	A. Vivulskio g. 11, LT-03610, Vilnius
Telefonas	8 5 266 4201
El. Pašto adresas	post@socmin.lt
Projekto vadovas	Liutauras Vičkačka
Trumpraščio ir analizės rengėjai	dr. Jekaterina Navickė, dakt. Vitalija Gabnytė dakt. Aušra Čižauskaitė
Telefono numeris	8 706 68144
El. pašto adresas	jekaterina.navicke@socmin.lt vitalija.gabnyte@socmin.lt ausra.cizauskaite@socmin.lt