

СИРОМАШТВО
И РЕФОРМА ФИНАНСИЈСКЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА



Република Србија
Министарство за социјална питања



Центар за
либерално-демократске студије

Биљана Богићевић, Горана Крстић, Бошко Мијатовић, Бранко Милановић
СИРОМАШТВО И РЕФОРМА
ФИНАНСИЈСКЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА

Издавачи

Центар за либерално-демократске студије
Министарство за социјална питања

За издаваче

Зоран Вацић
Милица Страњакковић

Ликовни уредник

Зоран М. Благојевић

Штампа

Гораграф, Београд

Тираж

500 примерака

ISBN 86-83557-19-7

2003.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

316.442(497.11)"2002"

316.344.233(497.11)"2002"

304(497.11)"2002"

СИРОМАШТВО и реформа финансијске подршке сиромашнима /
Биљана Богићевић ... [и др.]. – Београд : Центар за либерално-демократске
студије : Министарство за социјална питања, 2003 (Београд : Гораграф). – 152
стр. : граф. прикази, табеле ; 24 см.

Тираж 500. – Стр. 7: – Напомене и библиографске референце уз текст.

ISBN 86-83557-19-7

1. Богићевић Биљана

а) Сиромаштво – Србија – 2002

б) Друштвена неједнакост – Србија – 2002

ц) Србија – Социјална политика – 2002

COBISS.SR-ID 109048332

**СИРОМАШТВО
И РЕФОРМА ФИНАНСИЈСКЕ
ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА**

Биљана Богићевић
Горана Крстић
Бошко Мијатовић
Бранко Милановић

Београд, 2003

Садржај

Предговор 7

I ПРОФИЛ СИРОМАШТВА У СРБИЈИ У 2002. 9

1. Методологија истраживања 9
2. Извор података 17
4. Основни индикатори сиромаштва у Србији у 2002. 19
4. Кретање сиромаштва у периоду 1995-2002. 22
5. Поређење сиромаштва према потрошњи и доходу 24
6. Ко су сиромашни у Србији? 28
7. Детерминанте потрошње сиромашних 38
8. Закључак 42

II СОЦИЈАЛНИ ТРАНСФЕРИ; НЕЈЕДНАКОСТ 45

1. Дистрибуција социјалних трансфера 45
2. Неједнакост 63

III СИСТЕМ ДРЖАВНЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА У СРБИЈИ 73

1. Законски и институционални оквир 73
2. Основни облици државне подршке сиромашнима 75
3. Критеријуми за стицање права на помоћ државе 76
4. Корисници 79
5. Трошкови државне подршке сиромашнима 80
6. Најважнији облици државне подршке сиромашнима 82
7. Закључак 100

IV ПРЕДЛОГ РЕФОРМИ ФИНАНСИЈСКЕ ПОМОЋИ СИРОМАШНИМА 105

1. Увод 105
2. Садашње стање социјалне заштите 106
3. Предлог реформи 110
 - Социјална помоћ 111
 - Дечји додаци 128

АНЕКС 143

Предговор

Ова студија представља још један резултат активности Министарства за социјална питања на истраживању сиромаштва у Србији и могућности његовог ублажавања.

На основу анкете о животном стандарду коју је спровео СММРИ, из Београда, заједничког рада на методологији анализе сиромаштва и каснијих консултација настала су три делимично повезана пројекта: ова студија, *Serbia and Montenegro: Poverty Assessment* Светске банке и *Стратегија за смањење сиромаштва у Србији Владе Републике Србије*.

Будући да је рађена истовремено са *Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији* и да су два аутора сарађивала на оба пројекта, ова студија се може сматрати делимичном подлогом *Стратегије* пошто садржи шире текстове о сиромаштву у Србији и о могућој реформи државне политике подршке сиромашнима.

У односу на претходну студију ЦДДС-а о сиромаштву – *Сиромаштво у Србији и реформа државне помоћи сиромашнима* (2002) – ова студија представља битан корак напред из више разлога: знатно боља анкета о приходима и расходима, односно база података; битно унапређена методологија истраживања сиромаштва; ново поглавље о социјалним трансферима и неједнакости; нови предлози за реформу подршке сиромашнима.

Горана Крстић написала је прво поглавље, Бранко Милановић друго, Биљана Богићевић треће, а Бошко Мијатовић четврто.

Захваљујемо се, пре свега, Гордани Матковић, министру за социјална питања, која је конципирала овај пројекат и предано радила заједно са ауторима – од формулације упитника и разраде методологије анализе сиромаштва, преко дискусије налаза и предлога за промену државне политике према сиромашнима, до финалне редакције студије.

Захваљујемо се Руслану Јемцову и Александри Пошарац, из Светске банке, и Драгиши Бјелоглаву, из СММРИ-а, који су заједно са нама радили на разрешавању методолошких питања анализе сиромаштва.

Захваљујемо се Владимиру Вукојевићу, Александру Зорићу и Мамти Мурти на драгоценој сарадњи.

Захваљујемо се Влади Краљевине Холандије, која је финансирала овај пројекат посредством Старатељског фонда Светске банке.

Београд, 5. август 2003.

Аутори

I Профил сиромаштва у Србији у 2002.

МЕТОДОЛОГИЈА ИСТРАЖИВАЊА

Дефинисање потрошње као индикатора животног стандарда становништва

Елементи потребни за анализу сиромаштва су дефинисање агрегата за мерење животног стандарда, односно, сиромаштва, затим одређивање линије сиромаштва, и најзад, њихово прилагођавање економији обима, тј. њихово свођење на потрошачке јединице.

Два основна агрегата која се могу користити за мерење животног стандарда становништва су потрошња домаћинства и доходак домаћинства. Постоји неколико разлога за коришћење потрошње домаћинства, као адекватније мере животног стандарда, односно, сиромаштва. Први разлог је што је потрошња домаћинства равномернија у односу на доходак, будући да је у многим земљама у транзицији постојала или још увек постоји нередовност у исплати плата, као што је то био случај у Србији у протеклих неколико година. Други и, можда, најважнији разлог јесте што испитаници у анкети обично настоје да прикрију или умање доходак који потиче од нелегалних или полулегалних активности, али не и потрошњу која потиче од тако стеченог дохотка. Велики обим сиве економије у земљама у транзицији квалификује потрошњу као адекватнију меру сиромаштва. Трећи разлог је што је натурална потрошња, посебно у руралним срединама, важна компонента у исхрани становништва, а то није стандардна компонента дохотка израженог у новцу.

Сиромаштво у Србији је анализирано на основу потрошње, имајући у виду наведене предности коришћења овог агрегата. Доходак се користи само за поређење са ранијим студијама сиромаштва у Југославији, које су биле базиране на дохотку домаћинства, као и за поређење колико су сиромашни према потрошњи истовремено сиромашни и по дохотку. Поред потрошње, анализа неједнакости заснива се и на дохотку, будући да неједнакост базирана на дохотку домаћинства има две предности. Прво, анализа неједнакости дохотка омогућује међународну упоредивост са већим бројем земаља у односу на анализу неједнакости потрошње. Друго, неједнакост мерена дохотком омогућује увид у то

који извори прихода највише доприносе неједнакости расподеле дохотка.

Потрошња домаћинства дефинисана је као сума издатака за храну и осталих текућих издатака која укључује купљене производе, сопствену производњу и поклоне. Основне компоненте потрошње су:

- 1) потрошња хране, дувана и пића,
- 2) издаци за одећу и обућу,
- 3) издаци за хигијену и кућу,
- 4) издаци за становање и превоз,
- 5) издаци за образовање,
- 6) издаци за здравство,
- 7) импутација вредности услуга коришћењем трајних потрошних добара (укључује и амортизацију трајних потрошних добара),
- 8) импутирана станарина за власнике стана/куће.

Импутација станарине за власнике стана/куће добијена је тако што је прво процењена просечна тржишна вредност стана према карактеристикама стана (користећи цене агенција за некретнине) за 24 подручја у Србији, а затим је годишња вредност услуге коришћења стана за власнике стана добијена претпостављајући да је амортизациони период 100 година, односно стопа депресијације од 1% годишње.

Овако конципирана потрошња дефлационирана је регионалним индексом цена. Наиме, потрошња је добар индикатор животног стандарда само ако већи издаци подразумевају већу потрошњу или потрошњу квалитетнијих производа, али не и ако је већи издатак резултат виших цена.

Дефинисање јединица једнаке потрошње

Потрошња (доходак) домаћинства мора се прилагодити величини домаћинства имајући у виду економију обима, будући да се неки издаци деле међу члановима домаћинства, као што су издаци за кућу, за коришћење аутомобила, за дневну штампу и слично. Економија обима може се апроксимирати прилагођавањем величине домаћинства варијабли која представља јединице једнаке потрошње. На пример, домаћинство које има 3,5 потрошачке јединице троши 3,5 пута више у односу на одраслог појединца. Поред величине домаћинства, пол и старост чланова домаћинства такође утичу на потребну величину дохотка односно издатака домаћинства, па потрошачке јединице могу узети у обзир и ове карактеристике домаћинства и његових чланова.

1 Сродан појам *потрошачкој јединици* јесте *еквивалентан одрасли*, односно први (или једини) одраслао појединац у домаћинству.

Потрошачке јединице могу одражавати само величину домаћинства, те зависе од једног параметра θ . Потрошња домаћинства по потрошачкој јединици POT_{pj} може се представити следећом формулом:²

$$POT_{pj} = \frac{POT}{n^\theta},$$

где је: POT – потрошња домаћинства; n – број чланова домаћинства; и θ – параметар.

Специјални случај када је $\theta=1$ представља потрошњу *per capita*. OECD користи вредност $\theta=0,7$. За типичну величину домаћинства у земљама источне Европе и бившег Совјетског Савеза, наведена формула представља симплификацију OECD скале према којој је први одрастао=1, други одрастао=0,7, а деца=0,5. Претходна експоненцијална формулација, међутим, поједностављује рачуницу.

Јединице једнаке потрошње у овој студији одређене су на основу података из Анкете о животном стандарду Енгеловим методом. Основна претпоставка овог метода јесте да постоји инверзна и монотона релација између економског благостања домаћинства и удела издатака за храну у укупној потрошњи. Наиме, два домаћинства су на истом нивоу економског благостања ако и само ако имају једнака учешћа хране у својој потрошњи. Коришћена је следећа нелинеарна регресија, која је оцењена методом нелинеарних најмањих квадрата:

$$UH_i = \beta_0 + \beta_1 \ln \left(\frac{\text{Потрошња}_i}{(\text{Одрасли}_i + \alpha_1 \text{Деца06}_i + \alpha_2 \text{Деца718}_i)^\theta} \right) + \varepsilon_i,$$

где је UH_i удео хране у укупној потрошњи домаћинства i , Потрошња $_i$ је укупна потрошња домаћинства i , Одрасли $_i$ је број одраслих у домаћинству, Деца06 $_i$ је број деце од 0-6 година старости, Деца718 $_i$ је број деце од 7-18 година старости. Грешка оцене је означена са ε_i , а параметри β_0 , β_1 , α_1 , α_2 , θ оцењују се из наведене регресије.

Табела 1 даје оцену еквивалентне скале добијене коришћењем Енгеловог метода. Добијена еквивалентна скала се може поједноставити ради лакше употребе. Кориштећи добијене коефицијенте формира се Српска еквивалентна скала која се онда регресира на следеће варијабле: Одрасли, Деца06, и Деца718. На тај начин губи се параметар θ , а еквивалентна скала има облик OECD типа:

$$\begin{aligned} \text{Српска еквивалентна скала} &= \\ &= 1 + 0.81*(\text{Одрасли}-1) + 0.24*\text{Деца06} + 0.75*\text{Деца718}. \end{aligned}$$

2 J. Braithwaite, C. Grootaert. and B. Milanovic – *Poverty and Social Assistance in Transition Countries*, 1999

Табела 1.
Оцене еквивалентне скале, Енгелов метод
 (стандардне грешке дате су у заградама)

Оцењени параметри	Вредности
α_1	0.299 (0.171)
α_2	0.944 (0.156)
θ	0.905 (0.048)
β_0	1.235 (0.031)
β_1	-0.080 (0.003)
R^2	0.084
Број опсервација	6386

Извор: Анкета о животном стандарду (АЖС), 2002

Ова еквивалентна скала је коришћена за свођење потрошње домаћинства на потрошњу по потрошачкој јединици.

У циљу поређења сиромаштва са претходним периодом, примењене су потрошачке јединице из Анкете о потрошњи домаћинства (АПД), које су раније коришћене у истраживањима сиромаштва. Оне су израчунате за свако домаћинство кориговањем за разлику у потрошњи чланова домаћинства која настаје због разлика у старости, полу и занимању. Вредност потрошачких јединица за мушкарце креће се од 0,33 за децу до једне године до 1,50 за рударе и раднике у индустрији за обављање тежих физичких послова. Вредност потрошачких јединица за жене креће се од 0,33 за децу до једне године до 1 за раднике у индустрији и пољопривреднике.

Дефинисање линије сиромаштва

Дефинисање сиромаштва зависи и од дефиниције линије сиромаштва. Сиромашним се сматра свако лице чији је доходак испод неког егзистенцијалног минимума (линије сиромаштва) неопходног за задовољавање минималних животних потреба. Егзистенцијалне потребе једног појединца или породице могу бити одређене на различитим нивоима, па је линија сиромаштва релативно арбитарна категорија која зависи од времена и простора за који се дефинише.

Постоје две врсте линије сиромаштва: апсолутна и релативна. Апсолутна линија сиромаштва одређује апсолутни минимум животног стандарда и обично се базира на фиксној потрошачкој корпи хране неопходној за задовољавање минималних потреба за

одређеном количином и структуром калорија, која је увећана за износ осталих издатака, као што су одевање, хигијена, огрев, осветљење и слично. Овако дефинисана апсолутна линија сиромаштва разликује се по земљама у зависности од структуре потрошачке корпе и, ради међународне упоредивости, прерачунава се у УС доларе исте куповне снаге. На пример, званична линија сиромаштва у Словенији фиксирана је на износ од 37 хиљада толара (370 ДМ) који се односи на домаћина, док се за остале чланове домаћинства користе коефицијенти у распону од 0,3-0,8 који одражавају економију обима.

Релативна линија сиромаштва дефинише сиромаштво у односу на национални ниво животног стандарда и користи се за међународна поређења карактеристика сиромашних. Она се обично дефинише као одређени проценат медијане или просечног дохотка домаћинства, те се мења у зависности од кретања просечног стандарда становништва. У Републици Македонији, на пример, релативна линија сиромаштва је дефинисана као 60% медијане годишњег дохотка становништва.³

Потрошачка корпа Савезног завода за статистику (СЗС) коришћена је до сада као линија сиромаштва у Србији. Она је дефинисана као минимална потрошачка корпа хране и пића четворочланог домаћинства неопходна за задовољавање минималних потреба за храном у складу са нутриционистичким захтевима. Основни недостатак потрошачке корпе СЗС јесте шири списак артикала за исхрану и пиће у односу на егзистенцијални минимум, док, са друге стране, она не садржи издатке за одевање, за одржавање минималних услова становања, као и елементарних хигијенских, здравствених и образовних потреба. Ова линија сиромаштва коришћена је и за дефинисање апсолутно сиромашних, односно лица чији је доходак испод 50% ове линије сиромаштва.

У овој студији линија сиромаштва је дефинисана у два корака. У првом кораку је установљена линија сиромаштва хране, или линија апсолутног сиромаштва. Она је утврђена на основу минималне потрошачке корпе хране. Наиме, одређен је минималан просечан дневни износ калорија базиран на структури потрошње из АЖС и прилагођен нутриционистичким захтевима ФАО-а. То је просечно 2.288 калорија. Ова потрошачка корпа одражава актуелну структуру потрошње у Србији, при чему је структура потрошње по артиклима најмање једнака потрошњи најнижег децила,⁴ и при томе има најнижу вредност изражену у текућим ценама из периода мај-јуни 2002. Тако је минимална потрошачка корпа за стандардно четворочлано домаћинство (мушкарац и жена радног узраста, мушко дете до 7 година и женско дете старости 11-13

3 D. Johnson – *Restructuring Social Welfare Allowance*, Working Paper: Seminar for Government Officials, 2000

4 Дозвољено је одступање од 10% потрошње првог децила.

година) износила 7.605 динара месечно, изражено у просечним ценама у Србији из периода мај-јун 2002.

Табела 2 приказује садржај различитих корпи хране (АЖС, СЗС и РЗС) према нутриционистичким захтевима. Минимална потрошачка корпа израчуната на основу података АЖС је актуелна просечна корпа хране у два најнижа децила.

Табела 2.
Нутриционистички садржај различитих корпи у односу на норме

	АЖС мин.	СЗС мин.	РЗС мин.
Енергија	99%	106%	98%
Протеини	140%	156%	137%
Маси (до максималног дозвољеног уноса)	99%	116%	98%
Гвожђе	166%	147%	156%
Витамин А1	52%	227%	188%
Тиамин	197%	203%	219%
Рибофлавин	133%	169%	159%
Нијацин	133%	132%	141%
Фолате	265%	284%	302%
Витамин Ц	229%	389%	434%

Извор информација: о стандардима према УН ФАО, о нутриционистичкој структури хране према УСДА.

Вредност потрошачке корпе АЖС је значајно мања од потрошачке корпе СЗС која је у истом периоду износила 11.746 динара за четворочлано домаћинство. То није изненађујуће имајући у виду структуру потрошачке корпе СЗС-а, која не садржи само минимум неопходних калорија, већ је њен садржај знатно шири.

Потрошачка корпа РЗС је ближа минималној корпи, али је њена вредност нижа од корпе из Анкете (АЖС). Она је у истом периоду износила 6.680 динара месечно за четворочлано домаћинство. Основни разлог за то је што републичка корпа користи нереално ниске цене хлеба које се не могу наћи свугде на тржишту (19 динара за 1 кг хлеба), док се корпа на бази АЖС базира на актуелним ценама артикала из референтног периода, па тако и за хлеб (око 30 динара по кг). Неупоредивост потиче и отуда што РЗС сваког месеца прилагођава садржај корпе сезонским варијацијама користећи критеријум калорија, што значи да се неки производи искључују, а други укључују у корпу, при чему се истовремено количине других производа мењају. Табела А1 у Анексу приказује композицију минималне корпе хране ис АЖС, СЗС, РЗС и Светског програма хране (СПХ).

Тако корпа базирана на Анкети представља најбољи и најактуелнији минимум. Она користи нутриционистичку еквивалентну

скалу која је заснована на FAO стандардима и која је диференцирана на 19 група по старости и полу.

У другом кораку је дефинисана укупна линија сиромаштва, која, поред издатака за храну, садржи и друге издатке (одећа и обућа, хигијена, за кућу, превоз, здравство, образовање итд). Она је одређена као укупна потрошња оних домаћинстава чија је потрошња хране једнака минималној потрошачкој корпи.

Да би се оценила укупна потрошња која одговара минималној потрошачкој корпи, полазимо од следеће једначине:

$$OH = \frac{UPH}{NES * MKH}$$

$$POTr_j = \frac{UP}{ES * IC}$$

где је: OH однос потрошње хране домаћинства и минималне потрошачке корпе хране домаћинства; UPH је укупна потрошња хране домаћинства; MKH је минимална корпа хране домаћинства; POTr_j је потрошња по потрошачкој јединици дефинисане у претходном делу; NES је нутриционистичка еквивалентна скала; UP је укупна потрошња домаћинства; ES је еквивалентна скала (потрошачке јединице) и IC је индекс цена. Варијабла OH је једнака јединици када домаћинство троши на храну тачно онолико колико износи минимална потрошачка корпа хране.

Да би добили линију сиромаштва која одговара потрошњи по јединици једнаке потрошње на којој лица троше за храну тачно онолико колико износи минимална потрошачка корпа хране, потребно је да оценимо следећу релацију методом нелинеарних најмањих квадрата:

$$\ln(OH_i) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln(POTr_{j_i}) + \alpha_2 \ln(POTr_{j_i})^2 + \varepsilon_i$$

где i означава домаћинство; $\alpha_0, \alpha_1, \alpha_2$ су параметри који се оцењују; а ε_i означава грешку.

Оцењену регресију решавамо за ниво еквивалентне потрошње на којој домаћинства троше на храну колико износи минимална потрошачка корпа, односно, за $OH=1$:

$$\ln(1) = 0 = \hat{\alpha}_0 + \hat{\alpha}_1 \ln(LS) + \hat{\alpha}_2 \ln(LS)^2,$$

где су $\hat{\alpha}_0, \hat{\alpha}_1, \hat{\alpha}_2$ оцењени параметри регресије, а LS је оцена линије сиромаштва. Решавањем ове једначине добијамо:

$$LS = \exp\left(\frac{-\hat{\alpha}_1 \pm \sqrt{\hat{\alpha}_1^2 - 4\hat{\alpha}_0\hat{\alpha}_2}}{2\hat{\alpha}_2}\right)$$

односно, линију сиромаштва која поред издатака за храну садржи и друге издатке и износи 4.489 динара по потрошачкој јединици.

Табела 3.
Линије сиромаштва коришћене у овој студији

	Линија сиромаштва по потрошачкој јединици
Сиромашни	4.489 динара
Материјално недовољно обезбеђени(МНО)	5.507 динара

Друга линија сиромаштва изведена је за потребе анализе карактеристика становништва који су близу сиромаштва, односно који се налазе близу линије сиромаштва од 4.489 динара. То је линија сиромаштва која одговара крају другог децила. Она је износила 5.507 динара, и испод ове линије сиромаштва (по дефиницији) налази се 20% становништва са најнижом потрошњом по потрошачкој јединици.

Одређивање ове линије сиромаштва је потпуно арбитарно. Углавном се овакве линије сиромаштва утврђују у другим земљама у циљу поређења профила сиромашних са онима који се налазе близу границе сиромаштва и који су осетљиви на егзогене шокове који их могу лако превести у категорију сиромашних.

За поређење сиромаштва у 2002. са претходним периодом коришћена је потрошачка корпа СЗС која је представљала линију сиромаштва у претходним студијама сиромаштва. Будући да се потрошачка корпа СЗС односи на четворочлано домаћинство, било је потребно израчунати вредност потрошачке корпе по потрошачкој јединици на основу потрошачких јединица из АПД. Вредност потрошачке корпе СЗС која је у референтном периоду (мај – јуни 2002) износила 11.746 динара подељена је са 3,3 потрошачке јединице, па је тако добијена линија сиромаштва од 3.560 динара по потрошачкој јединици просечно месечно.

Основни индикатори сиромаштва

Најчешће коришћени индикатори сиромаштва могу се дефинисати према Foster, Greer и Thorbecke (1984) на следећи начин:⁵

$$P(\alpha) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[\max \left(\frac{z - c_i}{z}, 0 \right) \right]^\alpha,$$

5 *Making Transition Work for Everyone*, World Bank, 2000

где је α – параметар; z – линија сиромаштва; c_i – јединица еквивалентне потрошње јединице i ; n – укупан број лица.

За $\alpha=0$, $P(0)$ је индекс сиромаштва који представља број сиромашних у проценту од укупног становништва. Међутим, овај индикатор сиромаштва не говори ништа о томе колико су ти људи сиромашни, односно, за колико је њихова потрошња (доходак) испод линије сиромаштва. Индикатор сиромаштва који узима и то у обзир је дубина сиромаштва (јаз сиромаштва), који се добија за $\alpha=1$. Тако се $P(1)$ може дефинисати на следећи начин:

$$P(1) = P(0) * (\text{Просечан дефицит}),$$

где Просечан дефицит означава просечан дефицит потрошње (дохотка) свих сиромашних у проценту од линије сиромаштва. Дубина сиромаштва $P(1)$ представља укупан дефицит потрошње (дохотка) свих сиромашних у проценту од линије сиромаштва. Када се просечан дефицит сиромашних помножи са бројем сиромашних и изрази у проценту од ДП-а, добија се минимални новчани износ средстава неопходних за елиминацију сиромаштва под претпоставком перфектне таргетираности.

На крају, за $\alpha=2$ добијамо $P(2)$ који се назива оштрина сиромаштва. Овај индикатор мери неједнакост међу сиромашнима, јер даје већи пондер сиромашнима који су више удаљени од линије сиромаштва.

У овој анализи као индикатори сиромаштва биће коришћена сва три индикатора сиромаштва: индекс сиромаштва $P(0)$, дубина сиромаштва $P(1)$ и оштрина сиромаштва $P(2)$.

ИЗВОР ПОДАТАКА

Сиромаштво у Србији је анализирано на основу Анкете о животном стандарду становништва (АЖС), која је спроведена у периоду од 15. маја до 15. јуна 2002. године на територији Србије (без Косова и Метохије). Основни узорак је обухватио 6.386 домаћинстава, односно 19.725 лица. Додатни узорак је обухватио 500 домаћинстава прималаца материјалног обезбеђења породице (МОП), који се користи за анализу овог најважнијег социјалног трансфера.

АЖС је највећа и најобухватнија анкета о животном стандарду спроведена до сада у Србији. Узорак анкете обухвата стално становништво⁶ Србије без Косова и Метохије, тако да су расељена лица у малој мери обухваћена овим истраживањем. Претходна истраживања о сиромаштву била су базирана углавном на Анкети о потрошњи домаћинства (АПД) Савезног завода за статистику,

6 Стално становништво је дефинисано према *Прејорукама за попис становништва* УН, које су коришћене у попису становништва Србије у 2002. Тако, стално становништво обухвата сва лица која на територији Србије живе дуже од годину дана, изузимајући дипломатска и конзуларна лица.

која обухвата око 2.500 домаћинства на територији СРЈ, која представљају такође стално становништво.

Примењен је двоетапни стратификовани узорак. Примарне јединице узорка су пописни кругови, а секундарне јединице узорка су домаћинства. Пописни кругови су изабрани са вероватноћом која је пропорционална броју домаћинстава, тако да пописни кругови са већим бројем домаћинстава имају већу вероватноћу избора. У сваком изабраном пописном кругу случајно је изабрано 11 домаћинстава. Код избора домаћинстава коришћена је листа домаћинстава према пописним круговима из пописа становништва Србије из априла 2002. године. Домаћинства су изабрана са једнаким вероватноћама, без замене. Стратификација је извршена укрштањем територије (Војводина, Београд, западна Србија, централна Србија, источна Србија, југоисточна Србија) и типа насеља (урбано, рурално), што чини 12 стратума. Предвиђена величина узорка реализована је са 93,5%, па је реализовани узорак обухватио 6.386 домаћинстава.

Основни циљ ове анкете је да се прикупе репрезентативни подаци, на нивоу домаћинства и лица, о животном стандарду становништва у Србији у 2002. години. Стога је анкета конципирана тако да се добију што детаљнији подаци о потрошњи домаћинстава, као и други елементи животног стандарда становништва (услови становања, снадбевеност трајним потрошним добрима, доступност образовања, здравства и слично). Инструмент (упитник) обухвата неколико модула. То су следећи делови:

1. основна демографска обележја (пол, старост, образовање, брачни статус, састав домаћинства, миграције);
2. трајна добра (основне информације о стану/кући, трошковима становања и одржавања, трајним потрошним добрима);
3. пољопривреда (пољопривредна производња домаћинства која обрађују више од 10 ари земље или која узгајају стоку);
4. здравство (доступност здравствене заштите, коришћење и трошкови услуга, укључујући и неформална плаћања);
5. издаци за храну и остали издаци домаћинства (одећа, обућа, превоз, хигијена, за кућу, спорт, култура, забава итд), укључујући купљене производе, сопствену производњу и поклоне; овај модул обухвата и породичне приходе који не потичу од рада;
6. образовање (доступност образовања, коришћење и трошкови услуга, укључујући и неформална плаћања);
7. радна активност (основно и додатно запослење, незапосленост, приходи од рада);
8. социјални програми (укљученост и приходи).

Подаци о месечној потрошњи хране су добијени на основу дневника кога је домаћинство попуњавало у периоду од 7 дана, док је остала потрошња евидентирана за период од једне године или једног квартала у зависности од врсте издатака. На тај начин,

отклоњен је највећи недостатак АПД код које се потрошња домаћинства није евидентирала попуњавањем дневника (од почетка 1990-тих година), већ ослањањем на сећање испитаника или на њихову добровољну евиденцију, што је доводило у питање тачност пријављених вредности и количина.

ОСНОВНИ ИНДИКАТОРИ СИРОМАШТВА У СРБИЈИ У 2002.

Сиромаштво у Србији анализирано је коришћењем потрошње домаћинства као основног агрегата за мерење сиромаштва. Само је поређење са претходним истраживањима сиромаштва у Југославији базирано на доходу домаћинства, како би се користио исти агрегат за мерење сиромаштва као у ранијим анализама.

У 2002. години, приближно сваки десети становник у Србији (10,6%) био је сиромашан, јер је живео у домаћинству чија је потрошња по потрошачкој јединици у просеку била мања од 4.489 динара или 72 УС долара месечно тј. 2,4 долара дневно (табела 4.1). Стандардна грешка индекса сиромаштва указује са колико статистичке (не)сигурности можемо говорити о проценту сиромашних. Са 95% статистичке сигурности стварни индекс сиромаштва налази се у интервалу око две стандардне грешке наше оцене од 10,6%. То другим речима значи да се стварни индекс сиромаштва налази у интервалу од 9,4% – 11,8%.

Дубина (јаз) сиромаштва износио је 2,2%, што указује да уколико би држава мобилисала новчана средства у износу од 2,2% линије сиромаштва за свако лице (сиромашно и оно које није сиромашно) и усмерила сиромашнима, сиромаштво би било елиминисано, под претпоставком перфектне таргетираности помоћи сиромашнима. Детаљније о новчаним средствима потребним за елиминацију сиромаштва у делу 5.3. Оштрина сиромаштва, индикатор који узима у обзир то што се неки сиромашни налазе дубље у сиромаштву, односно даље испод линије сиромаштва од других (и даје им већи пондер), износила је 0,8%. На основу ових података можемо закључити да дубина и оштрина сиромаштва нису високе, што је у складу са релативно ниском неједнакошћу у Србији (види део о неједнакости расподеле дохода и потрошње).

Релативно низак индекс сиромаштва у 2002. години може да охрабри, али не сме да завара, будући да је концентрација становништва око линије сиромаштва прилична, те умерен пад реалних зарада и других примања становништва или раст незапослености у наредном периоду може знатно да повећа број сиромашних. Због тога, сматрамо да је, поред сиромашне популације, неопходно анализирати и оне које су непосредно изнад линије сиромаштва, а који би лако могли бити изложени сиромаштву у наредном периоду, имајући у виду да фаза реструктурирања привреде може донети раст броја незапослених.

Табела 4.
Индикатори сиромаштва у Србији у 2002.
 (стандардне грешке у заградама)

	Материјално недовољно обезбеђени (линија сиромаштва = 5,507 дин)			Сиромашни (линија сиромаштва = 4,489 дин)		
	Индекс (P0)	Дубина (P1)	Оштрина (P2)	Индекс (P0)	Дубина (P1)	Оштрина (P2)
Урбано	16,0% (0,99)	3,3% (0,27)	1,1% (0,12)	7,8% (0,70)	1,5% (0,17)	0,5% (0,07)
Рурално	25,1% (1,44)	6,1% (0,46)	2,3% (0,21)	14,2% (1,11)	3,2% (0,31)	1,1% (0,13)
Укупно	20,0% (0,84)	4,6% (0,25)	1,6% (0,11)	10,6% (0,62)	2,2% (0,17)	0,8% (0,07)

Напомена: Стандардне грешке су прилагођене стратификацији узорка.

Извор: АЖС 2002.

Слика 1 показује како мало померање линије сиромаштва на горе знатно повећава проценат сиромашних. Раст линије сиромаштва за 25%, повећава индекс сиромаштва за 100%. Или, подизање линије сиромаштва са 4.489 динара на 5.507 динара доводи готово до дуплирања броја сиромашних, јер се индекс сиромаштва са 10,6% повећава на 20,2%. Становништво чија је потрошња у просеку била мања од 5.507 динара⁷ или 89 УС долара месечно је „близу сиромаштва”, па их називамо материјално недовољно обезбеђени (МНО). Њихова дубина и оштрина сиромаштва знатно је већа у односу на категорију сиромашних.⁸

Можемо закључити да је у 2002. години око 790 хиљада становника у Србији било сиромашно, односно, око 1,5 милиона је било материјално недовољно обезбеђено. Посматрано по домаћинствима, 10,3% или око 250 хиљада домаћинстава у Србији живело је у сиромаштву, односно 19,5% или око 474 хиљаде домаћинстава је било материјално недовољно обезбеђено.

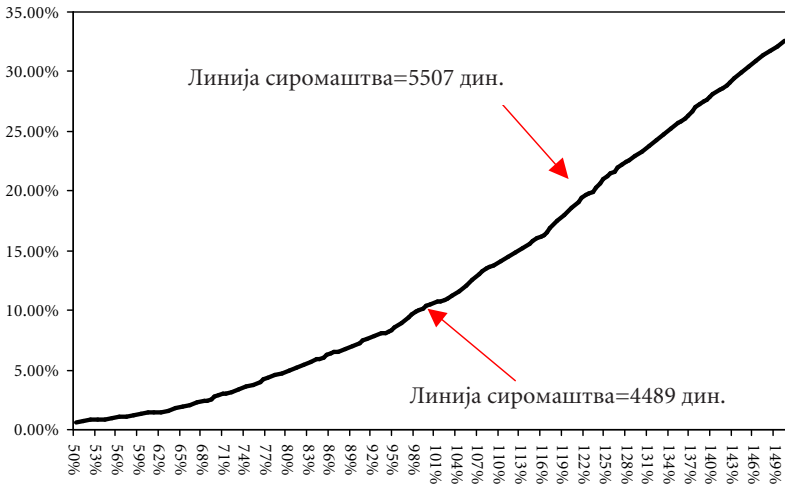
Слика сиромаштва у Србији је свакако нешто лошија, имајући у виду да наведени подаци не обухватају у потпуности избеглице и расељена лица (ни 25 хиљада људи у колективним центрима), који су свакако угроженији у односу на стално становништво Србије. Слика 2 може послужити само као индикатор колико је ризик сиромаштва оних избеглица и расељених лица који су обухваћени АЖС већи у односу на држављане Србије/Црне Горе.

Табела 4 приказује да је рурално становништво знатно сиромашније у односу на урбано становништво, будући да је индекс

⁷ Детаљније о овој линији сиромаштва у делу 1.3.

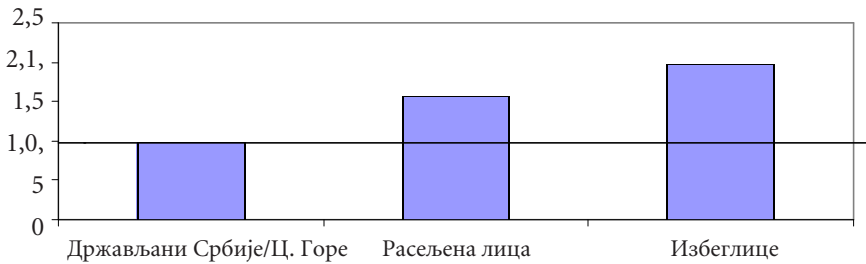
⁸ Уколико применимо субјективну меру сиромаштва, засновану на схватању појединаца о нивоу дохода потребном за задовољење основних животних потреба, више од половине становништва у Србији било је сиромашно.

Слика 1.
Промена индекса сиромаштва са променом линије сиромаштва



Извор: АЖС 2002.

Слика 2.
Релативни ризик сиромаштва избеглица и расељених лица у Србији у 2002.



Извор: АЖС 2002.

сиромаштва руралног становништва скоро два пута већи од индекса сиромаштва руралног становништва (14,2% према 7,8%, респективно), док је њихов релативни ризик сиромаштва био за око трећину већи у односу на просек целе популације. Сиромаштво је постало рурални феномен као у већини земаља у транзицији.⁸ То се може објаснити чињеницом да је раст реалних зарада и пензија, који чине доминантан извор прихода становништва у урбаним срединама, био релативно већи у односу на раст других извора прихода. Поред тога, могућности за бављење сивом економијом

8 У већини земаља у транзицији, смањење урбаног сиромаштва је било знатно израженије него сиромаштва у руралним подручјима. Види *Transition Report 2002*, EBRD

као једном од главних стратегија преживљавања становништва знатно су веће у градовима него у осталим подручјима, тако да су додатни приходи од сиве економије утицали на раст потрошње ових домаћинстава. Дубина и оштрина сиромаштва у руралним подручјима такође је била статистички значајно различита, односно већа у односу на урбана подручја.

Ако се посматра материјално недовољно обезбеђено становништво, запажа се релативно мања разлика између урбаног и руралног сиромаштва и њихове дубине сиромаштва.

КРЕТАЊЕ СИРОМАШТВА У ПЕРИОДУ 1995-2002.

У овој студији коришћена је стандардна методологија за истраживање сиромаштва која се примењује у већини земаља у свету. Због тога су резултати истраживања сиромаштва у Србији у 2002. години међународно упоредиви. Међутим, резултати ове анализе нису упоредиви са претходним истраживањима сиромаштва у Србији/Југославији због следећих разлика:

- 1) узорак АЖС базиран је на последњем попису становништва из априла 2002, док је узорак АПД у протеклој деценији био заснован на попису становништва из 1991. године;
- 2) инструмент (упитник) АЖС конципиран је тако да у потпуности прикупи податке о укупној потрошњи становништва на бази дневника; АПД је од почетка деведесетих напустила овај приступ будући да потрошња није евидентирана путем попуњавања дневника;
- 3) као индикатор сиромаштва у овом истраживању користи се по први пут потрошња домаћинства, док су претходна истраживања о сиромаштву била базирана на дохотку домаћинства;
- 4) потрошачке јединице у овом истраживању емпиријски се утврђују на основу података из Анкете, коришћењем Енгеловог метода (видети део 1.2); претходна истраживања сиромаштва базирала су се на унапред утврђеним потрошачким јединицама, које потрошњу домаћинства коригују за разлику у потрошњи чланова домаћинства по старости, полу и занимању;
- 5) линија сиромаштва у овом истраживању одређена је као потрошња оних домаћинстава чија је потрошња хране једнака минималној потрошачкој корпи хране која је утврђена на основу података из Анкете. Насупрот томе, претходна истраживања су користила потрошачку корпу хране СЗС као линију сиромаштва.

Наведене разлике упућују на закључак да се индикатори сиромаштва у 2002. не могу непосредно поредити са резултатима из претходних година. Приближна упоредивост се једино може постићи ако би се као индикатор сиромаштва у 2002. години користио доходак домаћинстава дефинисан на исти начин као у

претходним истраживањима, а потрошачка корпа СЗС као линија сиромаштва. Такође је потребно да се јединице једнаке потрошње прилагоде онима из АПД. На овај начин се добија приближна слика о кретању сиромаштва у Србији у последњих неколико година, што је и урађено у овој студији. Овим методолошким усклађивањима, међутим, нису отклоњене разлике које постоје у самим изворима података (АЖС и АПД).

Да би се добила приближна слика о кретању сиромаштва у претходном периоду, сиромаштво у 2002. години мерено је у односу на доходак по потрошачкој јединици, јер су истраживања сиромаштва за период 1995–2000. управо била базирана на дохотку домаћинства, услед недостатка ваљаних података о потрошњи. Доходак домаћинства је, ради упоредивости, дефинисан на исти начин као и раније, што значи да доходак домаћинства не обухвата доходак од трајних потрошних добара, као ни импутирану вредност станарине (детаљније о осталим компонентама дохотка видети у делу о неједнакости). Линија сиромаштва је, такође ради упоредивости, израчуната на основу потрошачке корпе СЗС, као и у ранијим студијама сиромаштва. Она је износила 3.560 динара по потрошачкој јединици. Потрошачке јединице из АПД примењене су на податке АЖС. На тај начин, све три компоненте неопходне за анализу кретања сиромаштва су доведене на упоредиве основе. Једини је проблем што се пореде резултати из два различита извора података, АЖС и АПД који имају различит узорак и инструмент (упитник).

Табела 5.
Кретање сиромаштва према дохотку у периоду 1995–2002.

	1995.	2000.	2002.
Индекс сиромаштва, у %	28,9	36,5	14,5
Дубина сиромаштва у % од ДП	4,1	3,1	3,5
Просечан дефицит дохотка у % од линије сиромаштва	23,2	25,4	32,2

Напомена: Доходак становништва је дефинисан на упоредив начин за посматрани период и сведен је на потрошачке јединице из АПД. Потрошачка корпа СЗС коришћена је као линија сиромаштва за период 1990–2002.

Подаци за 1995. односе се на СРЈ према А. Posarac: Human Development Report Yugoslavia (1997), а за период 2000–2002. односе се на Србију без Косова и Метохије.

Извор: АПД за период 1995–2000, АЖС за 2002.

Може се претпоставити да је АЖС, на основу већег узорка и бољег упитника потпуније обухватила регуларне и нерегуларне приходе домаћинстава од АПД, будући да ову анкету (АЖС) није спровела званична статистика, као АПД за раније године. Примењено је да је у многим земљама обухват прихода био знатно бољи у анкетама које су спроводиле независне институције него у анкетама званичних статистичких органа, будући да је вероватније да

ће испитаници потпуније пријавити своје приходе (регуларне и нерегуларне) некој независној приватној агенцији него званичној државној институцији.⁹ Уколико је ова претпоставка тачна, може се претпоставити да је у претходном периоду сиромаштво било прецењено. Због тога, поређење сиромаштва у 2002. са сиромаштвом у претходној деценији може се схватити само као индикатор могућих тенденција.

Сиромаштво у Србији значајно је смањено, будући да је 14,5% становништва било сиромашно према доходу у 2002. у односу на нешто више од трећине становништва у 2000. години (табела 5). Реалан раст друштвеног производа (ДП), зарада, пензија и других примања становништва у овом периоду стимулисао је раст потрошње домаћинства и пад сиромаштва. Међутим, иако је индекс сиромаштва опао, сиромашнима је било потребно знатно више дохода да би се изједначили са линијом сиромаштва. То значи да, иако је проценат сиромашних смањен, сиромашни су били у просеку више сиромашни него две године раније, а такође више и у односу на 1995. годину. Дубина (јаз) сиромаштва у проценту од ДП у 2002. износила је 3,5%, што је између вредности овог индикатора у 1995. и 2000. години.

ПОРЕЂЕЊЕ СИРОМАШТВА ПРЕМА ПОТРОШЊИ И ДОХОТКУ

Компоненте потрошње

Табела 6 приказује структуру компонената потрошње за први децил и по квантилима према типу насеља. Просечна потрошња за храну чинила је 47,9% укупне потрошње становништва, при чему је природна потрошња хране износила 11,3%. Становништво у руралним подручјима трошило је за храну у просеку релативно више у односу на урбана подручја (53% и 45% респективно). Разлике у потрошњи хране између руралних и урбаних подручја постају знатно веће када се посматра природна потрошња хране (потрошња хране коју је домаћинство произвело за сопствене потребе). Њено учешће у укупној потрошњи у руралним насељима било је скоро пет пута веће у односу на урбана насеља (22,4% и 4,6% респективно). Посматрајући дистрибуцију потрошње по квантилима, запажамо да сиромашније становништво троши релативно више на храну у односу на богатије становништво, што је и очекивано (56% и 41% респективно). Потрошња хране је најзначајнија компонента потрошње најсиромашнијег дела руралне популације, а најмање значајна компонента потрошње најбогијег квантила у

9 О поређењу прихода из регуларне и сиве економије, стопа партиципације и незапослености из Анкете о радној снази коју спроводи СЗС и Анкете о сивој економији коју је спровео Економски институт видети у: G. Krstić – *Empirical Analysis of the Formal and Informal Labour Markets in the FRY, 1995-2000*, Sussex University, Brighton, 2002

Табела 6.
Потрошња првог децила и потрошња по квантилима према типу насеља у Србији у 2002.

	I децил	I квантил	II квантил	III квантил	IV квантил	V квантил	Просек
Укупно							
Храна	56,5	55,8	54,1	51,9	49,7	41,4	47,9
Становање	19,8	19,1	17,5	16,7	16,5	16,8	17,0
Одећа, обућа, за кућу и сл.	10,6	11,9	15,0	17,7	20,9	26,9	21,2
Здравство	3,5	3,6	4,4	4,6	4,3	6,8	5,3
Образовање	1,2	1,4	1,6	2,0	2,4	2,4	2,1
Трајна добра	1,2	1,4	1,6	1,7	1,8	2,3	1,9
Импутирана станарина	7,1	6,9	5,9	5,4	4,5	3,3	4,6
Натурална потрошња хране	22,9	20,4	15,9	13,7	10,3	7,3	11,3
Укупно	100	100	100	100	100	100	100
Урбано							
Храна	51,9	51,1	50,0	49,5	47,4	39,9	45,0
Становање	20,4	20,1	19,2	17,7	17,2	17,0	17,6
Одећа, обућа, за кућу и сл.	10,4	12,0	15,0	17,4	21,3	27,2	22,0
Здравство	3,5	3,3	4,0	4,2	3,9	6,8	5,2
Образовање	1,2	1,6	1,8	2,3	2,7	2,8	2,5
Трајна добра	1,5	1,6	1,7	1,6	1,8	2,3	2,0
Импутирана станарина	11,0	10,3	8,3	7,3	5,6	4,0	5,7
Натурална потрошња хране	9,9	8,3	6,0	5,4	4,3	3,6	4,6
Укупно	100	100	100	100	100	100	100
Рурално							
Храна	59,9	60,0	58,6	55,2	54,1	45,0	52,8
Становање	19,4	18,1	15,6	15,3	15,0	16,2	15,9
Одећа, обућа, за кућу сл.	10,8	11,7	15,0	18,2	20,0	26,1	19,8
Здравство	3,4	3,8	4,8	5,0	4,9	6,8	5,4
Образовање	1,1	1,3	1,3	1,5	1,8	1,5	1,5
Трајна добра	1,0	1,2	1,5	1,7	1,9	2,5	1,9
Импутирана станарина	4,3	3,9	3,2	3,0	2,4	1,9	2,7
Натурална потрошња хране	32,5	31,2	27,0	24,6	21,9	15,7	22,4
Укупно	100	100	100	100	100	100	100

Напомена: Потрошња дефинисана као потрошња по потрошачким јединицама. Децили и квантили дефинисани на основу потрошње по потрошачким јединицама.

Извор: АЖС 2002.

урбаним насељима (60% и 40% респективно). Занимљиво је приметити, такође, да натурална потрошња хране чини нешто више од половине потрошње хране најсиромашнијег становништва (I децил) у руралним подручјима, а знатно мање у урбаним подручјима (20%).

Сиромаштво према потрошњи и дохотку

Иако ова студија користи индикаторе сиромаштва базиране на потрошњи домаћинства, јер је потрошња, генерално посматрано, прихваћена као боља мера животног стандарда, занимљиво је анализирати у којој мери се сиромаштво према потрошњи и сиромаштво према дохотку преклапају, односно, обухватају иста лица. Сиромашни према дохотку дефинисани су као лица чији је доходак мањи од линије сиромаштва, односно, мањи од 4.489 динара по потрошачкој јединици месечно.¹⁰ Материјално недовољно обезбеђени према дохотку су она лица чији је доходак мањи од 5.507 динара по потрошачкој јединици месечно.

Табела 7 указује да је 5,6% становништва сиромашно и према потрошњи и према дохотку, па ову категорију становништва називамо веома сиромашни или екстремно сиромашни. Наиме, нешто више од половине становништва (52,8%) које је сиромашно према потрошњи сиромашно је и према дохотку. Слична је ситуација и са МНО (табела 8). То значи да не постоји висока подударност између ове две категорије сиромашних. То је због тога што нешто мање од половине сиромашних (и МНО) према потрошњи нису сиромашни према дохотку, пошто је њихова потрошња била мања од линије сиромаштва, а доходак већи од линије сиромаштва. То је становништво чији је доходак омогућавао већу потрошњу, али су они део текуће потрошње замењивали штедњом.

Са друге стране, само 30,6% сиромашних према дохотку је сиромашно и према потрошњи (у случају МНО тај проценат је 40,6%). То указује на значајан број лица чији је доходак био мањи од линије сиромаштва, а потрошња већа од линије сиромаштва.

Табела 7.
Сиромаштво према потрошњи и дохотку у Србији у 2002.
Линија сиромаштва = 4.489 динара

	Сиромашни по потрошњи	Нису сиромашни по потрошњи	Укупно
Сиромашни по дохотку	5,6%	12,7%	18,3%
Нису сиромашни по дохотку	5,0%	76,7%	81,7%
Укупно	10,6%	89,4%	100%

Извор: АЖС 2002.

10 О изворима дохотка домаћинства видети одељак о неједнакости.

Табела 8.**Материјално недовољно обезбеђени (МНО) према потрошњи и дохотку у Србији у 2002.**

Линија сиромаштва = 5.507 динара

	МНО по потрошњи	Нису МНО по потрошњи	Укупно
МНО по дохотку	11,7%	17,1%	28,8%
Нису МНО по дохотку	8,3%	62,9%	71,2%
Укупно	20,0%	80,0%	100%

Извор: АЖС 2002.

На крају, занимљиво је приметити да 76,7% укупног становништва није било сиромашно ни по једном од наведених критеријума, ни према потрошњи ни према дохотку (у случају МНО тај проценат износи 62,9%).

Средства потребна за елиминацију сиромаштва

Пошто је таргетирање постојећег система социјалне помоћи (МОП) извршено према дохотку, минимум новчаних средстава потребних за елиминацију сиромаштва дат је у наредној табели 9 и према потрошњи и према дохотку.

Под претпоставком перфектне таргетираности социјалне помоћи сиромашнима, да би се елиминисало сиромаштво у Србији у 2002. години било је потребно обезбедити од 9,1 милијарде динара до 37 милијарди динара или од 1%-3,9% ДП¹¹ у зависности од тога да ли се ради о сиромашнима према потрошњи или према дохотку (не укључујући административне трошкове исплате помоћи). Ово су додатна средства у односу на већ постојећи износ подршке сиромашнима путем социјалне помоћи (МОП), дечјих додатака, хуманитарне помоћи и слично. Како је претпоставка перфектне таргетираности нереалистична, стварна средства неопходна за елиминисање сиромаштва могу бити неколико пута већа од овог минималног износа. Уколико би таргетираност социјалне помоћи сиромашнима била 70%-60%, било би потребно обезбедити од 11,8 до 12,7 милијарди динара за елиминисање сиромаштва према потрошњи, односно од 48,1 до 51,8 милијарди динара за елиминисање сиромаштва према дохотку.

У тржишним привредама ова средства су најмање два пута већа од минималног износа неопходног за елиминисање сиромаштва у условима перфектне таргетираности. У земљама у транзицији (Пољска, Мађарска, Бугарска, Естонија и Русија) за 1 УС долар

11 За ове калкулације коришћен је ДП за 2002. годину у износу од 948,3 милијарде динара. Укупан број становника у Србије износио је 7,45 милиона.

Табела 9.
Новчана средства потребна за елиминацију сиромаштва у Србији у 2002.

	Сиромашни по потрошњи	Сиромашни по доходу
Просечна потрошња сиромашних, дин/пј	3.539	3.131
Линија сиромаштва, дин/пј	4.489	4.489
Просечно недостајућа средства, дин/пј	950	1.358
Просечан дефицит, у % од линије сиромаштва	21,2%	30,3%
Потребан буџет за елиминацију сиромаштва: перфектна таргетираност, мрд. дин. 70% -60% таргетираност, мрд. дин.	9,1 11,8-12,7	37,0 48,1-51,8

Извор: АЖС 2002.

помоћи сиромашнима трошкови социјалне помоћи се крећу од 1,5 УС долара до 8 УС долара (не рачунајући административне трошкове исплате средстава).¹²

КО СУ СИРОМАШНИ У СРБИЈИ?

Сиромаштво према регионима

Два региона са натпросечним ризиком сиромаштва су југоисточна и западна Србија. Регион са највећим уделом сиромашних је југоисточна Србија (табела 10). Ризик сиромаштва овог региона је већи за 56,6% од просечног ризика сиромаштва целе популације Србије. У оквиру овог региона, запажа се знатна разлика у сиромаштву урбаног и руралног подручја. Рурална подручја југоисточне Србије су двоструко више изложена ризику сиромаштва у односу на просек целе популације, док је становништво урбаних подручја у знатно повољнијем положају будући да је њихов ризик сиромаштва скоро на нивоу просека. Становништво руралног подручја југоисточне Србије не само што је најсиромашније, већ је сиромаштво у том региону најдубље и најјаче. Западна Србија је следећи регион са натпросечним ризиком сиромаштва (+27,4% у односу на просек популације), нарочито рурална подручја чији је ризик сиромаштва за нешто више од трећине већи од просека популације (+35,8%). Дубина и оштрина сиромаштва руралног дела западне Србије такође је већа од просека. Подаци упућују на закључак да је становништво руралних подручја југоисточне и западне Србије било најугроженије. Они су чинили 14% укупног становништва и четвртину укупног броја сиромашних. Један од разлога за овакву неповољну слику сиромаштва у ова два рурална

12 J. Braithwaite, C. Grootaert, and B. Milanovic – *Poverty and Social Assistance in Transition Countries*, 1999

региона у Србији свакако треба тражити у знатно већем уделу старачких једночланих и двочланих домаћинстава која су била знатно сиромашнија од осталих домаћинстава (види табелу 15).¹³ Када се посматра категорија МНО, добија се веома слична слика регионалне распрострањености сиромаштва.

Остали региони у Србији имали су исподпросечан индекс сиромаштва. У најповољнијем положају било је становништво урбаних подручја Београда, Војводине и централне Србије, пошто је њихов ризик сиромаштва био за око трећину мањи од просека

Табела 10.
Сиромаштво према регионима у Србији у 2002. (у %)

	МНО	Сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Београд	15,0	7,9	-25,5	21,1	15,8	1,5	0,5
Урбано	13,2	6,9	-34,9	17,2	11,2	1,2	0,4
Рурално	22,9	12,2	15,1	4,0	4,6	2,9	1,0
Војводина	18,4	8,8	-17,0	27,1	22,5	1,9	0,6
Урбано	16,0	6,8	-35,8	15,4	9,8	1,3	0,4
Рурално	21,5	11,5	8,5	11,7	12,7	2,6	1,0
Западна Србија	23,9	13,5	27,4	11,2	14,2	2,8	0,9
Урбано	22,7	12,1	14,2	4,3	5,0	1,9	0,5
Рурално	24,7	14,4	35,8	6,8	9,3	3,4	1,2
Централна Србија	19,5	10,2	-3,8	17,3	16,6	2,2	0,7
Урбано	15,2	6,9	-34,9	8,5	5,5	1,4	0,5
Рурално	23,7	13,2	24,5	8,8	11,1	3,0	1,0
Источна Србија	17,4	10,1	-4,7	9,3	8,9	2,3	0,8
Урбано	14,3	9,2	-13,2	4,4	3,8	2,0	0,7
Рурално	20,2	10,9	2,8	4,9	5,1	2,6	1,0
Југоисточна Србија	29,8	16,6	56,6	14,0	22,0	3,6	1,2
Урбано	21,3	10,0	-5,7	6,7	6,3	2,2	0,7
Рурално	37,7	22,7	114,2	7,3	15,7	5,0	1,7
Укупно	20,0	10,6	-	100	100	2,2	0,8

Напомена: Релативни ризик сиромаштва је рачунат као процентуални пораст (пад) индекса сиромаштва сваке групе у односу на просечан индекс сиромаштва целе популације.

Извор: АЖС 2002.

13 Учешће старачких једночланих и двочланих домаћинстава у руралним подручјима југоисточне и западне Србије двоструко је веће у односу на урбана подручја ова два региона у Србији. Удео ових домаћинстава у укупном броју домаћинстава у руралним подручјима југоисточне и западне Србије износио је 25% и 22% респективно, док је овај проценат у ова два урбана региона износио 11% и 13% респективно.

популације. Међутим, рурални делови ових региона били су угро-женији од просека.

Сиромаштво према полу и годинама старости

Сиромаштво је било приближно подједнако распрострањено међу мушкараца и женама, јер је проценат сиромашних мушкараца и жена приближно једнак (табела 11). Тако структура целе популације по полу истовремено представља полну структуру сиромашног становништва. Иста је ситуација и код МНО.

Посматрано према годинама старости, најсиромашнија су била лица са 65 и више година. Њихов ризик сиромаштва био је за 40% већи од просека популације, а дубина сиромаштва је, такође, била знатно већа од просека. Они су чинили 17,7% укупног становништва и скоро четвртину укупног броја сиромашних.

Табела 11.
Сиромаштво према полу и старосним групама у Србији у 2002. (у %)

	МНО	Сиро-машних	Релативни ризик сиро-маштва	Структура укупног станов-ништва	Структура сиро-машних	Дубина сиро-маштва	Оштрина сиро-маштва
Пол							
Мушкарац	20,1	10,6	0,2	48,6	48,7	2,3	0,8
Жена	19,9	10,6	-0,1	41,4	51,3	2,2	0,7
Старост							
Деца 0–61	4,2	6,9	-34,5	6,0	3,9	1,4	0,5
Деца 7–14	22,2	12,7	20,1	8,5	10,3	3,0	1,1
Деца 15–18	19,7	10,7	1,3	5,1	5,2	2,4	0,8
Одрасли 19–25	18,6	9,6	-9,6	9,5	8,6	1,8	0,6
Одрасли 26–45	17,3	9,1	-14,2	26,4	22,7	1,9	0,6
Одрасли 46–64	19,1	9,7	-8,0	26,8	24,6	2,0	0,7
Стари 65+	27,2	14,8	40,0	17,7	24,8	3,2	1,1
Укупно	20,0	10,6	-	100	100	2,2	0,8

Напомена: Релативни ризик сиромаштва је рачунат као процентуални пораст (пад) индекса сиромаштва сваке групе у односу на просечан индекс сиромаштва целе популације.

Извор: АЖС 2002.

Међу пензионерима је нешто више сиромашних лица него у целој популацији (10,9 према 10,6%). Са друге стране, међу њима је знатно мање сиромашних него међу старим лицима (65+) која нису пензионери (10,9 према 19,8%). Међу свим лицима старијим од 65 година, стопа сиромаштва износи 14,8%.

Табела 12.
Сиромаштво старијих лица (у %)

	Укупно	Београд	Војводина	Западна Србија	Централна Србија	Источна Србија	Југоисточна Србија
Пензионери	10,9	8,3	9,6	12,6	8,5	13,2	19,2
Стара лица, 65+, без пензије	19,8	23,0	20,2	13,7	18,7	9,4	32,7
Сви стари, 65+	14,8	12,7	13,7	12,1	13,6	12,0	26,1

Извор: АЖС 2002.

Следећа категорија са натпросечним ризиком сиромаштва су деца од 7 до 14 година старости. Наиме, 12,7% становништва ове старосне групе живело је испод линије сиромаштва од 4.489 динара по потрошачкој јединици, па је њихов релативни ризик сиромаштва био за 20% већи у односу на просек популације. Међутим, учешће ове старосне групе деце у сиромашном становништву знатно је мање од категорије старих лица и износило је 10,3%. Иако деца од 7-14 година не представљају значајан део сиромашне популације (због њиховог ниског учешћа у укупном становништву), њихово сиромаштво је било релативно дубоко у односу на друге старосне групе. Деца од 15-18 година старости имала су ризик сиромаштва који је био приближно на нивоу просека популације, док су остале старосне групе одраслих имале исподпросечан ризик сиромаштва. Дистрибуција удела МНО у укупном становништву према годинама старости се не разликује од старосне дистрибуције индекса сиромаштва.

Сиромаштво према типу и саставу домаћинства

Сиромаштво је било више распрострањено међу домаћинствима без деце него међу домаћинствима са децом (табела 13). Ризик сиромаштва код домаћинстава без деце је био изнад просека (+8.5%), и она су чинила преко две трећине сиромашне популације. Њихова дубина и оштрина сиромаштва била је блиска просечним вредностима. Када се посматра сиромаштво према броју чланова домаћинства, може се запазити да сиромаштво не расте са повећањем броја чланова. Иако су најугроженија домаћинства са пет и више чланова (ризик сиромаштва +26,3%), следећа релативно угрожена категорија су једночлана и двочлана домаћинства (ризик сиромаштва нешто већи од просека). Најмање сиромашна су била трочлана и четворочлана домаћинства (исподпросечан ризик сиромаштва), што је у складу са чињеницом да је сиромаштво најмање распрострањено међу домаћинствима са децом, будући да већи део трочланих и четворочланих домаћинстава има децу.

Табела 13.

Сиромаштво према типу домаћинства у Србији у 2002. (у %)

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Домаћинства							
Без деце	20,6	11,2	8,5	63,5	68,9	2,3	0,8
Са децом	17,6	8,8	-14,8	36,5	31,1	1,9	0,6
Број чланова							
Једночлана	20,4	11,3	9,1	17,4	19,0	2,4	0,8
Двочлана	21,0	10,9	5,8	24,7	26,1	2,4	0,9
Трочлана	16,5	8,6	-16,9	19,8	16,4	1,7	0,5
Четворчлана	15,4	8,4	-18,6	21,6	17,6	1,6	0,5
Петочлана и више	25,3	13,0	26,3	16,5	20,9	2,9	1,0
Укупно	19,5	10,3	-	100	100	2,2	0,8

Напомена: Релативни ризик сиромаштва је рачунат као процентуални пораст (пад) индекса сиромаштва сваке групе у односу на просечан индекс сиромаштва целе популације.

Извор: АЖС 2002.

У оквиру домаћинстава са децом, занимљиво је указати да самохране мајке са децом имају скоро двоструко мањи ризик сиромаштва од просека популације. Табела 14 такође приказује сиромаштво према саставу домаћинства. Наиме, индекс сиромаштва се повећава када се домаћинству прикључи једно старо лице, а такође се повећавају остала два индикатора сиромаштва: дубина и оштрина сиромаштва. Међутим, најугроженија су била домаћинства са два стара лица без деце.

Табела 15 приказује сиромаштво међу старачким домаћинствима, при чему су старачка домаћинства дефинисана као домаћинства чији сви чланови имају 65 и више година старости. Као што је претходна табела указала, домаћинства са старим лицима имају натпросечан индекс сиромаштва. Највише изложена сиромаштву су била старачка двочлана домаћинства будући да је њихов ризик сиромаштва био за скоро две трећине већи од просека популације. Они су чинили 12,2% укупног броја сиромашних домаћинстава, а њихова дубина и оштрина сиромаштва била је знатно већа од просека.

Посматрано према типу насеља, запажа се знатно веће учешће старачких једночланих и двочланих домаћинстава у руралним подручјима (22,6%) у односу на урбана (15,3%). Ризик сиромаштва ових домаћинстава у руралним подручјима био је највећи – око два пута већи у односу на просек популације и већи за 36,8% и 49,9%, респективно, у односу на просек руралних подручја, а њихово сиромаштво је било знатно дубље и оштрије од осталих домаћинстава.

Табела 14.
Сиромаштво према саставу домаћинства у Србији у 2002. (у %)

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Самохране мајке са децом	13,4	5,4	-47,4	1,6	0,9	0,9	0,7
Остала домаћинства	19,6	10,4	0,8	98,4	99,2	2,2	0,2
Састав домаћинства							
Једночлана	20,4	11,3	9,1	17,4	19,0	2,4	0,8
2 одрасла, 2 деце	12,9	6,9	-33,2	9,5	6,4	1,6	0,5
2 одрасла, 2 деце, 1 старо	23,8	10,8	5,1	1,4	1,5	2,4	0,7
1 одрасли, са децом	12,3	5,0	-51,9	1,8	0,9	0,8	0,2
1 одрасли, 1 стари, са децом	16,5	6,4	-37,6	0,5	0,3	1,6	0,4
2 стара, без деце	30,9	16,9	63,6	7,4	12,2	3,4	1,2
укупно	19,5	10,3	-	100	100	2,2	0,8

Извор: АЖС 2002.

Табела 15.
Сиромаштво међу старачким домаћинствима у Србији у 2002. (у %)

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва*	Структура укупног становништва	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Старачко једночлано	26,2	13,7	33,1	10,9	14,5	3,0	1,0
Старачко двочлано	30,9	16,9	63,6	7,4	12,2	3,4	1,2
Остала домаћинства	17,6	9,3	-10,2	81,7	73,3	1,9	0,7
Укупно	19,5	10,3	-	100	100	2,2	0,7
Старачко једночлано	18,5	7,7	6,8	9,6	10,2	1,4	0,4
Старачко двочлано	25,6	10,7	47,7	5,7	8,4	2,2	0,7
Остала домаћинства	14,1	7,0	-4,0	84,7	81,4	1,2	0,4
Укупно урбано	15,2	7,3	-	100	100	1,3	0,4
Старачко једночлано	34,2	20,0	36,8	12,8	17,5	4,7	1,7
Старачко двочлано	35,2	21,9	49,9	9,8	14,7	4,6	1,5
Остала домаћинства	22,9	12,8	-12,4	77,4	67,8	3,0	1,1
Укупно рурално	25,6	14,6	-	100	100	3,4	1,2

* Релативни ризик сиромаштва рачунат је у односу на просечан индекс сиромаштва референтне популације.

Напомена: Старачка домаћинства су дефинисана као домаћинства чији сви чланови имају 65 и више година старости.

Извор: АЖС 2002.

На крају, потребно је нагласити да категорије домаћинства које су највише биле изложене сиромаштву кореспондирају категоријама домаћинстава која су највише била материјално недовољно обезбеђена.

Сиромаштво и образовање

Наредна табела 16 приказује везу између нивоа образовања и сиромаштва. Веома лако можемо закључити да удео сиромашних опада са нивоом образовања. Највећи ризик сиромаштва имају лица са незавршеном основном школом. Ризик сиромаштва ових лица био је два пута већи од просека популације, а дубина и оштрина сиромаштва знатно већа од осталих нивоа образовања.

Са друге стране, високо образовани (виша школа и факултет) нису били изложени ризику сиромаштва, јер су имали исподпросечан ризик сиромаштва. Само 2,9% лица са завршеном вишом школом, односно, 2% лица са завршеним факултетом је било сиромашно. Оваква дистрибуција сиромаштва према нивоу образовања указује да се образовање исплати, будући да тржиште рада награђује образовање. Веома слична слика се добија када се посматрају МНО према нивоу образовања.

Табела 16.

Сиромаштво према образовању у Србији у 2002. (у %)
становништво преко 15 година

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Незавршена основна школа	36,1	21,5	102,5	17,5	35,4	5,1	1,8
Основна школа	25,4	14,3	33,9	23,3	31,2	3,1	1,0
Средња школа	15,1	6,9	-35,1	47,5	30,8	1,2	0,3
Виша школа	7,8	2,9	-72,8	5,1	1,4	0,4	0,1
Факултет	5,6	2,0	-81,4	6,6	1,2	0,4	0,1
Укупно	20,0	10,6	-	100	100	2,2	0,8

Извор: АЖС 2002.

Сиромаштво и статус на тржишту рада

Тржиште рада у Србији карактеришу релативно ниске стопе радне ангажованости становништва (стопе партиципације) и релативно висока незапосленост. Табела 17 приказује стопе партиципације и стопе незапослености према типу насеља које су дефинисане на два начина: према стандарду Међународне организације рада (МОП) и према самодекларисању испитаника.

Стопа партиципације рачуната као однос броја активног и радно способног становништва (мушкарци од 15-59 и жене од 15-54 година старости) према дефиницији аМОР износи 62,2%, док је према самодекларисању нешто већа и износи 65,2%. Међутим, оно што је посебно значајно истаћи јесте да је стопа незапослености, која је дефинисана као однос броја незапосленог и активног становништва, према дефиницији МОР знатно мања у односу на стопу незапослености према самодекларисању. У чему је разлика? Разлика је у томе што дефиниција МОР, која обезбеђује међународну упоредивост, полази од тога да су незапослена лица она лица која нису радила у референтном периоду, активно су тражила посао и била су спремна да почну да раде ако би им неко понудио посао. Таквих је било 256 хиљада, док је оних који су се декларисали као незапослени, а део њих је радио, било 745 хиљада.¹⁴ То значи да само трећина декларисаног броја незапослених представља стварно незапослена лица. На основу тога закључујемо да је стопа незапослености према дефиницији МОР-а износила 8,4%. Посматрано према типу насеља, уочава се нешто већа стопа незапослености у урбаним подручјима у односу на рурална подручја.

Табела 17.

Стопе партиципације и незапослености према типу насеља у Србији у 2002. (у %)

	Стопа партиципације		Стопа незапослености	
	МОР	Самодекларисање	МОР	Самодекларисање
Урбано	62,2	65,7	9,0	21,6
Рурално	62,3	64,4	7,5	25,9
укупно	62,2	65,2	8,4	23,3

Напомена: стопа незапослености је рачуната за мушкарце од 15 до 59 година старости и жене од 15 до 54 година.

Извор: АЖС 2002.

Друга важна карактеристика тржишта рада је сива економија. Основни посао у сивој економији имало је 30,6% запослених (радно ангажованих). Они су чинили 42% сиромашних међу радно ангажованима, а њихов ризик сиромаштва био је знатно већи од радно ангажованих (+37,1%). Овако велики удео сиве економије међу сиромашним радно ангажованима јасно указује да је сива економија и даље основна стратегија преживљавања значајног дела становништва. Са друге стране, додатни посао у сивој економији имало је 10,8% радно ангажованих. Они нису били суочени

¹⁴ Овај податак о 745 хиљада незапослених који је процењен из анкете веома је близак броју регистрованих незапослених, којих је у мају 2002. године било око 800 хиљада.

са сиромаштвом будући да је њихов ризик сиромаштва био знатно испод просека (-17,3%). Сива економија је била најзаступљенија у пољопривреди (запослени у редовној економији који се баве и пољопривредом), трговини, занатству и другим услугама.

Табела 18.
Сива економија и сиромаштво у Србији у 2002. (у %)

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура запослених	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Запослени							
Основни посао у РЕ	14,7	7,3	-16,4	69,4	58,0	1,4	0,4
Основни посао у СЕ	22,7	12,0	37,1	30,6	42,0	2,5	0,8
Немају додатни посао	17,5	8,9	2,1	89,2	91,0	1,7	0,6
Имају додатни посао (СЕ)	14,4	7,2	-17,3	10,8	9,0	1,5	0,5
Укупно	17,2	8,7	-	100	100	1,7	0,6

Напомена: Запослени су дефинисани као лица која су у референтној недељи обављали било који посао за новац или неку другу корист у природи. РЕ – регуларна економија, СЕ – сива економија.

Извор: АЖС 2002.

Табела 19 приказује сиромаштво према социо-економском статусу становништва на основу самодекларисања испитаника. Индикатори сиромаштва значајно се разликују према социо-економском статусу и типу насеља. У оквиру учесника на тржишту рада, незапослени су били суочени са највећим ризиком сиромаштва (59,4% већи од просека популације), али и са највећом дубином и оштрином сиромаштва. Остали учесници на тржишту рада имали су исподпросечан ризик сиромаштва, изузев категорије осталих активних. Посматрано према типу насеља, незапослени у руралним подручјима су били најугроженији будући да је њихов ризик сиромаштва био двоструко већи у односу на просек популације или за 39,4% већи у односу на просек руралне популације. Насупрот томе, у најповољнијем положају су били запослени у урбаним подручјима чији је индекс сиромаштва био више него двоструко мањи од просека популације, а за 38,6% мањи од просека урбане популације.

У оквиру групације лица која не учествују на тржишту рада, сиромаштво је било најраспрострањеније у категорији осталих неактивних, која обухвата лица са приходима од имовине и другим личним приходима, домаћице, децу, ученике и студенте, неспособне за рад и остала лица која не обављају занимање. Пензионери су имали незнатно већи удео сиромашних у односу на просек. Док су пензионери у урбаним подручјима били исподпросечно

Табела 19.

Сиромаштво према социо-економском статусу у Србији у 2002. (у %) на основу самодекларисања

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва*	Структура укупног становништва преко 15 г.	Структура сиромашних	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Запослени	12,7	6,2	-42,0	30,6	17,7	1,2	0,4
Послодавци и samozапослени	16,3	9,2	-13,3	5,1	4,4	1,6	0,5
Пољопривредници	23,3	10,6	-0,5	5,3	5,3	2,0	0,7
Остали активни	23,1	13,2	24,6	1,4	1,7	2,7	0,8
Незапослени	29,2	16,9	59,4	11,9	19,0	3,6	1,2
Пензионери	22,0	10,9	2,9	24,1	24,8	2,4	0,8
Остали неактивни	23,7	13,3	25,2	21,7	27,1	2,9	0,9
Укупно	20,2	10,6	-	100	100	2,2	0,8
Запослени	10,2	4,8	-38,6	36,4	22,3	0,8	0,2
Послодавци и samozапослени	13,6	7,4	-4,9	5,7	5,4	0,7	0,2
Пољопривредници	13,3	8,6	10,6	0,5	0,5	1,5	0,5
Остали активни	22,3	8,8	14,1	0,8	1,0	1,4	0,2
Незапослени	26,9	14,4	86,1	11,6	21,6	2,6	0,7
Пензионери	18,0	7,9	1,3	26,0	26,3	1,5	0,5
Остали неактивни	19,2	9,3	19,9	19,0	22,8	1,8	0,5
Укупно урбано	16,2	7,8	-	100	100	1,4	0,4
Запослени	17,8	9,0	-37,2	23,1	14,5	1,9	0,6
Послодавци и samozапослени	20,9	12,4	-13,5	4,2	3,6	3,2	1,2
Пољопривредници	23,9	10,7	-25,5	11,6	8,6	2,0	0,7
Остали активни	23,5	15,4	7,7	2,1	2,3	3,3	1,0
Незапослени	32,0	20,0	39,4	12,3	17,1	4,9	1,8
Пензионери	28,1	15,7	9,6	21,6	23,7	3,6	1,4
Остали неактивни	28,3	17,2	20,2	25,1	30,2	4,1	1,4
Укупно рурално	25,4	14,3	-	100	100	3,3	1,2

* Релативни ризик сиромаштва је рачунат у односу на просечан индекс сиромаштва референтне популације.

Напомена: Категорије социо-економског статуса су дефинисане на основу самодекларисања испитаника.

Извор: АЖС 2002.

сиромашни, пензионери у руралним подручјима су били суочени са натпросечним индексом сиромаштва (48,1% више у односу на просек популације, а 9,6% више у односу на просек руралне популације).

Табела 20.
Сиромаштво међу пензионерима у Србији у 2002. (у %)

	% МНО	% сиромашних	Релативни ризик сиромаштва*	Структура пензионера	Структура сиромашних пензионера	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва
Пензионери укупно	22,0	10,9	2,9	24,1	24,8	2,4	0,8
Земљ. пензионери	31,1	19,6	84,4	2,1	3,9	5,0	1,8
Остали пензионери	21,1	10,1	-5,0	22,0	20,9	2,1	0,7
Укупно становништво	20,2	10,6	-	-	-	2,2	0,7
Пензионери укупно	18,0	7,9	1,3	26,0	26,3	1,5	0,5
Земљ. пензионери	22,5	12,5	61,0	0,6	1,0	3,5	1,1
Остали пензионери	17,9	7,7	-0,1	25,4	25,3	1,5	0,5
Укупно урбано становништво	16,2	7,8	-	-	-	1,4	0,4
Пензионери укупно	28,1	15,7	9,6	21,6	23,7	3,6	1,4
Земљ. пензионери	32,8	21,0	46,5	4,1	5,9	5,3	2,0
Остали пензионери	27,0	14,5	1,1	17,5	17,7	3,3	1,1
Укупно рурално становништво	25,4	14,3	-	-	-	3,3	1,2

* Релативни ризик сиромаштва је рачунат у односу на просечан индекс сиромаштва референтне популације.

Извор: АЖС 2002.Извор: АЖС 2002.

Табела 20 приказује сиромаштво међу пензионерима. Лако се може уочити да су земљораднички пензионери били знатно угроженији од осталих пензионера, са знатно већим ризиком сиромаштва у односу на просек популације, и знатно дубљим и оштријим сиромаштвом у односу на остале пензионере. Они су погоршали слику сиромаштва међу пензионерима, пошто су њихове пензије веома ниске и исплаћиване су са веома великим временским заостатком. Посматрано према типу насеља, земљораднички пензионери у руралним подручјима били су најизложенији сиромаштву, и они су чинили скоро 6% укупног броја сиромашних пензионера у руралним срединама.

ДЕТЕРМИНАНТЕ ПОТРОШЊЕ СИРОМАШНИХ

У овом делу истражују се фактори који утичу на животни стандард и сиромаштво и чије идентификовање може бити од користи у вођењу социјалне политике за смањење сиромаштва. Ова кратка анализа указује на факторе који су веома повезани са сиромаштвом, али не открива узрочне односе.

Иако значајне детерминанте потрошње остају неидентификоване (на пример, лична способност/склоност), коришћен модел

идентификује значајне факторе који су везани за сиромаштво. Чиниоци који се испитују обухватају карактеристике домаћинства (старосну структуру, образовање, пол и године носиоца домаћинства, величину домаћинства), економске карактеристике (социо-економски статус носиоца домаћинства, радни статус и сектор својине запослених чланова домаћинства) и локацију (регион и тип насеља). Ови фактори се користе као објашњавајуће варијабле у једноставном регресионом моделу, где потрошња по потрошачкој јединици представља зависну варијаблу. Модел који идентификује факторе који су највише повезани са потрошњом по потрошачкој јединици оцењен је методом најмањих квадрата (МНК), а резултати су приказани у следећој табели.

Опасност ослањања само на оцењену регресију која је базирана на подацима просека лежи у чињеници да подаци могу имати екстремне вредности (outliers), па због тога оцењивање регресије на квантилима, која је мање осетљива на екстремне вредности може бити знатно прикладнија (Chamberlain, 1994). На тај начин, ефекти различитих варијабли могу се оценити на различитим деловима дистрибуције (на пример, на 10-том, 25-том, 50-том, 75-том и 90-том перцентилу). Табела 21 приказује коефицијенте регресије просека и регресије медијане (оцењене методом најмањих апсолутних одступања – МНАО) ради упоредивости, док су оцењени коефицијенти за разне перцентиле дати у анексу. У анексу су такође дати резултати оцењене регресије индекса сиромаштва, дубине (јаза) сиромаштва и оштрине сиромаштва. У табели 21, поред оцењених коефицијената регресије, дате су и одговарајуће стандардне грешке у заградама. Поређењем вредности коефицијената регресије просека и регресије медијане и њихове статистичке значајности долазимо до закључка да углавном исти фактори детерминишу потрошњу по потрошачкој јединици у обе регресије и да не постоје статистички значајне разлике у вредностима тих фактора (коефицијената). Због тога ћемо коментарисати само коефицијенте прве регресије – регресије просека.

Демографске карактеристике домаћинства имају значајну улогу у објашњавању нивоа потрошње. Удео старих лица у домаћинству има статистички значајан негативан ефекат на потрошњу. То значи да са растом учешћа старих лица (65+) у домаћинству, под претпоставком непромењене величине домаћинства, долази до пада потрошње по потрошачкој јединици у односу на референтну старосну категорију (лица старости 46-64 година). Овај ефекат је статистички значајан не само на просеку, већ и на свим посматраним деловима дистрибуције потрошње (табела А2 у анексу). Са повећањем учешћа старих лица у домаћинству у односу на референтну старосну групу значајно расте индекс сиромаштва, а такође и друга два индикатора сиромаштва – дубина и оштрина сиромаштва (видети табеле А3-А5 у анексу). Исти ефекат запажа се код деце старости од 7-14 година. Раст њиховог учешћа у домаћинству, под претпоставком непромењене

величине домаћинства, смањује потрошњу, али тај ефекат није био статистички значајан код најсиромашнијих и најбогатијих, већ само на осталим деловима дистрибуције потрошње које смо посматрали. Овај ефекат је такође био несигнификантан када се посматрају сва три индикатора сиромаштва. То значи да раст учешћа деце од 7-14 година у односу на референтну старосну категорију, под претпоставком непромењених осталих карактеристика домаћинства, не утиче на индекс сиромаштва, дубину и оштрину сиромаштва. Овај резултат се на први поглед разликује од закључка да су деца од 7-14 година, после старих лица, следећа угрожена категорија становништва. То је због тога што нам регресија омогућује идентификацију ефекта одређеног фактора (на пример, учешћа деце од 7-14 година) на зависну варијаблу под претпоставком истих осталих карактеристика домаћинства. Удео одраслих од 19-25 година и одраслих од 26-45 година има статистички значајан позитиван ефекат на потрошњу. Укупан број чланова домаћинства значајно утиче на потрошњу. Повећање броја чланова домаћинства смањује потрошњу по потрошачкој јединици у просеку за 20%, под осталим непромењеним условима. Тај ефекат је већи међу најбогатијима него међу најсиромашнијима. Повећање величине домаћинства значајно повећава индекс сиромаштва, дубину и оштрину сиромаштва.

Образовање је значајна детерминанта потрошње и сиромаштва. Носилац домаћинства са најнижим нивоом образовања има мању потрошњу и већи ризик сиромаштва у односу на лица чији носилац домаћинства има средњи ниво образовања (референтна варијабла), под претпоставком осталих непромењених услова. На супрот томе, високо образовани носиоци домаћинства (виша школа и факултет) имају већу потрошњу, мањи индекс сиромаштва, и мању дубину и оштрину сиромаштва у односу на референтну категорију. У просеку, домаћинства чији носилац домаћинства има завршен факултет имала су потрошњу која је била за трећину већа од домаћинстава чији носилац домаћинства има средњи ниво образовања. Овај ефекат је релативно висок у односу на друге земље у транзицији, а, посматрано на различитим деловима дистрибуције потрошње, он је већи међу најсиромашнијима него међу најбогатијима. На основу ових резултата може се закључити да је улагање у људски капитал, односно, у образовање један од могућих начина изласка из сиромаштва, будући да тржиште рада награђује високо образовање.

Удео незапослених лица у домаћинству значајно смањује потрошњу и повећава ризик сиромаштва у односу на удео запослених лица (референтна варијабла). Повећање удела незапослених лица у домаћинству, под претпоставком непромењене величине домаћинства, смањује ниво потрошње у просеку за 23% у односу на референтну варијаблу. Овај ефекат је највећи око средишењег дела дистрибуције потрошње, а најмањи на самим крајевима дистрибуције. Ако се посматра сектор својине лица која учествују на

Табела 21.

Детерминанте сиромаштва у Србији у 2002.

Зависна варијабла : ln (потрошња по потрошачкој јединици)

	МНК			МНАО		
	Оцена	с.г.		Оцена	с.г.	
Карактеристике домаћина или домаћинства						
Удео деце 0–6 г. у дом.	0,541	(0,074)	**	0,507	(0,079)	**
Удео деце 7–14 г. у дом.	–0,149	(0,059)	*	–0,156	(0,060)	**
Удео деце 15–18 г. у дом.	0,039	(0,068)		–0,004	(0,069)	
Удео одраслих 19–25 г. у дом.	0,243	(0,053)	**	0,244	(0,052)	**
Удео одраслих 26–45 г. у дом.	0,180	(0,035)	**	0,157	(0,035)	**
Удео старих 65+ г. у дом.	–0,149	(0,026)	**	–0,175	(0,025)	**
ln (број чланова дом.)	–0,220	(0,020)	**	–0,193	(0,019)	**
Године домаћина	–0,003	(0,001)	**	–0,003	(0,001)	**
Жена домаћин	0,011	(0,018)		0,001	(0,018)	
Непотпуно основно образовање	–0,267	(0,022)	**	–0,262	(0,021)	**
Основно образовање	–0,213	(0,017)	**	–0,184	(0,018)	**
Више образовање	0,124	(0,025)	**	0,128	(0,027)	**
Високо образовање	0,287	(0,024)	**	0,299	(0,026)	**
Послодавац или samozапослен	0,096	(0,040)	*	0,134	(0,040)	**
Пољопривредник	0,028	(0,051)		0,061	(0,047)	
Остали активни	0,038	(0,117)		0,082	(0,092)	
Незапослен	–0,060	(0,031)		–0,041	(0,034)	
Пензионер	–0,018	(0,021)		–0,012	(0,021)	
Остали неактивни	–0,145	(0,038)	**	–0,139	(0,033)	**
% послодаваца или samozап. у дом.	–0,026	(0,044)		–0,100	(0,043)	*
% пољопривредника у домаћинству	0,011	(0,055)		–0,049	(0,052)	
% осталих активних у домаћинству	–0,074	(0,081)		–0,143	(0,069)	*
% незапослених у домаћинству	–0,264	(0,027)	**	–0,279	(0,028)	**
% запосл. у приватној рег. фирми	0,168	(0,019)	**	0,165	(0,019)	**
% запосл. у прив. неред. фирми	0,034	(0,024)		0,058	(0,022)	**
% запослених у ост. сект. св.	0,019	(0,051)		–0,072	(0,050)	
Београд – рурално	–0,136	(0,040)	**	–0,170	(0,040)	**
Војводина – урбано	0,037	(0,021)		0,011	(0,023)	
Војводина – рурално	0,005	(0,025)		0,008	(0,025)	
Западна Србија – урбано	0,009	(0,032)		0,022	(0,034)	
Западна Србија – рурално	–0,030	(0,030)		–0,001	(0,030)	
Централна Србија – урбано	0,021	(0,025)		0,020	(0,026)	
Централна Србија – рурално	0,040	(0,028)		0,042	(0,028)	
Источна Србија – урбано	–0,001	(0,032)		–0,032	(0,033)	
Источна Србија – рурално	0,093	(0,038)	*	0,102	(0,031)	**
Југоисточна Србија – урбано	–0,094	(0,026)	**	–0,111	(0,028)	**
Југоисточна Србија – рурално	–0,154	(0,029)	**	–0,197	(0,029)	**
Константа	9,471	(0,056)	**	9,464	(0,054)	**
F(37,6348)	50,80	[0,000]		MSD	2338,1	
Прилагођен R ²	0,2481			RSD	2712,2	
Корен MSE	0,4745			Pseudo R ²	0,1379	

Напомена: * означава 5 процената значајности. ** означава 1 проценат значајности.

тржишту рада, запажа се да са повећањем удела запослених у домаћинству који раде у приватној регистрованој фирми повећава њихова потрошња у односу на оне запослене у предузећима у друштвеној, државној својини (у просеку за 18%), а смањује индекс сиромаштва. Овај ефекат расте када се крећемо од најсиромашнијег ка најбогатијим делу становништва. То значи да се запошљавање у приватном сектору исплати и да је један од начина повећања прихода и потрошње домаћинства и изласка из сиромаштва.

На крају, локација домаћинства има важну улогу у објашњавању потрошње. Домаћинства која живе у руралним подручјима југоисточне Србије имају највећи негативан ефекат на потрошњу. Ова домаћинства имала су мању потрошњу у просеку за 14% у односу на домаћинства која живе у урбаним подручјима Београда (референтна варијабла) и овај ефекат је израженији код најбогатијих него код најсиромашнијих. Ова домаћинства имала су већи ризик сиромаштва у односу на референтну варијаблу. Сличан, али нешто мањи ефекат на потрошњу запажа се код домаћинства из урбаних подручја југоисточне Србије. Остале локације немају сигнификантан утицај на потрошњу, изузев домаћинства из руралних подручја Београда, која имају негативан ефекат на потрошњу у односу на град Београд.

ЗАКЉУЧАК

У 2002. години, 10,6% становништва у Србији било је сиромашно, пошто је њихова потрошња по потрошачкој јединици у просеку била мања од 4.489 динара или 72 УС долара месечно, односно 2,4 долара дневно. Концентрација становништва око линије сиромаштва је прилична, јер и умерено померање линије сиромаштва на горе видљиво повећава проценат сиромашних. Због тога, поред популације сиромашних, анализирано је становништво које је непосредно изнад линије сиромаштва, будући да умерен пад реалних зарада и других примања становништва или раст незапослености у наредном периоду може значајно да повећа удео сиромашних. Тако је 20% становништва чија је потрошња у просеку била мања од 5.507 динара или 89 УС долара месечно „близу сиромаштва” или материјално недовољно обезбеђена (МНО). Слика сиромаштва у Србији је свакако нешто лошија, имајући у виду да наведени подаци не обухватају у потпуности избеглице и расељена лица, који су свакако угроженији у односу на стално становништво Србије.

Сиромаштво у Србији значајно је смањено, будући да је 14,5% становништва било сиромашно према доходу у 2002. у односу на нешто више од трећине становништва у 2000. години. Кључни фактор који је утицао на пад сиромаштва био је реалан раст друштвеног производа, зарада и других примања становништва у

овом периоду. Међутим, иако је индекс сиромаштва опао, сиромашнима је било потребно знатно више дохотка да би се изједначили са линијом сиромаштва. За разлику од 2000, сиромаштво у 2002. години је постало рурални феномен, као у већини земаља у транзицији.

Категорије становништва које су највише биле изложене ризику сиромаштва су: 1) необразовано становништво; 2) незапослена и издржавана лица; 3) они чији је основни посао у сивој економији; 4) стара лица (65+) и деца од 7-14 година старости; 5) домаћинства са пет и више чланова; 6) старачка једночлана и двочлана домаћинства, посебно у руралним подручјима; 7) земљораднички пензионери, нарочито у руралним срединама; 8) рурална подручја југоисточне и западне Србије.

Основне детерминанте потрошње, које утичу на смањење њеног нивоа и на раст сиромаштва су: раст удела старих лица у домаћинству, раст удела незапослених у домаћинству, под претпоставком непромењене величине домаћинства, као и раст величине домаћинства. Ови фактори идентификовани су, такође, да значајно повећавају индекс сиромаштва, дубину и оштрину сиромаштва. Насупрот томе, раст удела запослених у приватним регистрованим фирмама, као и раст нивоа образовања носиоца домаћинства, повећава потрошњу, смањује индекс, дубину и оштрину сиромаштва.

II Социјални трансфери; неједнакост

ДИСТРИБУЦИЈА (РАСПОДЕЛА) СОЦИЈАЛНИХ ТРАНСФЕРА

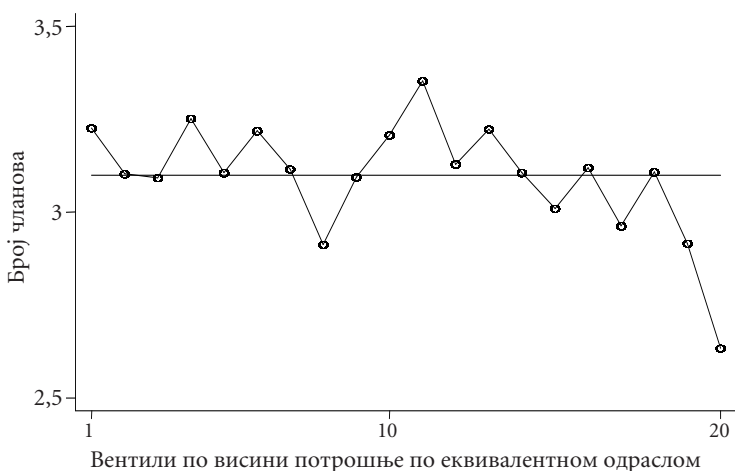
У овом одељку ћемо анализирати дистрибуцију наших социјалних давања.¹ То су: (1) материјално обезбеђење породице (МОП), основни трансфер за социјалну помоћ; (2) хуманитарна помоћ; (3) општинска помоћ; и (4) дејчи додатак. Концентрисаћемо се на следећа питања: ко их прима (да ли су ова давања усмерена на сиромашне?), колико од укупне потрошње иде онама који нису сиромашни, колико су ова давања важна за домаћинства која их примају, те колико од јаза сиромаштва она попуњавају.

Сиромашни. Као што смо претходно видели, 10,58% популације се сматра сиромашним, тј. њихова потрошња по потрошачкој јединици је испод границе сиромаштва. На сличан начин, 10,31% свих *домаћинстава* је сиромашно. То што су ове две процентуалне вредности сличне је прилично неуобичајено, пошто, су генерално говорећи, сиромашне породице обично бројно веће и чак и након што се узме у обзир економија обима. Тако је нормално да буде мање сиромашних породица него појединаца. Међутим, у случају Србије, просечна величина породичног домаћинства је, као што је приказано на слици 1, стабилна без обзира на ниво дохотка (то је отуда што су сва домаћинства углавном мала). Зато су и процентуалне вредности сиромашних домаћинстава и појединаца врло сличне.

Сиромаштво по основу дохотка је раширеније: 18,3% домаћинстава је сиромашно ако се мерење врши према дохотку. Само 5,6% домаћинстава је сиромашно и по основу потрошње и по основу дохотка. То су свакако најугроженија домаћинства, или другачије исказано, код њих постоји најмања сумња да су заиста сиромашни. У складу са остатком студије, као сиромашне третираћемо оне који су сиромашни у смислу потрошње (10,58% становништва). Ова домаћинства у принципу треба да буду предмет социјалне помоћи. Наша одлука да применимо принцип потрошње, а не дохотка, мотивисана је чињеницом (разматраном у првом одељку) да потрошња, нарочито у току транзиције, представља далеко поузданији

1 Термини „социјално давање” и „социјални трансфер” користе се у истом значењу.

Слика 1.
Просечна величина домаћинства по вентилу дохотка



Напомена: вентили (5% појединаца) се дефинишу висином потрошње по потрошачкој јединици. Рангирани су од првог (најсиромашнијег) до двадесетог (најбогатијег).

показатељ стварног економског статуса него доходак. Они који су сиромашни по основу и једног и другог критеријума (дохотка и потрошње) биће означени као „веома сиромашни”.

Колико су важна социјална давања и ко су њихови корисници? Размотрићемо прво податке из табеле 1 који приказују значај укупних новчаних издатака на трансфере и проценат домаћинства која примају МОП, хуманитарну помоћ, општинску помоћ и накнаде за децу и то у (1) оквиру целокупне популације, (2) међу сиромашнима и (3) међу веома сиромашнима.

Укупни издаци за ове четири врсте трансфера једнаки су 0,9% укупне потрошње домаћинства (другачије речено, они финансирају 0,9 процента укупне приватне потрошње). Далеко највећа од ова четири давања јесу давања за дечје додатке (0,58% од укупне потрошње домаћинства). МОП и хуманитарна помоћ су отприлике подједнаки у укупној маси (0,12-0,14%), док је општинска помоћ много мања (0,03%).

Табела 1 такође приказује да више од 18% свих домаћинства у Србији прима најмање један од трансфера и да је дечји додаток најчешћи облик трансфера. Табела такође показује да проценат прималаца расте у свим случајевима како идемо ка сиромашнијим сегментима популације. Тако, на пример, у просеку само 1 од 100 домаћинства прима МОП, али тај проценат расте до 4,7% међу сиромашнима и даље до 5,6% међу врло сиромашнима. Ситуација је иста и код свих осталих давања, уз мали изузетак у случају општинске помоћи која је отприлике од једнаке важности и међу сиромашнима и међу веома сиромашнима. Ово такође подразумева да међу веома сиромашнима већи проценат

домаћинстава прима бар једну врсту помоћи. Тако, скоро једна трећина веома сиромашних домаћинстава прима бар једну врсту помоћи у односу на само 13,8% у целокупној популацији. Ако исључимо дечје додатке, чија функција није само социјална, и ако посматрамо остала три трансфера, видимо да скоро 13% сиромашних и 16% веома сиромашних прима најмање један од та три трансфера. Ово је исти проценат као и у Русији, али је значајно мањи у поређењу са Мађарском, где скоро 25% сиромашних домаћинстава прима социјалну помоћ. Свакако, следећа импликација ових резултата је да су ова давања генерално усмерена (таргетирана) на сиромашне. Међутим, неопходна је детаљнија анализа њихове дистрибуције.

Табела 1.
Обим давања и проценат домаћинстава која примају дати трансфер

	% домаћинстава који прима дати трансфер			
	Износ као % укупне потрошње домаћинстава	Укупна популација	Међу сиромашнима	Међу веома сиромашнима
МОП	0,12	1,1	4,7	5,6
Хуманитарна помоћ	0,14	3,4	8,8	11,3
Општинска помоћ	0,03	0,5	1,3	1,0
Дечји додаток	0,58	10,1	14,4	18,9
Бар један од 4 трансфера		13,8	25,0	31,6
МОП, хуманитарна или општинска помоћ		4,6	12,8	15,7

Напомена: Износ представља укупне издатке за давања како су израчунати из АЖС.

Пре него што пређемо на то, морамо се осврнути на обухват трансфера у Анкети. Обухват трансфера можемо оценити ако упоредимо резултате из Анкете са административним подацима. Табела 2 показује да је у првом полугођу 2002. године више од 16% домаћинстава примало дечји додаток, док податак из Анкете износи, као што смо видели, само 10,1%. Слична је разлика у оцени процената прималаца МОП-а. Ипак, потцењеност социјалних трансфера у Анкети није једнака за ова два трансфера. То није само стога што су дечји додаци много значајнији (те отуда иста процентуална потцењеност значи и много већу потцењеност у апсолутном износу), већ и зато што се административни подаци односе на цело прво полугодиште, док је Анкета била вођена у току само једног месеца. Наиме, број корисника дечјих додатака је мање-више константан, тако да је разлика између шестомесечног и месечног броја прималаца мала. Број корисника МОП-а се брже мења, тако да продужење рока на који се односи питање (тзв. референтног периода) или

продужење периода посматрања повећава и број корисника. Зато је вероватно да је, у току месеца у коме је вођена Анкета, број корисника дечјих додатака био сличан као и у току првог полугодишта 2002. године, а број корисника МОП-а мањи. Ако је то случај, онда је вероватно и стварна потцењеност МОП-а у Анкети мања него потцењеност дечјих додатака. У закључку, можемо рећи да је потцењеност броја прималаца дечјег додатка значајна (и износи негде око 40 одсто), док је потцењеност броја прималаца МОП-а мања и вероватно износи око 20-25 одсто.

Табела 2.

Поређење обухвата трансфера у Анкети са административним подацима (у % од укупног броја домаћинстава у Србији)

	Административни подаци (јан-мај 2002)	Из Анкете	Релативна потцењеност у Анкети (у %)
Дечји додаток	16,5	10,1	39
МОП	1,6	1,1	31

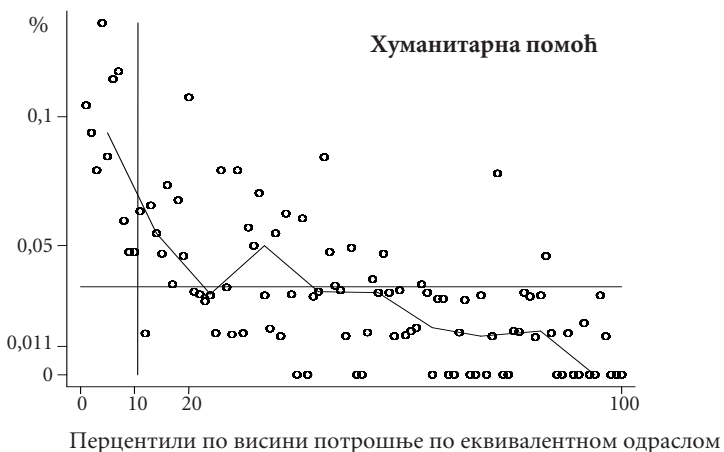
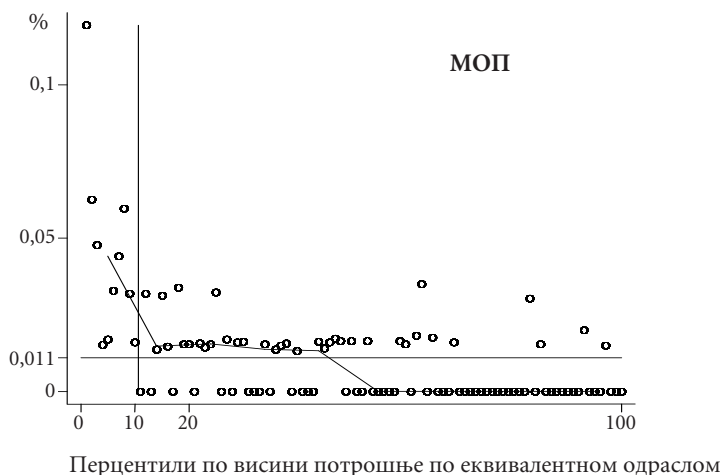
Напомена: проценат домаћинстава која добијају дечје додатке и МОП израчунат на основу података из треће главе.

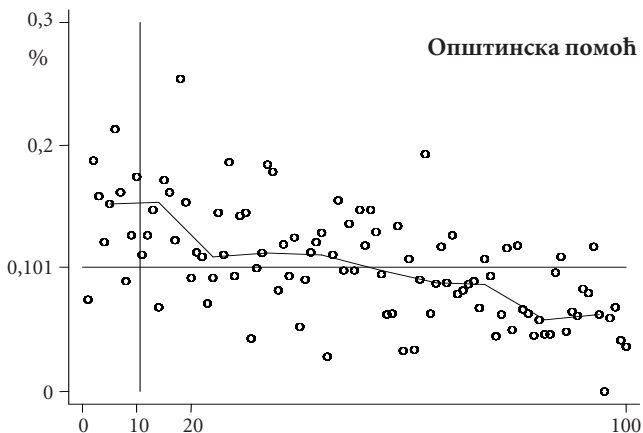
Слика 2 илуструје где се у дистрибуцији дохотка налазе домаћинства која примају ова четири типа социјалних давања. На хоризонталној оси су приказана домаћинства која су рангирана по својој потрошњи (по потрошачкој јединици) и подељена у перцентиле од најсиромашнијих до најбогатијих. По вертикалној оси приказујемо проценат домаћинстава (у оквиру сваког перцентила) која примају дату помоћ. На пример, око 12% домаћинстава која припадају најсиромашнијем перцентилу прима МОП. Ова вредност је представљена тачком. Перцентилне тачке су повезане пуном линијом како би се приказали трендови. За свако давање, просечан проценат домаћинстава која примају помоћ приказан је хоризонталном линијом. И коначно, вертикална линија на $x=10,6$ дели домаћинства на сиромашна и она која то нису. (Наравно, сиромашно становништво се налази на лево од те линије.)

Напомињемо да у сва четири случаја, наше линије трендова, то јест проценат прималаца помоћи (или другачије речено, проста вероватноћа примања социјалне помоћи), имају силазан тренд, што показује да проценат прималаца помоћи опада са нивоом благостања. Да сада размотримо свако појединачно давање. Што се тиче МОП-а, видимо да је међу сиромашнима учесталост примања помоћи увек изнад укупног просека МОП-а. Ова учесталост затим бива просечна (1 домаћинство од сто) све до петог децила, а онда постаје занемарљива. Углавном исти тренд, али са нешто већом просечном учесталошћу, јавља се и у случају хуманитарне помоћи. Општинска помоћ је значајна за мали број сиромашних перцентил-

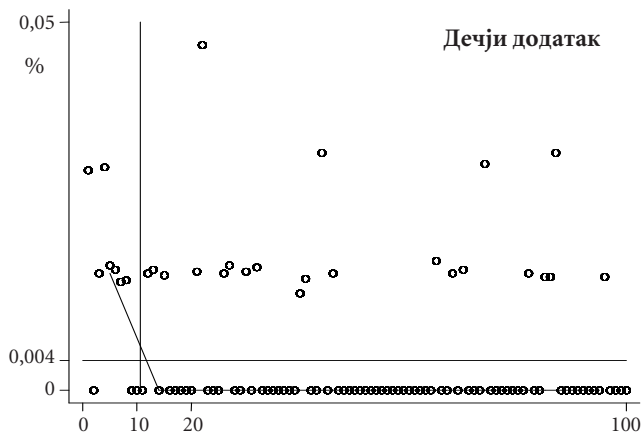
ла, а потом постаје занемарљива. (Као што смо претходно видели, врло мали број домаћинстава укупно прима општинску помоћ.) Што се тиче дечјих додатака, линија тренда је такође силазна, али тај пад је много мање оштар него у случају осталих врста давања. Другим речима, дечји додатак представља извор материјалне помоћи за многа домаћинства све до горњих децила. Уопштено говорећи, негативна линија тренда сама по себи значи да је трансфер усмерен углавном ка сиромашнима. Лако можемо да видимо да МОП и хуманитарна помоћ имају оштрији силазни тренд у односу на дечје додатке, што значи да су више концентрисани на сиромашне. Ово је свакако очекивани налаз пошто, упркос доходном цenzусу који постоји за дечје додатке, дечји додаци покривају шири део популације него било који од осталих трансфера.

Слика 2.
Процент домаћинстава која примају социјалне трансфере





Перцентили по висини потрошње по еквивалентном одраслом



Перцентили по висини потрошње по еквивалентном одраслом

Напомена: просек је израчунат за сва домаћинства; домаћинства су рангирана на хоризонталној оси по нивоу благостања (потрошња по еквивалентној-потрошачкој јединици).

Сва домаћинства која се налазе десно од линије $x=10,6$, тј. сви они који нису сиромашни, у принципу не би требало да примају социјална давања која се везују за сиромаштво: то подразумева сва давања која се овде разматрају са изузетком дечјих додатака. У екстремном или теоријском случају када је циљ таргетираност од 100%, сва давања би ишла домаћинствима која су сиромаштва, а ниједно онима који су изнад линије сиромаштва. Отуда, све што се налази десно од границе сиромаштва представља „отицање” („губитак”) средстава социјалне помоћи. Што се тиче самог броја трансфера, табела 3 показује да сиромашни

примају 43% МОП-а, као и да 52% од укупних издатака на МОП иде њима.² Следствено томе, отицање средстава МОП-а износи нешто мање од ½ укупне суме. Ово отицање средстава за МОП је далеко мање него отицање у случају осталих давања (видети табелу 3). Другачије речено, то значи да у просеку треба потрошити 2 динара на МОП да би 1 динар помоћи доспео сиромашнима. Овај однос се назива „однос издатака и учинка” и он је важан када се говори о елиминацији или смањењу јаза сиромаштва. Однос показује колики су неопходни стварни издаци да би се елиминисало сиромаштво, тј. да су издаци увек неколико пута виши у односу на сам износ јаза сиромаштва. Српско искуство је врло слично искуству осталих источноевропских земаља: ако укључимо само трансфере који у суштини представљају социјалну помоћ (МОП, хуманитарну помоћ и општинску помоћ), налазимо да је потребно потрошити 2,7 динара за сваки динар који стигне до сиромашних. Као што показује табела 4, ово је врло слично резултатима из неколико источноевропских земаља у којима су сиромашни такође дефинисани као најсиромашнији децил популације.³

Табела 3.
Ефикасност социјалних давања: колико примају сиромашни?

	Процент трансфера који се исплаћује сиромашнима	Ефикасност: проценат новца који се исплаћује сиромашнима	Однос издатка и учинка (100/ефикасност)
МОП	43	52	1,9
Општинска помоћ	26	19	5,3
Дечји додаци	15	17	5,9
Сва четири социјална давања	19	24	4,1
Без дечјег додатка	29	37	2,7

Напомена: однос издатка и учинка даје износ динара који треба да се потроши да би се сиромашнима исплатио један динар.

- Из ове две цифре можемо одмах да закључимо да су у просеку исплате за МОП веће за сиромашне него за оне који нису сиромашни.
- Јасно је да је, што је већи проценат сиромашних, ефикасност давања већа. Речимо, када би целокупна популација била сиромашна, сваки потрошени динар би по дефиницији премошћавао јаз сиромаштва, тј. ишао сиромашнима. Отуда је за смислено поређење неопходно посматрати ситуације са приближно једнаким процентом сиромашног становништва.

Табела 4.
Однос издатка и учинка у Србији и неколико других земаља

Земља	Однос	Година истраживања
Србија	2,7	2002
Естонија	2,9	1995
Мађарска	3,7	1993
Бугарска	4,8	1995
Пољска	4,8	1993-94

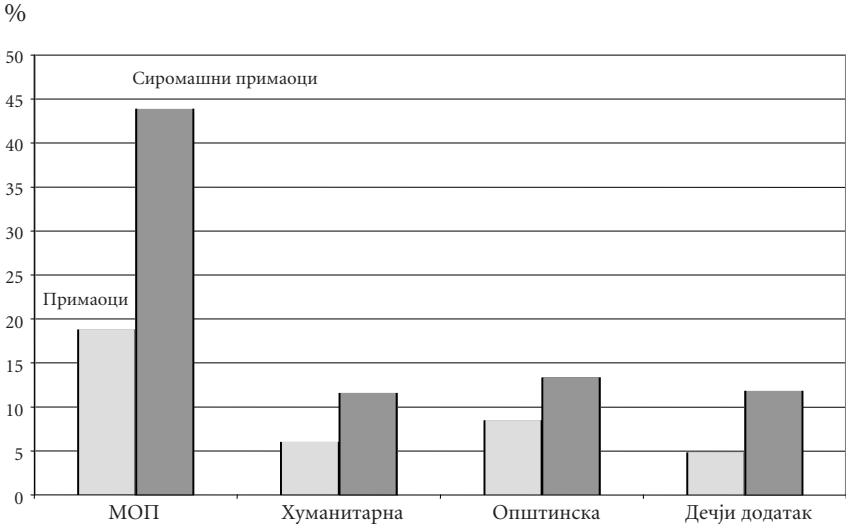
Извор: Milanovic (1999, p. 132).

Где одлази новац? Сада прелазимо на детаљнију анализу сваког од социјалних давања. Табеле 5-8 показују колико је у укупном износу важно свако давање, колико је значајно за сиромашне, колико они у просеку примају, те колико свако давање финансира од укупне потрошње домаћинства и колико премошћује јаз сиромаштва. Ове табеле дају фотографију или личну карту сваког појединачног социјалног давања. Концентрисаћемо се на четири показатеља за које верујемо да описују улогу сваког трансфера: (1) значај трансфера у финансирању потрошње оних који га добијају, (2) значај социјалних давања у финансирању потрошње *сиромашних* корисника, (3) колико ови трансфери смањују јаз сиромаштва и (4) који је апсолутан износ просечног трансфера.

Слика 3 упоређује ова четири давања у погледу прва два показатеља. Видимо да се МОП истиче по томе што је значајнији за оне који га примају, као и за сиромашне кориснике у односу на остала три давања. Да би се видела разлика, упоредимо МОП и дечје додатке. На пример, МОП покрива скоро 20% потрошње својих прималаца, док дечји додаци покривају мање од 5% потрошње *својих* прималаца. Али, то је зато што се дечји додаци исплаћују многим домаћинствима, од којих сва нису сиромашна, те разумљиво неће играти значајнију улогу у укупним дохоцима таквих домаћинстава (или у њиховој укупној потрошњи). Оно што је мање очекивано јесте разлика између МОП-а и хуманитарне помоћи. Укупни издаци за хуманитарну помоћ износе неких 20% више у односу на издатке за МОП (видети табелу 1). Међутим, просечни појединачни износ хуманитарне помоћи је много мањи у апсолутном износу (у просеку 1.038 динара у односу на 2.761 динар МОП-а), те отуда хуманитарна помоћ покрива мањи проценат потрошње њених корисника. Другим речима, хуманитарна помоћ је „распршенија” од МОП-а: њу прима 3,4% домаћинстава према 1,1% за МОП (табела 1).

Слика 3.

Процент потрошње корисничког домаћинства који се финансира сваким од социјалних давања

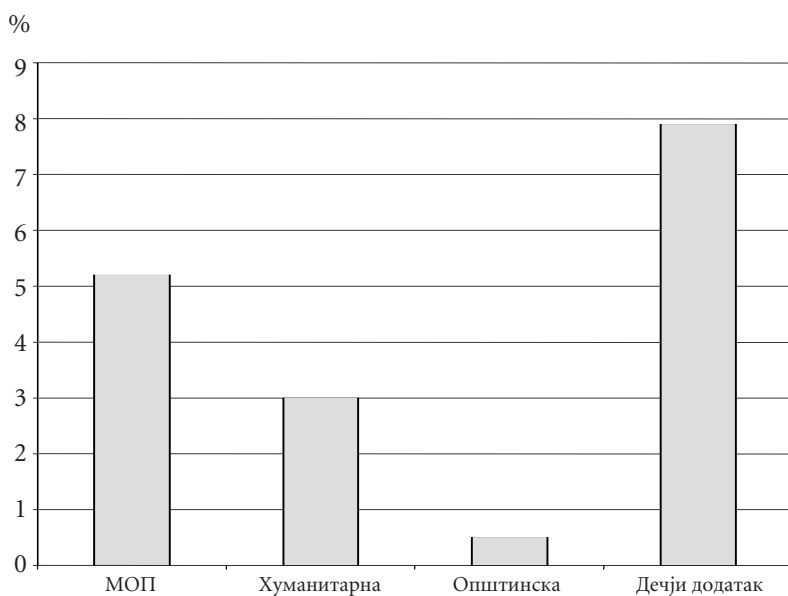


Наредна слика илуструје значај сваког од социјалних давања у смањивању јаза сиромаштва. Ово се назива ефикасност. Овде су дечји додаци најефикаснији једноставно зато што су највећи. Они елиминишу скоро 8% јаза сиромаштва. Међутим, ни МОП много не заостаје (елиминишући 5,2% јаза сиромаштва) иако су укупни издаци на МОП тек $\frac{1}{4}$ укупних издатака за дечје додатке. (Наравно, то је зато што је таргетираност МОП-а много боља него таргетираност дечјих додатака.) Све у свему, ова четири социјална давања елиминишу око $\frac{1}{6}$ јаза сиромаштва.⁴

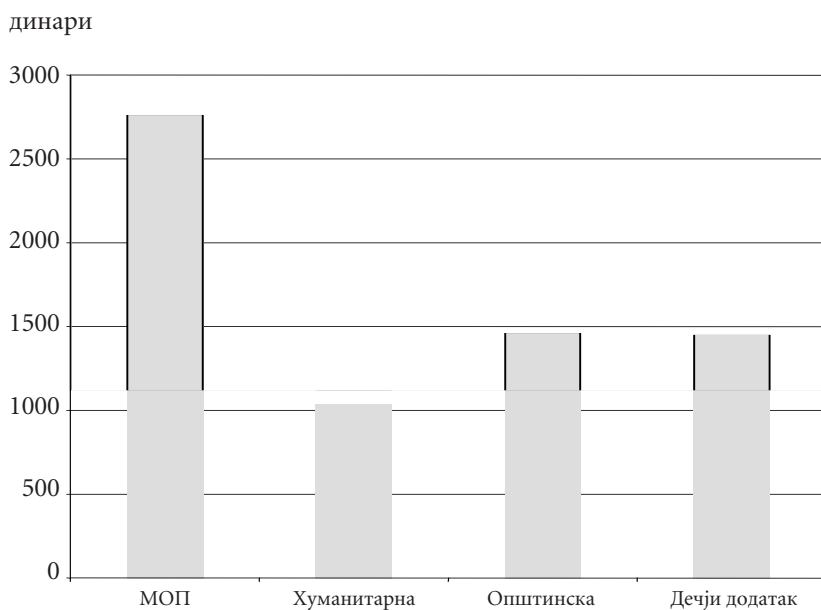
На крају, слика 5 приказује просечан износ сваког давања (по домаћинству). Није изненађујуће да су исплате на основу МОП-а који је, као што смо видели, прилично концентрисан, у просеку најзначајније. По корисничком домаћинству, оне износе око 2.700 динара према 1000-1500 по корисничком домаћинству код осталих трансфера.

4 Пошто укупни издаци за ова четири социјална давања износе око 1 процент друштвеног производа, то значи да би уз непромењену ефикасност било потребно да се потроши 6% друштвеног производа да би се сви сиромашни довели на ниво границе сиромаштва.

Слика 4.
Процент јаза сиромаштва који се елиминише сваким од социјалних трансфера (ефективност)



Слика 5.
Просечан износ социјалног трансфера по корисничком домаћинству;
(месечно у динарима)



Табела 5.
Лична карта МОП-а

	Укупно	Сиромашни	Они који нису сиромашни
МОП (месечни износ у динарима)	197.246 (100)	105.281 (52)	94.387 (48)
Месечни износ у милионима динара:			
потрошња	160,4 (100)	6,3 (3.9)	153,2 (96.1)
потрошња корисника МОП-а >0	1,05	0,24	0,81
јаз сиромаштва	2,03	2,03	–
МОП као проценат:			
потрошње	0,12	1,67	0,06
потрошње корисника МОП-а>0	18,8	43,9	11,7
јаза сиромаштва	9,7	5,2	–
МОП по корисничком домаћинству (месечно у динарима)	2761	3309	2341
Потрошња по глави становника оних који примају МОП (месечно у динарима) а/	5064	2698	6877
Белешка: Потрошња по глави становника (укупан месечни просек у динарима) а/	8788	3110	9441

Табела 6.
Лична карта хуманитарне помоћи

	Укупно	Сиромашни	Они који нису сиромашни
Хуманитарна помоћ	225.835 (100)	60.416 (26)	166.467 (74)
Месечно у динарима:			
потрошња	160,4 (100)	6,3 (3,9)	153,2 (96,1)
потрошња корисника ХП>0	3,78	0,52	3,26
јаз сиромаштва	2,03	2,03	
ХП као проценат:			
потрошње	0,14	0,96	0,11
потрошња корисника ХП>0	6,0	11,6	5,1
јаза сиромаштва	11,1	3,0	
ХП по корисничком домаћинству (месечно у динарима)	1038	1010	1049
Потрошња по глави становника оних који примају ХП (месечно у динарима) а/	6076	2993	7204
Белешка: Потрошња по глави становника (укупан месечни просек у динарима) а/	8788	3110	9441

Табела 7.
Лична карта општинске помоћи

	Укупно	Сиромашни	Они који нису сиромашни
Општинска помоћ (ОП)	48.401 (100)	9.342 (19)	39.180 (81)
Месечно у динарима:			
потрошња	160,4 (100)	6,3 (3,9)	153,2 (96,1)
потрошња корисника ОП>0	0,57	0,07	0,50
јаз сиромаштва	2,03	2,03	
ОП као проценат:			
потрошње	0,03	0,15	0,03
потрошње корисника ОП>0	8,51	3,3	7,8
јаза сиромаштва	2,4	0,5	
ОП по корисничком домаћинству (месечно у динарима)	1461	1062	1601
Потрошња по глави становника оних који примају ОП (месечно у динарима) а/	6811	2775	8221
Белешка: Потрошња по глави становника (укупан месечни просек у динарима) а/	8788	3110	9441

Табела 8.
Лична карта дечјих додатака

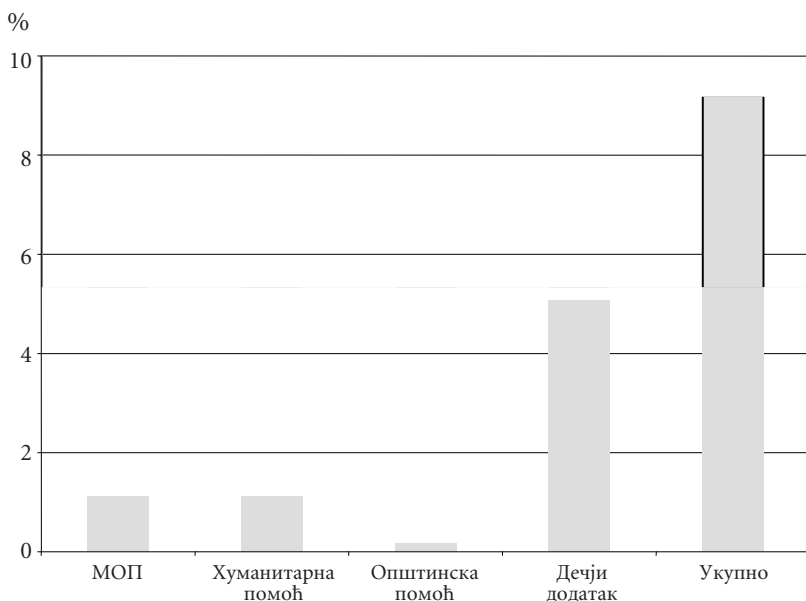
	Укупно	Сиромашни	Они који нису сиромашни
Дечји додаци	930.772 (100)	159.895 (17)	772.638 (83)
Месечно у динарима:			
потрошња	160,4 (100)	6,3 (3,9)	153,2 (96,1)
потрошња корисника ДД>0	19,25	1,35	17,90
јаз сиромаштва	2,03	2,03	
ДД као проценат:			
потрошње	0,58	2,54	0,50
потрошње корисника ДД>0	4,8	11,8	4,3
јаза сиромаштва	45,9	7,9	
ДД по корисничком домаћинству (месечно у динарима)	1450	1638	1417
потрошња по глави становника оних који примају ДД (месечно у динарима) а/	6520	2813	7165
Белешка: Потрошња по глави становника (укупан месечни просек у динарима) а/	8788	3110	9441

Напомене: а/ Просек за сва домаћинства.

Посматра се јаз сиромаштва израчунат пре исплате сваког од ова четири вида социјалних давања.

И на крају, слика 6 показује који проценат становништва бива „избављен” из сиромаштва захваљујући социјалним трансферима. Укупно ова четири трансфера смањују сиромаштво (које би постојало да ова социјална давања не постоје) за једну десетину, или другачије речено, да ови трансфери не постоје сиромаштво би било за око десетину веће. Наравно, дечји додаци играју најзначајнију улогу: њихов допринос смањењу укупног броја сиромашних је већи него допринос сва три остала трансфера заједно.⁵

Слика 6.
Процент укупних сиромашних који су „избављени” из сиромаштва захваљујући трансферима



Сиромашни који не примају било какву социјалну помоћ. Претходно смо видели (у табели 1) да 25% сиромашних прима најмање једну од четири врсте помоћи. Ако изоставимо дечје додатке, овај проценат пада на 12,8. Следствено томе, 87,2% сиромашних је искључено из сваке врсте социјалне помоћи (дечји додаци не представљају социјалну помоћ). Ово се назива грешком искључења (пошто би идеално сва ова домаћинства требало да добијају неку врсту помоћи) и ова грешка је у неку руку супротна страна медаље „отицању” социјалних давања који смо претходно разматрали. Можемо да поставимо два питања у вези са грешком искључења: прво, да ли она опада са дохотком или не, или другим речима, да

5 Ако овај налаз упоредимо са оним који се тиче ефективности, видимо да, иако су дечји додаци први по ефективности, разлика између њих и остала три трансфера није толика (видети слику 4). То је зато што су МОП, хуманитарна и општинска помоћ боље „таргетирани” на веома сиромашна домаћинства.

ли постоји већа вероватноћа да најсиромашнији међу сиромашнима примају помоћ или не; и друго, како објаснити чињеницу да су нека домаћинства искључена. Размотрићемо ова два питања (i) заједно за три врсте социјалне помоћи (МОП, хуманитарна и општинска помоћ), а потом (ii) за дечје додатке.

Слика 7 приказује како проценат искључених сиромашних опада како се крећемо ка онима који су мање сиромашни; ова чињеница указује на побољшање таргетираности са продубљивањем сиромаштва. Важно је напоменути да искљученост међу најсиромашнијим перцентилом људи износи 76%, што је значајно мање него 95% искључености међу онима који су непосредно испод границе сиромаштва. Међутим, побољшање таргетираности како доходак опада, тј. међу веома сиромашнима, не би требало да нас наведе да заборавимо на чињеницу да 87% сиромашних уопште не прима социјалну помоћ било које врсте (видети линију исцртану на $y=0,87$ на слици 6).

Грешка искључења се не јавља код дечјих додатака када сиромашна домаћинства као таква не примају дечје додатке, него када сиромашна домаћинства *са децом* не добијају дечји додаток. Просек ове грешке искључења износи 55%. Другим речима, више од једне половине сиромашних домаћинстава са децом не прима дечји додаток. Као што приказује слика 8, кретање овог процента искључености не показује никакву јасну закономерност међу сиромашнима, иако чињеница да је међу самим најсиромашнијима грешка искључења највиша (премашује 75%) треба да буде повод за забринутост. Међутим, опет морамо да истакнемо да дечји додаци (као што је и раније речено) нису на задовољавајући начин обухваћени у овој Анкети, другим речима скоро је сигурно да постоји потцењеност у приказивању дечјих додатака. Питање је, свакако, да ли је потцењеност константна за сва домаћинства, без обзира на ниво њихових доходака, или опада (или расте) са дохотком. Наравно, ми то не знамо.

Домаћинствима је у Анкети такође постављено питање да ли су у претходних 12 месеци примили дечји додаток (уместо одговора на питање које смо до сада разматрали: да ли су дечји додаток примили у *последњем* месецу). Упркос ономе што би се могло очекивати, резултати су практично идентични (табела 9). Оба питања дају проценат свих домаћинстава са децом која примају дечје додатке између 27 и 29 посто, док проценат сиромашних домаћинстава са децом која примају накнаде износи 45 посто. Тако искљученост износи 55% у оба случаја. Зато, ако постоји систематско одступање података о дечјим додацима у Анкети, то није услед дужине референтног периода (годину дана у односу на месец дана), него једноставно због чињенице да нека домаћинства не пријављују да примају накнаде без обзира на период за који им се поставља питање.

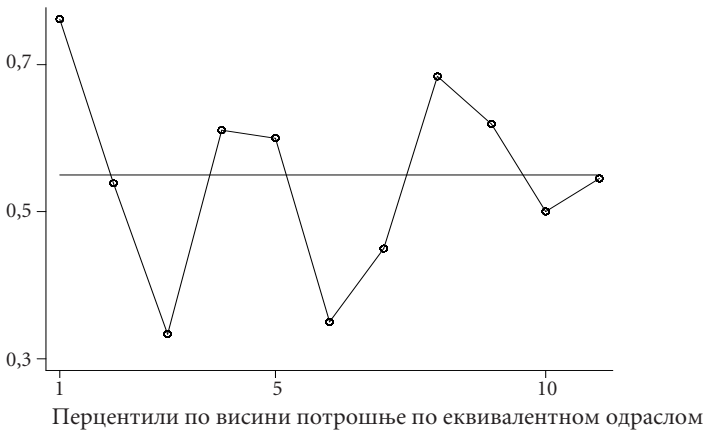
Табела 9.
Процент домаћинстава која примају дечје додатке

	У оквиру целокупне популације	Међу сиромашнима	Међу онима који имају децу	Међу сиромашнима који имају децу
Питање постављено за 1 месец	10,1	14,4	27,2	45,4
Питање постављено за 12 месеци	10,9	14,4	29,2	45,4

Слика 7.
Непружање социјалне помоћи (стопа сиромашних који не примају социјалну помоћ)



Слика 8.
Неисплаћивање дечјих додатака (стопа сиромашних који не примају дечје додатке)



Напомена: социјална помоћ дефинисана као МОП, хуманитарна помоћ и општинска помоћ.

Просечна грешка искључења је приказана као хоризонтална линија.

Зашто су нека сиромашна домаћинства искључена? Након разматрања питања о томе колико је сиромашних искључено из примања трансфера које би, у идеалном случају, требало да добијају, следеће питање јесте да се утврде разлози зашто су они искључени. Очигледно, многи од ових разлога могу да буду специфични за неко дато домаћинство или нам је информација о разлозима непозната.

Али, прво треба приметити (табела 10) да 92% сиромашних и 95% искључених сиромашних домаћинстава *није* уопште поднело захтев за добијање МОП-а. Тако изгледа да се грешка искључења везана за МОП скоро у потпуности објашњава тиме што се домаћинства не пријављују за ову врсту помоћи. Само 5% од оних који су искључени пријавило се за МОП и одбијено је од стране служби за социјалну помоћ.⁶ Тако само 5% од грешке искључења може да се директно припише службама социјалне помоћи које су донеле погрешну одлуку (да не доделе МОП). Потврда да је сам чин пријављивања од суштинске важности за добијање МОП-а и за избегавање грешке искључења види се и у чињеници да је 37% сиромашних који примају МОП поднело захтев за њега.⁷

Табела 10.
МОП: Сиромашни који су искључени и који нису искључени

Грешка искључења	Да ли сте се у претходних 12 месеци пријавили за МОП		Укупно
	Да	Не	
Не	37,3	62,7	100
Да	4,6	95,4	100

Напомена: Да = грешка искључења = сиромашни који не примају МОП.
Не = сиромашни који примају МОП.

Зато је пријављивање за помоћ од суштинске важности да би се добијале исплате социјалне помоћи. Али следеће питање је зашто се 95% искључених сиромашних *није* пријавило за МОП? Табела 11 приказује неке од разлога које су дала сама сиромашна домаћинства, као и искључена сиромашна домаћинства. Како међу свим сиромашнима тако и међу искљученим сиромашнима, свако пето домаћинство сматра да им МОП *није* потребан.⁸ Значи да се ови људи тешко могу третирати искљученима пошто сами не сматрају да им је помоћ потребна. Слично овоме, једна петина

6 Разлози за одбијање (међу ових 5% искључених) су били: неиспуњавање финансијских или других критеријума (37%), негативна процена од стране социјалног радника (31 проценат) и други разлози (32 процента).

7 Разлика између 37,3 и 4,6 процента у колони 2 табеле 9 је статистички значајна на нивоу испод 1 процента.

8 У Анкети је ово питање постављено само за МОП.

сматра да не задовољавају критеријуме. Највећа група од скоро 40% како сиромашних тако и искључених сиромашних нису обавештени о постојању овог програма. Због тога испада да је недостатак информација о постојању МОП-а најважнији узрок грешке искључености. Једна од импликација овог закључка је, свакако, да је боље и шире информисање од кључне важности да би се повећао број сиромашних домаћинстава која примају социјалну помоћ. На крају, треба поменути да релативно мали број домаћинстава наводи компликованост процедуре као разлог што нису поднели захтев за помоћ.

Табела 11.
Зашто сиромашни не подносе захтев за МОП?

Разлог за неподношење захтева за МОП	Сви сиромашни	Сиромашни који су искључени из добијања сва три типа социјалне помоћи
Није ми било потребно	18,3	19,8
Нисам био/била обавештен/а да такав програм постоји	37,8	36,9
Не знам како да поднесем захтев	18,5	18,0
Административна процедура је исувише компликована	5,5	5,3
Знам да не задовољавам критеријуме	18,6	19,8
Раније сам подносио захтев и био одбијен	1,3	0,2
Укупно	100	100

Да ли је неподношење захтева главни разлог за искључење и у случају дечјих додатака? Заиста, како то приказује табела 12, у 83% случајева разлог за искљученост сиромашних домаћинстава са децом која не добијају дечје додатке лежи у томе што нису поднели захтев. Само у 17 посто случајева изгледа да је дошло до праве грешке искључења, пошто су сиромашна домаћинства поднела захтев за накнаду и била одбијена. Овај закључак је такође поткрепљен чињеницом да главни разлог *избеђавања* грешке искључења лежи у томе што су се домаћинства пријавила за ове накнаде (91%). Због тога, што се тиче дечјих додатака, још више него код МОП-а, неподношење захтева је од кључне важности за добијање трансфера.

Слика 9 приказује како грешку искључења код МОП-а можемо да разбијемо на њене различите компоненте.⁹ Поћи ћемо од тога да 87 домаћинстава од сваких 100 сиромашних домаћинстава не

⁹ Овде не укључујемо дечје додатке.

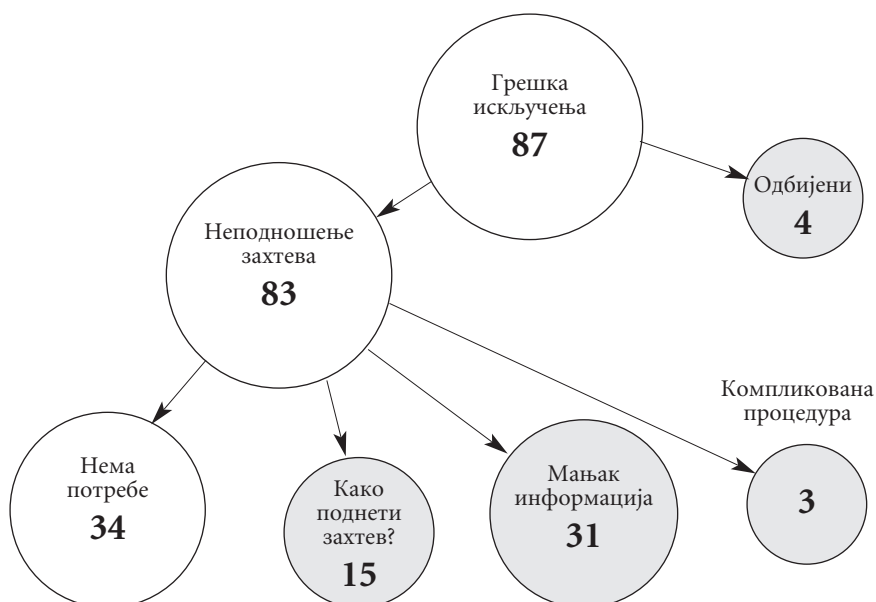
Табела 12.
Дечји додаци: искључени и неискључени сиромашни

Грешка искључења	Да ли сте у претходних 12 месеци поднели захтев за дечје додатке		Укупно
	Да	Не	
Не	90,6	9,4	100
Да	17,1	82,9	100

Напомена: Да = грешка искључења = сиромашни са децом који не примају дечје додатке.
 Не = сиромашни са децом који примају дечје додатке.

прима било какву социјалну помоћ. Али, као што смо видели, 95% њих (83 домаћинства) није поднело захтев за МОП. Осим тога, међу ова 83 сиромашна домаћинства, 40% (34 домаћинства) сматра да или не задовољава критеријуме или да им социјална помоћ није потребна. Зато је мало вероватно да ће ови људи поднети захтев за МОП чак и ако би информације биле доступније и распрострањеније. Они због тога не треба, стриктно говорећи, да се третирају као искључени. Само они (у сивим круговима на слици 9), односно 53 од 100 сиромашних домаћинстава, могу стварно да се сматрају искљученима. Огромна већина њих је искључена услед недостатка информација и недовољног знања о томе како поднети захтев.

Слика 9.
Рашчлањена грешка искључења у односу на МОП
 (укупно искључено сиромашних = 87 од сваких 100 сиромашних лица)

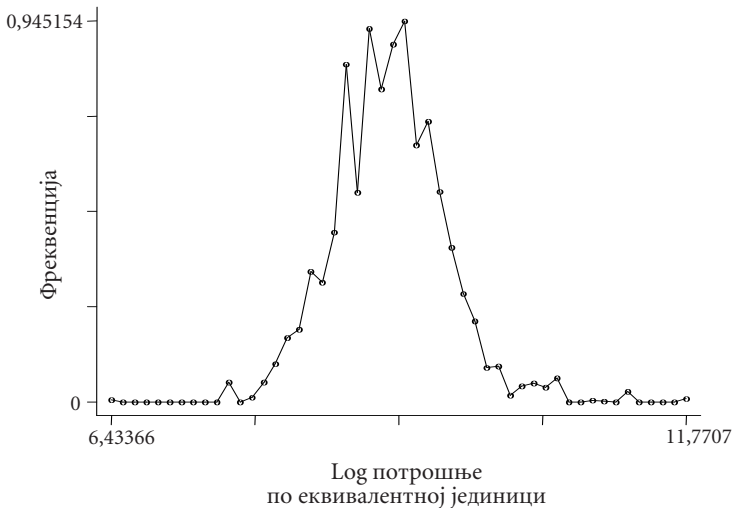


Закључак. На први поглед, грешка искључења, како у случају социјалне помоћи, тако и у погледу дечјег додатка, изгледа велика. Износи 87% за први, а 55% за други трансфер. Али у случају социјалне помоћи више од 9/10 грешке искључења је резултат чињенице да сиромашна домаћинства не подносе захтев за њу. А међу онима који не подносе захтев, скоро половина то не чини зато што нису обавештени о овом програму (МОП). Што се тиче дечјег додатка, исто тако више од 80% грешке искључења се објашњава тиме што домаћинства не подносе захтев за накнаду. Није нам познато зашто се домаћинства не пријављују за дечје додатке (овакво питање није садржано у Анкети) али, по аналогији са питањем везаним за МОП, не може се искључити могућност да и у овом случају главни разлог може да буде недостатак информација.

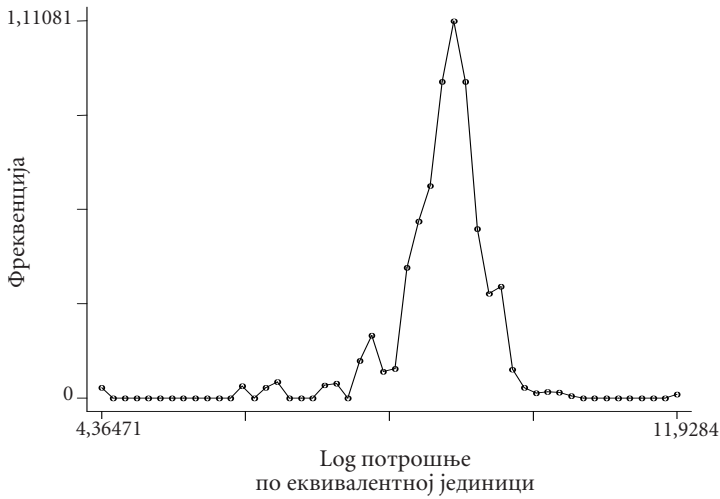
НЕЈЕДНАКОСТ

Укућна неједнакост у испрошњи и доходу. Расподела потрошње по потрошачкој јединици (или еквивалентном одраслом лицу, СЕА) скоро идеално прати логнормалан распоред, као што је приказано на слици 10. Ово није случај са дохотком (УЕА), који је, у својој логаритамској форми, асиметричан налево – што имплицира постојање домаћинстава са веома ниским дохоцима.

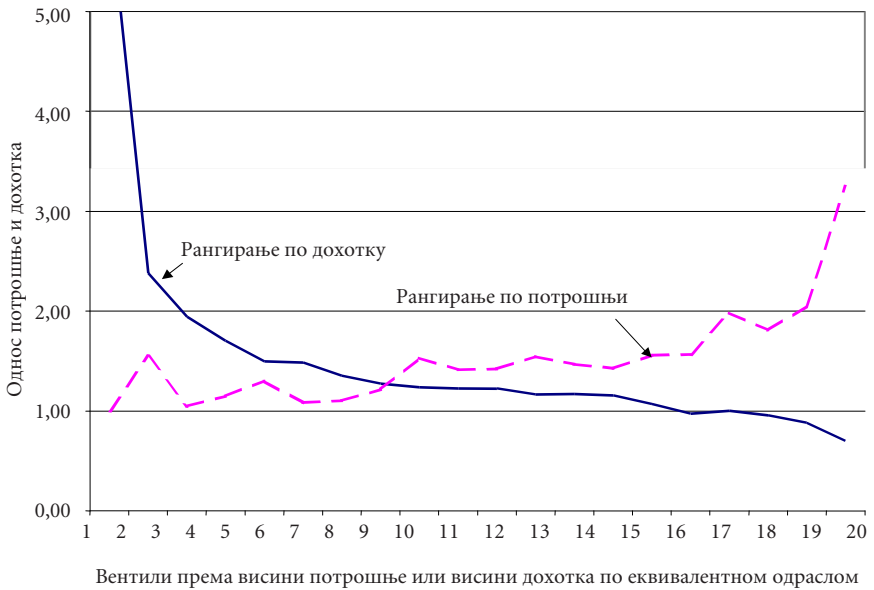
Слика 10.
Дистрибуција потрошње и дохотка по потрошачкој јединици (СЕА и УЕА)



Напомена: променљива је логаритам потрошње или дохотка по еквивалентној (потрошачкој) јединици.



Слика 11.
Однос потрошње и дохотка



Слика 11 приказује однос потрошње и дохотка по вентилима када се појединци рангирају по еквивалентној потрошњи или еквивалентном доходу њиховог домаћинства. Прво, напомињемо да је, рачуната за све појединце (сваки појединац има исти значај), потрошња 2,3 пута већа од дохотка. Ово није у контрадикцији – иако то на први поглед може изгледати – са чињеницом да је укупна потрошња само 17% већа од укупног дохотка. То је стога

што је однос између потрошње и дохотка низак (испод 1) међу најбогатијим домаћинствима, а висок међу најсиромашнијим. Отуда је у својој маси потрошња само 17% већа од дохотка, али ако рачунамо просек тако да сваки појединац има исти пондер (значај) онда је потрошња више него два пута већа. Како приказује слика 11, најбогатијих 10% становништва (на основу дохотка) јесу једини који имају позитивну штедњу. С друге стране, домаћинства која су веома сиромашна на основу потрошње имају однос између потрошње и дохотка око 1, што показује да они немају простора да повећају своју потрошњу, то јест, да је њихова потрошња ниска зато што је и њихов доходак низак. (Ово није случај са онима са ниским дохотком чија је потрошња неколико пута већа од дохотка.¹⁰ Узгред буди речено, ово је један од разлога зашто је потрошња бољи показатељ благостања појединца од дохотка). Као што бисмо очекивали, однос потрошње и дохотка се равномерно смањује како доходак расте. Овај однос такође расте, иако не тако равномерно, када појединце рангирамо по потрошњи. Тако код најбогатијих 5% популације (на основу њихове потрошње), потрошња јесте више од 3 пута већа од њиховог дохотка. Ова домаћинства очигледно имају или значајне непријављене изворе дохотка, или су у стању да имају значајну негативну штедњу (тј. да смањују своје богатство како би задржали високи ниво потрошње).

Коефицијент корелације између потрошње и дохотка по потрошачкој јединици износи 0,48, маргинална склоност ка потрошњи од додатног динара износи само 0,45,¹¹ а као што смо раније видели, потрошња је око 17% већа од дохотка. Табела 13 приказује Гини коефицијенте за четири различите дефиниције благостања: доходак и потрошњу по глави становника и по потрошачкој јединици. Разлике су минималне. Нормално, примена потрошачких јединица, у односу на мерење по глави становника, смањује неједнакост зато што повећава доходак (или потрошњу) великих породица (јер се деца рачунају мање него одрасли тако да је именилац мањи). Пошто велике породице бивају веома сиромашне када се примењује мерење по глави становника, коришћење еквивалентних скала (потрошачких јединица) обично смањује неједнакост. Међутим, у нашем случају када је, као што смо видели, величина домаћинства отприлике иста на свим нивоима дохотка, коришћење еквивалентних скала само минимално смањује неједнакост. Са друге стране, примена дохотка, а не потрошње, повећава неједнакост за око 3 Гини поена: са око 30 на скоро 33. Ово је, свакако, било видљиво већ из асиметричне дистрибуције дохотка

10 Ово би могла да буду домаћинства чији је доходак привремено врло низак, а у неким случајевима и близу нуле (1% лица са најнижим дохотком има доходак по потрошачкој јединици који је нижи од 900 динара месечно). Поређења ради, СЕА за најсиромашнијих перцентил по потрошњи износи око 2.500 динара.

11 Израчунато из једноставне регресије СЕА на УЕА и константе.

илустроване на слици 10. По преферираном начину за мерењу благостања – употребом потрошње по потрошачкој јединици – неједнакост мерена Гини коефицијентом је нешто мања од 30, а то је ниво који отприлике представља просек за источноевропске земље у транзицији (видети у даљем тексту).

Табела 13.
Гини коефицијенти

	По глави становника	По потрошачкој јединици
Потрошња	30,0	29,7
Доходак	33,3	32,2

Другачија мера неједнакости јесте децилни однос који мери однос између дохотка (потрошње) најбогатијег и најсиромашнијег децила. Ти подаци су дати у Анексу у табели А6. Пошто се ова статистика фокусира на два екстрема дистрибуције, разлике између резултата базираних на дохотку и потрошњи су много веће него у случају Гини коефицијента. Ово није неочекивано пошто има људи са веома високим дохоцима (који, као што знамо из слике 11, не троше цео свој доходак), а такође има људи са крајње ниским дохотком (чија, пак, потрошња није толико мала). Табела 14 показује да је децилни однос испод 7 у случају потрошње и преко 8 и 9 у случају дохотка.¹²

Табела 14.
Децилни однос

	По глави становника	По потрошачкој јединици
Потрошња	6,8	6,7
Доходак	9,8	8,1

Како објаснити укуну неједнакост дохотка? Укупан доходак домаћинства може се разбити на његове компоненте. У нашем случају, имамо једанаест компоненти (извора дохотка): доходак из радног односа, доходак од својине, нето доходак од пољопривредног имања (тј. укупни приходи од имања умањени за расходе), пензије, надокнада за незапосленост, остала социјална примања,¹³ натурална потрошња, школарине, надокнада здравствених

12 У целом свету, у просеку, децилни однос јесте око 9-10. Доњи децил обично прима само око 1/3 од просечног дохотка, а највиши децил има обично доходак три пута већи од просечног.

13 Поред четири програма која смо раније разматрали, овде су укључени још и следећи трансфери: накнада за туђу негу и помоћ, заштита ветерана и ратних инвалида, заштита цивилних жртава рата, матерински додатак, помоћ за опрему новорођене деце и алиментација.

трошкова, импутирани доходак од трајних потрошних добара (укључује и њихову амортизацију) и импутирани доходак од стана/куће. Отуда то можемо да изразимо као

$$Y = \sum_{i=1}^k s_i X_i$$

где је Y = укупан доходак, X_i = различити извори дохотка (у овом случају $k=11$) и s_i = удео i -тог извора дохотка у укупном дохотку.

Гини коефицијент укупног дохотка је једнак пондерисаном просеку коефицијената концентрације за сваки извор (C_i). Пондери су учешћа у дохотку (s_i). Коефицијент концентрације је, у смислу његовог израчунавања, истоветан Гинијевом коефицијенту, осим што он приказује дистрибуцију једног извора дохотка када се домаћинства или лица рангирају на основу неког *група* критеријума (у овом случају, на основу укупног дохотка). Да објаснимо: Гини коефицијент, наравно, приказује дистрибуцију дохотка када се и домаћинства рангирају на основу дохотка. (Отуда су у Гини коефицијенту критеријум рангирања и варијабла расподеле идентични; у коефицијенту концентрације, они се разликују.) На пример, код израчунавања коефицијента концентрације ми сва домаћинства рангирамо на основу њиховог дохотка, а потом разматрамо расподелу социјалне помоћи по тако ранжираним домаћинствима. Ако се социјална помоћ исплаћује углавном сиромашним домаћинствима, коефицијент концентрације ће бити негативан: сиромашни добијају већи део социјалне помоћи (у апсолутном износу) него богати и социјална помоћ ће смањити свеукупну неједнакост.¹⁴ За извор дохотка код кога је $C_i < 0$ кажемо да је у апсолутном смислу про-сиромашан: крива концентрације таквог извора ће се налазити изнад линије од 45 степени (линије једнакости). Ситуација је управо обрнута код извора дохотка који су битни за богате, као на пример, дохотка од имовине/својине (видети слику 12). Њихов C_i ће бити већи од Гинија, а крива концентрације ће се налазити испод линије од 45 степени. Тако формула за рашчлањавање Гинија изгледа овако:

$$G = \sum_{i=1}^k s_i C_i$$

Свакако да ће процентуални допринос сваког извора укупној неједнакости зависити не само од вредности њиховог коефицијената концентрације, него и од удела конкретног извора у укупном дохотку. Ово је очигледно ако се подсетимо да извор дохотка који је про-сиромашан неће имати исти ефекат на неједнакост ако је

14 Корелација између критеријума рангирања (дохотка) и извора (социјалне помоћи) је негативна.

тај извор скоро занемарљив, или ако он представља велики део од укупног дохотка.

Табела 15 рашчлањава укупан доходак на његових једанаест компоненти (извора) и приказује њихове доприносе неједнакости.¹⁵ Као што је очекивано, најважнији извор је доходак од рада који представља 45,5% од укупног дохотка.. Пошто је доходак од рада расподељен скоро идентично као и укупан доходак (коэффициент концентрације износи 33, скоро исто као и Гини за укупан доходак који износи 32,2), доходак од рада такође објашњава нешто мање од 1/2 од укупне неједнакости (тј. учешће дохотка од рада у укупном дохотку и у укупној неједнакости је скоро исто).

Потом долазе три извора који су отприлике подједнако важни: пензије (16,3% од укупног дохотка), натурална потрошња (12,8%) и нето доходак од пољопривреде (11,4%). И пензије и натурална потрошња су расподељени равномерније него укупан доходак и њихови доприноси неједнакости износе око 4 Гини поена или око 11-12% од укупне неједнакости. Занимљиво је напоменути да натурална потрошња, иако је донекле равномерније расподељена него укупан доходак (видети слику 3), није значајан фактор „уједначавања”, као што се често мисли (или као што је то био случај у прошлости). Нето приход од пољопривреде има прилично висок коэффициент концентрације (46) и ово објашњава његов допринос укупној неједнакости од преко 16%. Другим речима, пољопривредници нису доминантно заступљени међу сиромашним становништвом.

Зато, када саберемо ова четири кључна извора дохотка (од рада, пензије, натуралну потрошњу и нето приход од пољопривреде), добијамо 85-86% од укупног дохотка и објашњавамо исто толико укупне неједнакости. Остали извори су прилично мали да би имали неки већи утицај на неједнакост. Само су накнаде за непосредност расподељене по про-сиромашном моделу у смислу да сиромашна домаћинства примају више накнаде у апсолутним износима од богатих домаћинстава. Коэффициент концентрације надокнада за незапосленост је негативан што указује да се крива концентрације налази изнад линије од 45 степени (видети слику 12) и да оне отуда смањују укупну неједнакост.¹⁶ Ово није случај са социјалним трансферима, чији је нето ефекат на неједнакост нулти – то јест, њихова концентрациона крива следи скоро у потпуности линију једнакости.¹⁷

На крају, треба приметити да ни импутирани доходак од трајних потрошних добара нити импутирана станарина немају неки

15 Анализа је урађена за доходак по потрошачкој јединици.

16 Иако, као што слика показује, надокнаде за незапосленост нису уопште значајне за најсиромашније слојеве.

17 Ово не значи и да је њихов ефекат на сиромаштво нулти. У претходном поглављу смо видели да социјални трансфери смањују укупни јаз сиромаштва за око 1/6.

Табела 15.

Структура укупног доприноса прихода и извора прихода неједнакости укупног прихода

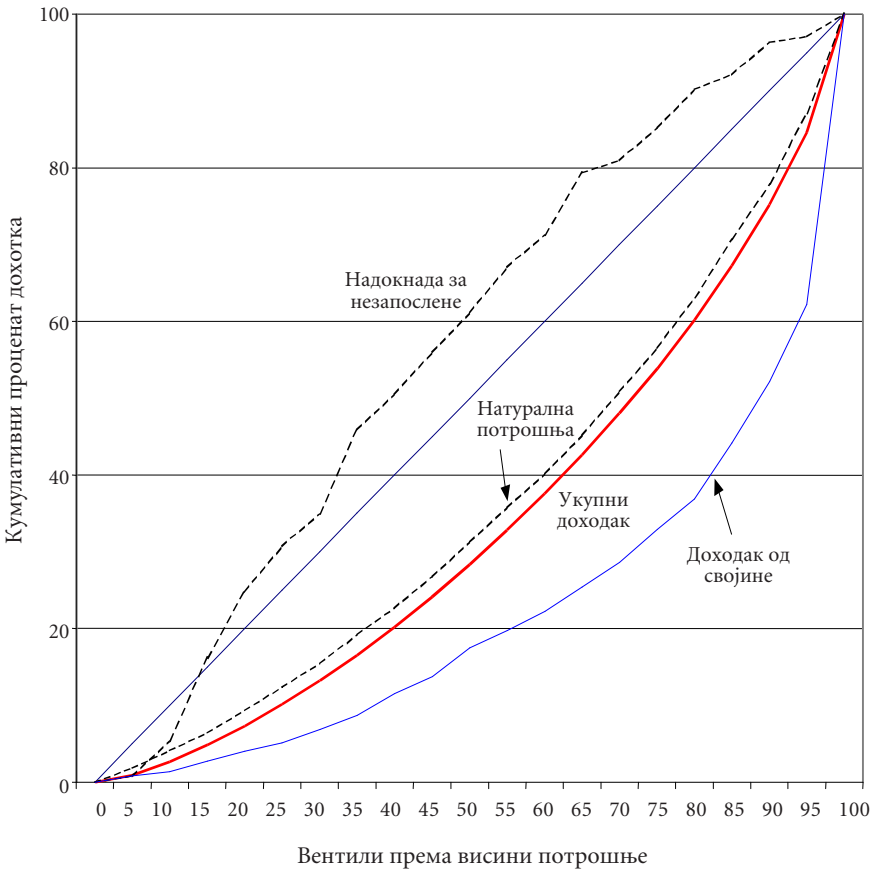
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Износ у динарима по еквивалентној јединици	Удео у укупном дохотку (%)	Коефицијент концентрације	Допринос Гинију (2)*(3)	Допринос укупној неједнакости (у %) (4)/укупан Гини
Доходак из радног односа	3.976	45,5	33,0	15,0	47,0
Доходак од својине	331	3,8	55,3	2,1	6,6
Нето доходак од пољопривредног имања	999	11,4	46,1	5,3	16,5
Пензије	1.427	16,3	24,9	4,1	12,7
Надокнада за незапосленост	36	0,4	-13,6	-0,1	-0,2
Социјална заштита	30	0,3	30,8	0,1	0,3
Натурална потрошња	1.121	12,8	27,3	3,5	11,0
Стипендије	14	0,2	12,8	0,0	0,1
Здравствена помоћ	19	0,2	27,8	0,1	0,2
Импутирани доходак од трајних потрошних добара 1/	412	4,7	30,0	1,4	4,4
Импутирана станарина	382	4,41	0,4	0,5	1,4
Укупно бруто доходак	8.747	100,0	32,23	2,2	100,0

1/ Укључује и амортизацију трајних потрошних добара. Сви износи су пондерисани за целокупну популацију.

већи утицај на неједнакост. Импутирани доходак од трајних потрошних добара има скоро истоветну дистрибуцију као и укупни доходак, што имплицира да је дистрибуција трајних потрошних добара отприлике иста као и дистрибуција дохотка. Али зато је импутирана рента про-сиромашна у релативном смислу¹⁸ са коефицијентом концентрације од само 10,4. И тако, кад саберемо импутирану станарину и импутирани доходак од трајних потрошних добара, њихова дистрибуција је мање неједнака него расподела дохотка, што је занимљив и можда неочекиван закључак пошто нормално очекујемо да трајна потрошна добра и станарина (=богатство) буду неравномерније расподељени него доходак. Међутим, може бити да је приватизација стамбеног фонда којом

18 Извор дохотка је про-сиромашан у релативном смислу ако је удео тог извора дохотка у дохотку сиромашних већи него у дохотку богатих, иако је апсолутни износ тог извора већи код богатих него код сиромашних.

Слика 12.
Криве концентрације



су станови откупљени углавном од самих станара, а имајући у виду да су станови у социјализму били прилично равномерно додељивани (сем наравно на селу), допринела чињеница да је богатство у становима – и отуда импутиране станарине – прилично равномерно расподељено.

Поређење са осталим земљама

Табела 16 приказује да се ниво доходака и неједнакост у Србији отприлике поклапају са просеком за групу источноевропских економија у транзицији. За нас су нарочито занимљива поређења са суседним земљама, које су, осим тога, имале анкете домаћинства које су биле врло сличне по конципирању и дефиницији

агрегата благостања српској анкети.¹⁹ Босна, Македонија и Словенија имају нижи степене неједнакости, Бугарска исти, а Хрватска виши. Распон Гини вредности иде од 26 до 36, а та вредност за неједнакост (дохотка) у Србији износи 33, што је око средине овог распона. Генерално говорећи, централноевропске земље углавном имају ниску неједнакост (испод 30), док неке од бивших република Совјетског Савеза имају значајно већу неједнакост (Литванија и Русија близу 40). Изгледа да се балканске земље налазе негде између ове две групе. У смислу ширих поређења на међународном плану, може се напоменути да је вредност Гинија од 33 такође отприлике просек степена неједнакости код богатих земаља (ОЕЦД-а). Свакако, и код њих тај распон иде од врло егалитарне расподеле у Финској, Данској, и Шведској, у којима су Гини вредности око 25-27, до релативно високе неједнакости у Португалији, Турској и САД, где Гини достиже цифру од око 40.

Табела 16.

Поређење Србије са одабраним источноевропским земљама

(земље рангиране по Гини коефицијенту; све обрачунато по глави становника)

Земља (година)	Доходак или потрошња по глави становника (годишње; у УС\$)	Гини коефицијент
Мађарска (доходак; 1999)	1800	26
Словенија (доходак; 1998)	4900	26
Босна (потрошња; 2001)	1300	27
Македонија (потрошња; 1998)	1000	29
Белорусија (потрошња; 1999)	630	30
Србија (потрошња; 2002)	1630	30
Украјина (доходак; 1999)	820	30
Бугарска (доходак; 1999)	820	33
Литванија (потрошња; 2000)	1200	33
Србија (доходак; 2002)	1480	33
Хрватска (потрошња; 1998)	3200	36
Естонија (доходак; 2001)	1600	38
Русија (доходак; 2000)	1000	40
<i>Нејондерисани просек</i>	<i>1360</i>	<i>32</i>

Извор: База података Светске банке. За Босну, Хрватску и Белорусију, потрошња не укључује импутирану станарину.

19 Нека од осталих ниже наведених поређења треба да се приме са опрезношћу пошто анкете и дефиниција агрегата благостања могу да буду сасвим другачији (на пример, само укључивање импутиране ренте и импутираног прихода од трајних потрошних добара додају неких 10 процентних поена дохотку и такође често утичу на укупну неједнакост).

III Систем државне подршке сиромашнима у Србији

ЗАКОНСКИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

Систем државне подршке сиромашнима представља организовану делатност која има за циљ да пружи помоћ сиромашним грађанима и њиховим породицама када дођу у стање социјалне потребе, односно када им је потребна државна помоћ у задовољењу основних животних потреба. Систем државне подршке сиромашнима је у надлежности републичког Министарства за социјална питања и регулисан је одредбама три републичка закона: (1) Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Службени гласник РС” бр. 36/91, 33/93, 67/93, 46/94, 52/96 и 29/01), (2) Закон о друштвеној бризи о деци („Службени гласник РС” бр. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96 и 29/01) и (3) Закон о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС” бр. 16/02).

Закон о финансијској подршци породици са децом је нов закон (ступио на снагу 1. јуна 2002. године) којим су започете реформе система државне подршке сиромашнима. Основни циљ доношења Закона био је да се јасно раздвоје инструменти социјалне од instrumenата популационе политике, који су, према ранијим законским решењима, били комбиновани унутар једног инструмента – дечјег додатка. Матерински додаток, помоћ за опрему новорођенчета и накнада трошкова боравка у предшколској установи за треће и свако наредно дете у општини (насељу) са негативном стопом природног прираштаја становништва су били дефинисани као мере популационе политике.

Права на различите облике социјалне заштите се утврђују и остварују локално, преко локалних органа управе (општина, односно град) и преко развијене мреже установа социјалне и дечје заштите, чији су оснивачи Република (у већини случајева код социјалне заштите) или локални органи управе (који оснивају установе за децу). Законска регулатива прави разлику између две основне групе instrumenата државне подршке сиромашнима који су не само законски, већ и административно раздвојени. Прву групу instrumenата чине инструменти обезбеђења социјалне сигурности грађана и они се реализују кроз различите установе социјалне заштите. Другу групу instrumenата чине инструменти

друштвене бригае о деци који се реализују преко локалних органа управе и различитих установа за децу.¹

Локални органи управе (општина, односно град) могу обезбедити средства за додатне облике државне помоћи сиромашнима утврђене законом, што и чине, будући да се из локалних буџета финансирају различити облици помоћи у новцу, натури и услугама: једнократне помоћи, субвенционисање комуналних трошкова, помоћ у трошковима закућине, електричне енергије, организовање народних кухиња и слично. Такође, у стицању права из области друштвене бригае о деци, општине (односно градске управе) су првостепени орган у доношењу одлука о остваривању права и обезбеђују средства за финансирање неких програма (боравак у предшколским установама, превентивна здравствена заштита, одмор и рекреација деце). Међутим, локални органи управе немају дискреционо право да одлучују о висини помоћи која се финансира из буџета Републике, или да ли ће кориснике увести у право уколико испуњавају законом дефинисане критеријуме.

Установе социјалне заштите су директно везане за кориснике, па је и њихова улога најважнија у области комуникације са корисницима и пружања услуга из домена обезбеђења социјалне сигурности грађана и њихових породица. Мрежу установа социјалне заштите на територији Републике Србије чине три основне категорије установа: (1) центри за социјални рад (121), (2) установе за смештај корисника² и (3) установе за дневни боравак и помоћ у кући.³ Најзначајнију улогу у доношењу одлука о остваривању права на неки од облика обезбеђења социјалне сигурности грађана имају центри за социјални рад, који представљају првостепени орган. Центри, као ни локални органи управе, немају дискреционо право да одлучују о висини помоћи нити о увођењу у право уколико корисници испуњавају законски прописане услове, али су дужни да контролом на терену проверавају материјални статус корисника. С друге стране, центри за социјални рад имају дискреционо право да при утврђивању висине права на МОП урачунају пропуштену зараду која директно утиче на висину МОП-а. У цен-

1 До 2003. године установе деље заштите су биле у надлежности Министарства за социјална питања, од када прелазе у надлежност Министарства просвете и спорта.

2 Установе за смештај обухватају: домове за децу и омладину, центре за заштиту одојчади, деце и омладине, центре за породични смештај, прихватилишта за децу и омладину, домове за децу ометену у развоју, заводе за телесно инвалидну децу са очуваним менталним способностима, заводе за васпитање деце, прихватне станице, прихватилишта, домове за пензионере и стара лица, геронтолошке центре, домове за одрасла инвалидна лица, заводе за смештај лица ометених у менталном развоју и душевно оболелих лица.

3 Установе за дневни боравак и помоћ у кући обухватају: центре за дневни боравак деце и омладине ометене у развоју, центре за дневни боравак, установе за дневно збрињавање одраслих и старих лица, центре за помоћ у кући и дневне центре.

трима за социјални рад запослено је близу 2.500 радника, међу којима је највеће учешће запослених са високом стручном спремом (90%). Последњих година, иако се висина средстава за материјалне трошкове центара усклађује са растом цена на мало, отворено је питање да ли су средства која се трансферишу појединим центрима довољна за нормално обављање њихове делатности, будући да је контрола на терену недовољна.

Установе за децу имају важну улогу у остваривању права из области друштвене бриге о деци и обухватају 178 предшколских установа и 20 дечјих одмаралишта на територији Србије.

Министарство за социјална питања је најважнија и најодговорнија институција у систему која: (а) води јединствену социјалну политику на територији Републике; (б) обезбеђује највећи део средстава из буџета за исплату обавеза према корисницима – све готовинске облике подршке сиромашнима; (ц) обезбеђује средства за финансирање установа социјалне заштите чији је оснивач Република и финансирање програма који се остварују у предшколским установама (васпитно-образовни програм за децу у години пред полазак у школу, за децу ометену у развоју, децу без родитељског старања и децу на дужем болничком лечењу) и (д) врши надзор над стручним радом локалних органа управе и установа социјалне и дечје заштите у оквиру својих надлежности.

ОСНОВНИ ОБЛИЦИ ДРЖАВНЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА

У оквиру система државне подршке сиромашнима, као што је већ раније поменуто, постоје две основне групе инструмената, које су и законски и административно раздвојене: (1) инструменти обезбеђења социјалне сигурности грађана и (2) инструменти друштвене бриге о деци. У оквиру сваке групе инструмената постоји велики број различитих облика помоћи, намењених различитим категоријама материјално угроженог становништва, који се финансирају из различитих извора.

Поред *јошовинских накнада* (материјално обезбеђење породице, дечји додатак, родитељски додатак, накнада зараде за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, матерински додатак, помоћ за опрему новорођенчета,⁴ додатак за помоћ и негу другог лица итд), значајну улогу у систему има и *помоћ у услугама и напури* (дневни боравак деце и старих, помоћ у трошковима огрева и електричне енергије, субвенционисање комуналних трошкова, организована исхрана у народним кухињама, једнократне помоћи у натури и слично).

4 Примењује се за децу рођену пре ступања на снагу Закона о финансијској подршци породицама са децом до 1. јуна 2004.

Не постоје јединствени критеријуми за одређивање износа различитих облика државне подршке сиромашнима, већ се они разликују за различите облике помоћи: фиксиран апсолутни износ (дечји додатак, родитељски додатак), који се усклађује са индексом трошкова живота, износ везан за просечну зараду у Републици (додатак за помоћ и негу другог лица – ДТНП) или варијабилан износ – на принципу допуњавања средстава до утврђеног нивоа социјалне сигурности (материјално обезбеђење породица – МОП).

Различити облици државне подршке сиромашнима се финансирају како из републичког буџета тако и из буџета локалних органа самоуправе. Из буџета Републике се првенствено финансира већина готовинских облика помоћи. Из буџета локалних органа управе обезбеђују се средства за финансирање различитих услуга, једнократних облика помоћи и помоћи у природи. Такође, из локалних буџета могу се финансирати увећани износи МОП-а и других облика помоћи чије је финансирање у надлежности Републике.

Последњих неколико година у финансирање подршке сиромашнима били су укључени донатори, стране владе, хуманитарне и друге невладине организације који учествују у финансирању различитих врста једнократних помоћи у природи и категоријских облика помоћи (на пример, помоћ у храни за пензионере, програми психосоцијалне подршке деци итд), али и готовинских накнада (МОП, дечји додаци, превремена исплата обвезница непосредним корисницима додатка на децу и материнског додатка).

Структура извора финансирања различитих облика државне подршке сиромашнима представљена је у табели 1.

КРИТЕРИЈУМИ ЗА СТИЦАЊЕ ПРАВА НА ПОМОЋ ДРЖАВЕ

Критеријуми за остваривање права на различите облике државне подршке сиромашнима у пракси су јединствено регулисани за територију Републике.

Први и најважнији критеријум за остваривање неког од права државне подршке сиромашнима јесте остваривање прихода нижег од утврђеног нивоа социјалне сигурности. Не постоји јединствено утврђен ниво социјалне сигурности за све облике државне подршке сиромашнима, нити ниво социјалне сигурности представља званичну линију сиромаштва грађана.

Ниво социјалне сигурности за стицање права на материјално обезбеђење породице (МОП) представља неку врсту релативне линије сиромаштва, јер је везан за просечну зараду по запосленом у општини или граду у претходна три месеца, а која не може бити виша од просечне зараде по запосленом у Републици. Овако законом регулисан ниво социјалне сигурности прави разлику у критеријумима за стицање права на МОП по територијалном принципу,

Табела 1. Основни облици државне подршке сиромашнима и извори финансирања

ИНСТРУМЕНТИ ОБЕЗБЕЂЕЊА СОЦИЈАЛНЕ СИГУРНОСТИ ГРАЂАНА	Извор финансирања	ИНСТРУМЕНТИ ДРУШТВЕНЕ БРИГЕ О ДЕЦИ	Извор финансирања
Материјално обезбеђење породице	Буџет Републике	Дечји додатак	Буџет Републике
Додатак за помоћ и негу другог лица		Накнада зараде за време породичног одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета	
Смештај у установу		Родитељски додатак	
Породични смештај		Накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу ометену у развоју	
Оспособљавање за рад		Накнада трошкова боравка у ПУ за треће дете	
		Накнада трошкова у предшколској установи за децу без родитељског старања	
		Васпитно-образовни програм у години пред полазак у основну школу од 3х дневно у школској години и деце на дужем болничком лечењу*	
		Помоћ мајкама избеглицама са децом до 1 године старости	
Опрема корисника за смештај у установу	Буџет локалних органа управе (општина, односно град)	Боравак, предшколско васпитање и превентивна здравствена заштита деце предшколског узраста и боравак деце до 10 година старости	Буџет локалних заједница (општина, односно град)
Једнократне помоћи		Одмор и рекреација деце до 15 год. старости у дечјем одмаралишту	
Народна кухиња		Регресирање трошкова боравка деце у предшколској установи, одмора и рекреације	
Субвенционисање комуналних трошкова		Регресирање трошкова боравка у предшколској установи деце из материјално угрожених породица	
Помоћ у натури			
Обезбеђивање огрева			
Трошкови сахране			
Здравствена заштита			
Решење стамбених проблема			
Различити програми усмерени ка одређеним циљним групама	Донатори, НВО, Црвени крст	Различити програми усмерени ка одређеним циљним групама	Донатори, НВО, Црвени крст

*Биће регулисано новим законом и прећиће у надлежност Министарства просвете и спорта.

Извор: Адаптирано према Закону о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, Закону о друштвеној бризи о деци, Закону о финансијској подршци породици са децом и Извештају о раду центара за социјални рад.

што ствара хоризонталну неједнакост: критеријуми за стицање права су много рестриктивнији у неразвијеним општинама (градовима), па су појединци истог материјалног положаја третирани различито у зависности од места становања. Међутим, без промене Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, од августа 2001. године до 31. децембра 2002. године у пракси је уз помоћ донација Велике Британије и Светске банке на читавој територији Републике ниво социјалне сигурности уједначен за све грађане и везан за просечну зараду по запосленом у Републици, чиме су у пракси отклоњене лоше последице стварања хоризонталне неједнакости у стицању права на МОП. Предлог промена закона о социјалној заштити, заснован на једнаким критеријумима остварења права на социјалну помоћ на целој територији Србије, налази се у скупштинској процедури.

Код дечјег додатка начин одређивања нивоа социјалне сигурности је измењен доношењем Закона о финансијској подршци породици са децом: доходни *per capita* цензус је утврђен за целу територију Србије и индексира се трошковима живота; износ нивоа дечјег додатка је од 1. јуна 2002. године фиксиран у апсолутном износу и од тада се месечно усклађује са индексом трошкова живота; укинута је разликовање нисконаталитетних и високонаталитетних подручја, а тиме и право сваког трећег детета у породици на дечји додатак.

Остваривање прихода испод утврђеног нивоа социјалне сигурности је основни, али, слично системима у транзицији,⁵ не и довољан услов за стицање права на неки од облика државне помоћи сиромашнима. Потребно је да грађани, односно породица испуне и велик број додатних критеријума, који се односе на ограничења у погледу поседовања веће покретне и непокретне имовине, остваривање прихода по основу плодног земљишта, радног статуса корисника и чланова породице (незапослени, деца на редовном школовању, неспособни за рад, отпуштени, лица којима је потребна туђа нега и помоћ), забране одрицања права на наслеђивање, забране закључења уговора о доживотном издржавању итд.

Предвиђена је и међусобна искључивост појединих права, што значи да се као приходи породице која конкурише за дечји додатак узимају у обзир сви приходи остварени по основу прописа из области социјалне заштите. Не важи обрнуто, односно приходи од дечјег додатка не узимају се у обзир приликом конкурисања за МОП.

5 B. Milanović – *Income, Inequality and Poverty During the Transition from Planned to Market Economy*, World Bank, Regional and Sectoral Studies, 1998, стр. 116

КОРИСНИЦИ

У 2002. години укупан број корисника различитих облика државне подршке сиромашнима је износио нешто више 823 хиљаде, што значи да је више од 11% укупне популације у Србији, без Косова и Метохије, укључено у систем државне подршке сиромашнима.

Кретање укупног броја корисника у последњих неколико година је значајно флукутирало (табела 2).

Табела 2.
Број корисника државне подршке сиромашнима у периоду 1996 – 2002.

ИНСТРУМЕНТИ	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.
Друштвена брига о деци	881.891	835.433	758.614	675.047	613.914	733.692	715.220
Дечји додатак							
Породице	409.508	391.041	329.913	305.175	247.592	345.238	324.650
Деца	710.820	677.213	613.537	541.657	486.138	589.584	573.187
Деца у предшколским установама	69.661	74.867	76.339	74.422	75.225	76.067	75.384
Накнада зараде породиљама	44.410	31.775	26.181	23.636	22.361	22.988	24.491
Матерински додатак	49.076	44.724	36.380	30.250	24.966	38.259	36.154
Помоћ за опрему новорођенчета	6.936	5.869	5.232	4.220	4.514	5.904	2834
Помоћ мајкама избеглицама	988	985	945	818	710	890	727
Родитељски додатак	–	–	–	–	–	–	2443
Обезбеђење социјалне сигурности грађана	121.138	110.557	105.300	102.439	87.530	106.532*	108.205*
МОП							
Породице	39.978	34.937	32.358	31.409	25.326	37.714*	38.310*
Број чланова домаћинства	85.742	75.292	70.417	67.532	52.413	85.121	87.362
ДТНП	17.426	17.295	16.901	16.902	16.825	18.664	20.243
Оспособљавање за рад	670	670	670	670	650	650	600
Смештај у установу	15.200	15.200	15.212	15.235	15.494	15.462**	14.942**
Породични смештај	2.100	2.100	2.100	2.100	2.148	2.097	2.216**
Укупан број корисника	1.003.029	945.990	863.914	777.486	701.444	840.224	823.425

*Реч је о просечном годишњем броју корисника. Стваран број корисника инструментана социјалног обезбеђења је већи за око 11.500 породица (МОП 2) које су од августа 2001. до децембра 2002. године финансирани из донација (реч је о породицама које испуњавају услове за стицање права на МОП уколико је ниво социјалне сигурности везан за просечну зараду по запосленом у Републици). У табели је дат број корисника МОП-а 1 за које се законом гарантовани износ МОП-а финансира из буџета Републике.

**Укључени су и корисници са статусом избеглица (њих око 1.200 корисника у установама и 77 у породичном смештају) чије трошкове смештаја финансира УНХЦР.

Напомена: До 1. јуна 1998. није постојала јединствена база података о корисницима, па се за те године наводе процене Министарства за социјална питања.

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

У оквиру инструмената друштвене бриге о деци у периоду 1996–2000. године просечан месечни број корисника се, због нередовности исплате, демографских разлога, промене положаја Косова и Метохије и других узрока, континуирано смањивао, па је у 2000. години био за 44% нижи у односу на 1996. годину, када је у посматраном периоду забележен највећи број корисника. Од 2000. године, са повећањем редовности исплате, дошло је до значајног повећања броја корисника, који се у 2001. години приближио броју корисника из 1998. године. У 2002. години долази до смањења укупног броја корисника за око 18.500, првенствено услед смањења броја корисника дечјег додатка (укидање аутоматског права на дечји додаток за треће дете), али и смањења броја корисника због укидања неких од инструмената друштвене бриге о деци доношењем новог Закона о финансијској подршци породици са децом (укинути су матерински додаток, помоћ за опрему новорођенчета и накнада трошкова боравка у ПУ за треће дете). У првој половини 2003. године⁶ стабилизован је број корисника права на финансијску подршку породици са децом, односно незнатно је повећан број корисника дечјег и родитељског додатка.

Структура корисника различитих инструмената друштвене бриге о деци показује да је у укупном броју корисника највеће учешће корисника дечјег додатка, које је у читавом периоду 1996–2002. године просечно нешто више од 80%.

У оквиру инструмената обезбеђења социјалне сигурности грађана у периоду 1996–2002. године такође је изразит тренд смањења броја корисника до 2000. године, да би са исплатом великог дела неизмирених обавеза и повећањем редовности у исплати у 2001. и 2002. години дошло до значајног повећања броја корисника. У 2002. години различите облике помоћи је користило 1,5% укупне популације на територији Србије без Косова и Метохије.⁷ Структура корисника показује да је у укупном броју корисника највеће учешће корисника МОП-а и оно је у посматраном периоду просечно износило око 70%. Оно је и веће уколико се укључе корисници који нису формално укључени у систем, већ су финансирани из донација.

ТРОШКОВИ ДРЖАВНЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА

У финансирању различитих облика државне подршке сиромашнима највећи део средстава се обезбеђује из буџета Републике. У периоду 1996–2002. просечно се 10,8% републичког буџета трошило на финансирање инструмената државне подршке

6 Према Министарству за социјална питања.

7 Не располаже се тачним подацима о броју корисника различитих облика државне помоћи сиромашнима у природи и других облика који се финансирају на локалном нивоу.

сиромашнима⁸ (видети табелу 3). Стварни трошкови издвајања за финансирање државне подршке сиромашнима је реално већи, јер се, као што је већ речено, од августа 2001. до децембра 2002. године увећан износ МОП-а (до републичког просека) и МОП за кориснике који формално нису укључени у систем (не испуњавају законске услове) финансирао из донаторских средстава Велике Британије (до августа 2002) и Светске банке (од августа 2002. до децембра 2002). Будући да се не располаже подацима колико се за различите облике државне подршке сиромашнима издвајало из локалних буџета или из различитих донаторских извора на локалном нивоу, није могуће одредити укупне трошкове државне подршке сиромашнима у Републици.

Кретање трошкова државне подршке сиромашнима показује значајне флукуације у периоду 1996–2002. године (видети табелу 3). Треба имати у виду да су у периоду 1996 – 1999. године стварна издвајања била и мања од оних наведених у табели 3, будући да услед недостатка средстава многе обавезе нису исплаћиване, па је у 2000. години дошло до кумулирања заосталих обавеза – за неке облике државне подршке сиромашнима кашњења су превазилазила двогодишњи период. Тако на пример, са стањем у јуну месецу 2002. године кашњење у исплатама права у области друштвене бриге о деци, достигло је следеће размере: дечји додатак – 27 месеци; матерински додатак – 23 месеца; помоћ за опрему новорођенчета – 6 месеци; накнада зарада породиљама власницима предузећа и радњи – 4 месеца и рефундације накнада зарада за време породичног одсуства – 3 месеца.

Доспеле обавезе Републике Србије за додатак на децу и матерински додатак по раније важећем Закону о друштвеној бризи о деци извршавају се у складу са Законом о првој емисији дугорочних обвезница Републике Србије („Службени гласник РС”, број 25/2000). Допатак на децу измирује се за право које је корисницима припадало у времену од 1.4.1998.год. до 30.6.2000. године, а матерински додатак за право које им је припадало у времену од 1. 8. 1998. до 30. 6. 2000. године. Укупне неизмирене обавезе за додатак на децу и матерински додатак износиле су 3459 милиона динара.

Захваљујући напорима Владе Републике Србије и донацијама влада других земаља, у децембру 2000. и током 2001. године у значајном степену су исплаћене обавезе из ранијег периода.

Структура трошкова државне подршке сиромашнима који се финансирају из буџета Републике показује да се највећи део средстава издваја за финансирање инструмената друштвене бриге о деци. У периоду 1996–2002. године њихово просечно учешће у трошковима државне помоћи сиромашнима је износило 78,3%. У 2001. години трошкови финансирања инструмената друштвене

8 Без 2000. године

бриге о деци достижу чак близу 84% укупних планираних трошкова државне подршке сиромашнима, што указује на огроман значај ове групе инструмената у пружању помоћи сиромашнима у Србији.

Табела 3.
Кретање трошкова државне подршке сиромашнима, 1996 – 2002. у мил.дин

	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.*
Буџет Републике Србије	10.232	13.826	16811	17.638	32.703	127.340	170.000
Укуп. план. трошк. државне подршке сиромашнима	1.143	1.884	1.814	1.737	3.514	12.700	15.523
Учешће у буџету, у %	11,2	13,6	10,8	9,8	10,8	10,0	9,1
Учешће трошкова друштвене бриге о деци у укупним трошковима државне подршке сиромашнима	77,8	73,2	77,3	78,8	75,8	83,6	81,5
Учешће трошкова обезбеђења соц. сигурности грађана у укупним трошк. државне подршке сиромашнима	22,2	26,8	22,7	21,2	24,2	16,4	19,5

*Планирана средства. Подаци за остале године су реализована средства.

Извор: Министарство за социјална питања .

Укупни реализовани трошкови државне помоћи сиромашнима финансирани из буџета Републике у 2002. години износили су близу 260 милиона ЕУР или 1,64% пројектованог ДП-а, што представља смањење у односу на 2001. годину када су износили око 1,74% пројектованог ДП-а. Међутим, *per capita* социјална давања у Србији, без Косова и Метохије, показују потпуно другачији тренд: *per capita* трошкови државне подршке сиромашнима у 2002. години су износили близу 35 ЕУР, односно по домаћинству око 106 ЕУР (у 2001. години *per capita* 25,8 ЕУР и по домаћинству 77,9 ЕУР).

ОБЛИЦИ ДРЖАВНЕ ПОДРШКЕ СИРОМАШНИМА

Најзначајнији облици државне подршке сиромашнима, како према броју корисника тако и према величини средстава која се за њих издвајају, су материјално обезбеђење породице (МОП) и дечји додатак (ДД). Корисници МОП-а и ДД чине 79% укупног броја корисника различитих облика државне подршке сиромашнима и на њих се троши близу 60% укупних средстава из буџета Републике намењених финансирању различитих инструмената државне подршке сиромашнима.

Материјално обезбеђење породица

Материјално обезбеђење породице (МОП) представља облик државне подршке сиромашнима из групе инструмената обезбеђења социјалне сигурности грађана и регулише га републички Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана. МОП је облик готовинске месечне накнаде сиромашним грађанима и њиховим породицама који немају довољно средстава за задовољење основних животних потреба или нису у стању да их задовоље на други начин. Право на МОП имају породице које испуњавају законом прописане критеријуме, међу којима је најважнији да остварују приходе ниже од нивоа социјалне сигурности. Породицу чине брачни и ванбрачни другови, деца (брачна, ванбрачна, усвојена и узета на издржавање) и сродници у правој линији, а у побочној до другог степена сродности, под условом да живе у заједничком домаћинству. Такође, чланом породице сматра се и лице без прихода које не живи са родитељима до заснивања брачне заједнице, а најдуже до 27. године живота, као и, без обзира где фактички живи, брачни друг, као и родитељ детета неспособног за рад и детета на редовном школовању.

Ниво социјалне сигурности утврђује се у процентуалном износу од основице коју, према закону, чини просечна зарада по запосленом у општини, односно граду у претходном кварталу, с тим да основица не може бити виша од просечне зараде по запосленом у Републици у истом периоду. Међутим, као што је већ раније поменуто, у пракси је од августа 2001. године до краја децембра 2002. године на територији Републике уведен јединствен ниво социјалне сигурности везан за просечну зараду по запосленом у Републици. То је имало два основна ефекта на кориснике МОП-а: (1) увећан је износ МОП-а за постојеће кориснике формално укључене у систем (МОП1) и (2) уведена је посебна категорија – МОП2 – грађани који не испуњавају законске услове (цензус је просечна зарада у општини, односно граду), али имају нижа примања од просечне зараде по запосленом у Републици и који нису формално укључени у систем, али су примали МОП из донаторских средстава.

Поред остваривања прихода који су нижи од прописаног нивоа социјалне сигурности, потенцијални корисници МОП-а треба да испуне и додатних шест критеријума:

- 1) да осим стамбеног простора, који одговара потребама појединца, односно породице (једна соба по члану породице, односно две собе за лице које прима ДТНП) и окућнице, у површини до 0,5 ха нема других непокретности, осим ако је дата сагласност за укњижбу права хипотеке до намирења валоризованих трошкова датих по основу права на МОП;
- 2) да се појединац, односно члан породице, а који је способан за рад, уколико не обавља никакву делатност, налази на редовном школовању, води на евиденцији незапослених лица

и није одбио понуђено запослење, радно ангажовање на привременим и сезонским пословима, стручно оспособљавање, преквалификацију, доквалификацију или основно образовање;

- 3) да појединцу, односно члану породице није престао радни однос изјавом његове воље, његовом сагласношћу или његовом кривицом, због дисциплинске или кривичне одговорности, осим ако је од престанка радног односа протекло две године или ако је по престанку радног односа наступила неспособност за рад⁹;
- 4) да појединац, односно члан породице није продао, поклонио или се одрекао права на наслеђивање непокретне имовине или да је протекао период у којем би од тржишне вредности непокретне имовине коју је продао, поклонио или се одрекао права на наслеђивање, могао обезбеђивати материјални приход;
- 5) да појединац, односно члан породице, не поседује покретну имовину чијим коришћењем или отуђењем, без угрожавања основних животних потреба, може обезбедити средства у висини шестоструког износа МОП-а, које би му било утврђено у моменту подношења захтева;
- 6) да појединац није закључио уговор о доживотном издржавању.

У стицању права на МОП нема ограничења у погледу националне припадности појединих корисника, нити у погледу старости, сем што су носиоци права на МОП ретко деца млађа од 18 година, будући да су под старатељством родитеља. Стицање права на МОП не искључује могућност коришћења других облика државне подршке сиромашнима, као што су дечји додаток, ДНТП итд. Коришћење МОП-а је временски ограничено на једну годину, односно 3 месеца за запослене ако примају минималну зараду која је испод нивоа социјалне сигурности за конкретан случај, када се врши ревизија са могућношћу неограниченог продужавања све док је појединац, односно породица у стању социјалне потребе.

Величина МОП-а

Износ МОП-а представља разлику између нивоа социјалне сигурности и прихода појединца, односно породице. То значи да се за сваког корисника његови месечни приходи допуњавају до при-

9 Неспособнима за рад се према чл. 14 Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана сматрају: (1) жена старија од 60 година и мушкарац старији од 65 година, (2) дете до навршене петнаесте године живота, а ако је на редовном школовању у средњој школи до краја рока прописаног за школовање и (3) лице потпуно неспособно за рад, према прописима о инвалидском и пензијском осигурању.

падајућег му нивоа социјалне сигурности. Из тога би се могло закључити да је имплицитни порез код МОП-а 100%, будући да сваки динар раста прихода (дохотка) појединца доводи до смањења износа МОП-а за исти износ.

Приходе појединца, односно породице, проверавају запослени у центрима за социјални рад на основу увида у одговарајућу документацију о приходима и провере материјалне ситуације на терену.

Код утврђивање прихода потенцијалног корисника у обзир се узимају следећи приходи: (1) приходи и примања која се остварују у месечним износима у висини просека оствареног у претходном кварталу, односно у висини прихода и примања остварених у једном месецу или просека оствареног у два месеца, ако нема прихода и примања за сва три месеца; (2) приход од пољопривредне делатности у висини катастарског прихода у текућој години који остварује власник, плодоуживалац или непосредни корисник; (3) приход од издавања у закуп непокретне или покретне имовине; (4) приход од других имовинских права, ако се на те приходе плаћају порези; (5) приход од издржавања по основу сродства и других правних основа; (6) приход од нерегистроване делатности, у просечном месечном износу, остварени у претходном кварталу, и на основу налаза и мишљења установе која решава о праву; (7) грађанима који самостално обављају делатност као приход се узима износ који служи као основица за обрачунавање доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у текућој години; (8) за лица у радном односу узимају се у оствареном износу а најмање у висини гарантоване нето зараде.

Код утврђивања прихода потенцијалног корисника у обзир се *не узимају* следећи приходи: (1) дечји додатак, (2) ДТНП, (3) накнаде за телесно оштећење, (4) примања по основу награда и отпремнина за одлазак у пензију и (5) примања по основу ученичког и студентског стандарда.

Износ МОП-а се квартално усклађује са растом зараде у општини, односно граду, с тим што је горња граница просечна зарада у Републици у конкретном кварталу. Износ МОП-а у конкретном случају зависи од два критеријума – величине породице и места пребивалишта корисника. Међутим, са увођењем јединственог нивоа социјалне сигурности и обезбеђењем донаторских средстава за ове намене у периоду од августа 2001. године до краја 2002. године у пракси је износ МОП-а зависио само од величине и дохотка породице. У 2003. години место пребивалишта је поново важан фактор од утицаја на висину МОП-а, будући да није дошло до промене закона, а нису обезбеђена донаторска средства за финансирање износа МОП-а до јединственог нивоа социјалне сигурности (просечна зарада по запосленом у Републици).

Са повећањем броја чланова породице опада *per capita* ниво социјалне сигурности породице, са 16% на 6,4% и мање од износа просечне зараде по запосленом у Републици, за породице са пет и више чланова (видети табелу 4). Тиме су многочлане породице

без деце угроженије са аспекта обезбеђења задовољења основних животних потреба свих чланова породице, док оне са децом увек примају децје додатке.

У марту 2003. године ниво социјалне сигурности за породицу са једним чланом износио је 2.446,72 дин или око 38,5 ЕУР.

Табела 4.
Ниво социјалне сигурности за МОП

Величина породице	Законом утврђен ниво социјалне сигурности породице, у % од просечне зараде по запосленом	<i>Per capita</i> ниво социјалне сигурности, у % од просечне зараде по запосленом
Појединац	16	16
Породица са два члана	22	11
Породица са три члана	28	9,3
Породица са четири члана	30	7,5
Породица са пет и више чланова	32	6,4 и мање

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

Износ МОП-а се у 2002. години кретао од 440 до 2.230 динара за једночлане породице, а у зависности од општине. У децембру просечан износ МОП-а за једночлане породице је износио 1.092 дин или око 17,5 ЕУР. *Per capita* износ МОП-а значајно опада са повећањем броја чланова породице, што се и види из табеле 5, у којој је дат распон месечног износа МОП-а по породици, у зависности од величине породице у периоду 2001-2002. година.

Табела 5.
Износ МОП-а по породици, 2001 – 2002.

Величина породице	Март 2001.		Децембар 2002.		
	Износ (дин)	Износ (ЕУР)	Износ (дин)	Износ (ЕУР)	<i>Per capita</i> износ (дин)
1 члан	181,5 – 1.233	3 – 20,55	440 – 2.230	7,3 – 37,16	440 – 2.230
2 члана	254,1 – 1.726,2	4,25 – 28,75	600 – 3.060	10 – 51	300 – 1.530
3 члана	326,7 – 2.219,4	5,45 – 37	765 – 3.900	12,75 – 65	255 – 1.300
4 члана	344,85 – 2.342,7	5,75 – 39	820 – 4.170	13,67 – 69,5	205 – 1.042,5
5 и више чланова	363 – 2.466	6 – 41,1	875 – 4.450	14,6 – 74,2	175 – 890

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

Подаци у табели 5 показују да је у 2002. години, у поређењу са 2001. годином, дошло до реалног раста износа МОП-а, што се може објаснити реалним растом просечних зарада у Србији у посматраном периоду.

Корисници

У периоду 1996-2002. године број корисника МОП-а је значајно флукутирао. Од 1996. до 2000. године број корисника МОП-а се континуирано смањивао, па је у новембру 2000. године био мањи за 36,7% у односу на 1996. годину (видети табелу 6). На почетку децембра 2000. године заостаји у исплати су износили око 20 месечних рата. Међутим, са исплатом 14 месечних рата у децембру 2000. године и увођењем редовности у исплати МОП-а од 2001. године значајно се повећао број корисника. У 2002. години број корисника се приближио броју корисника из 1996. године. Међутим, имајући у виду да је стваран број корисника већи за око 12 хиљада породица (корисници који нису формално укључени у систем већ се финансирају из донаторских средстава), то значи да је број корисника значајно премашио број корисника из 1996. године, када је у посматраном периоду било највише корисника МОП-а.

У 2002. години 38.797 породица је примало МОП (МОП 1 – финансирају се из буџета Републике и делом – увећани износ до републичког просека – из донаторских средстава), што представља 1,6% укупног броја домаћинстава у Србији, без Косова и Метохије,¹⁰ односно 50.280 (укључујући и 11.483 породица корисника МОП 2 који се у целини финансирају из донаторских средстава), што представља 2,05% укупног броја домаћинстава у Србији, без Косова и Метохије. Укупан број корисника у 2002. години је 88.483 (МОП 1), што је нешто мање од 1,2% укупне популације у Србији, без Косова и Метохије¹¹. Овом броју треба додати и кориснике МОП 2 којих је у децембру 2002. било 27.672. Тиме се добија стваран број корисника МОП-а од 116.155 који испуњавају услове за стицање права на МОП, уколико би се изменама Закона ниво социјалне сигурности везао за просечну зараду по запосленом у Републици.

Табела 6.
Број корисника МОП-а који се финансирају из буџета, 1996-2002.

Број корисника	1996.*	1997.*	1998.*	1999.*	2000.*	2001.**	2002.**
Број породица	39.978	34.937	32.358	31.409	30.736	37.714	38.797
Број корисника	85.742	75.292	70.417	67.532	66.560	85.121	88.483

*подаци су из децембра.

** просечан месечни број

Извор: Министарство за социјална питања

10 Израчунато према резултатима пописа становништва из 2001. године.

11 Израчунато према резултатима пописа становништва из 2001. године.

Најзначајнију групу корисника – носиоца права МОП-а у 2002. години – представљају незапослени и неспособни за рад који заједно чине више од 96% укупног броја (видети табелу 7). Незапослени имају најзначајније учешће са преко 61% у укупном броју, а неспособни за рад близу 35%. Ако се упореди структура носиоца права у периоду до 2000. године са структуром носиоца права у 2002. години, може се закључити да је дошло до мале промене у структури корисника у правцу смањења релативног учешћа запослених и неспособних за рад и значајног повећања учешћа незапослених. На смањење релативног учешћа запослених у структури корисника вероватно је утицала чињеница да је у посматраном периоду минимална зарада била изнад нивоа социјалне сигурности.

Табела 7.
Носиоци права МОП-а према социо-економском статусу у периоду 1998-2002.

Социо-економски статус носиоца права	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%
Запослени	877	2,7	771	2,5	827	2,7	294	0,78	144	0,37
Самостална делатност	80	0,3	79	0,2	88	0,3	122	0,32	115	0,30
Пољопривредници	308	0,9	297	0,9	338	1,1	348	0,92	348	0,90
Пензионери	202	0,6	214	0,7	223	0,7	308	0,82	211	0,54
Незапослени	16.287	50,3	15.934	50,7	15.769	51,3	22.385	59,35	23.995	61,85
Деца	401	1,2	364	1,2	329	1,0	401	1,06	414	1,07
Неспособни за рад	14.133	43,7	13.678	43,6	13.081	42,6	13.762	36,49	13.465	34,71
Остало	70	0,2	72	0,2	81	0,3	94	0,25	105	0,27
Укупно	32.358	100	31.409	100	30.736	100	37.714	100	38.797	100

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

Структура укупног броја корисника МОП-а према социо-економском статусу показује да, поред незапослених, најзначајнију групу корисника МОП-а представљају деца. Релативно учешће ове групе корисника је веће од 35% у 2002. години (видети табелу 8).

У погледу старосне структуре корисника МОП-а, у 2002. години највеће учешће у укупном броју корисника МОП-а имају деца, тако да је учешће корисника до 20 година старости у укупном броју корисника нешто више од 40% (табела 9). Важне старосне категорије представљају и корисници стари преко 60 година (13,99%) и корисници старости између 30 и 40 година (13,93%).

Ако се упореди структура корисника у фебруару 2001. са структуром корисника МОП-а у 2002. години, види се да је дошло до повећања релативног учешћа деце у укупном броју корисника за око 5%, као и корисника старости између 20 и 30 година, док је

Табела 8.
Корисници МОП-а према социо-економском статусу у 2002.

Социо-економски статус корисника	Број корисника	Учешће (%)
Запослени	226	0,26
Самостална делатност	115	0,13
Пољопривредници	657	0,74
Пензионери	313	0,35
Незапослени	37.407	42,28
Деца	17.813	20,13
Неспособни за рад	31.441	35,53
Остали	511	0,58
Укупно	88.483	100,00

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

Табела 9.
Структура корисника МОП-а према старости у периоду 2001 – 2002.

Старост корисника	Учешће у % (фебруар 2001)	Учешће у % (2002)
До 7 година	12,9	16,1
7-20	22,6	23,4
21-30 година	10,4	12,3
31-40 година	13,4	13,9
41-50 година	12,4	12,4
51–60 година	8,6	7,9
Преко 60 година	19,7	14,0
Укупно	100	100

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

значајно опало учешће старијих корисника (преко 60 година старости), а у мањем проценту и учешће корисника старости између 50 и 60 година.

Структура корисника МОП-а према величини породице у 2002. години показује да су појединци најзначајнија група корисника са 46% учешћа у укупном броју (видети табелу 10а). Међутим, подаци за две сукцесивне године (2001. и 2002) показују, такође, да је у посматраном периоду дошло до значајног смањења релативног учешћа једночланих домаћинстава у укупном броју корисника (за 8%) а да је истовремено повећано учешће вишечланих породица (породица са три и више чланова).

Табела 10а.**Структура корисника МОП-а према величини породице у периоду 2001–2002.**

Величина породице	Учешће у % (фебруар 2001)	Учешће у % (2002)
1 члан	54	46
2 члана	18	18,40
3 члана	11	13,17
4 члана	9	11,89
5 и више чланова	8	10,54
Укупно	100	100

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

Поређење структуре укупног броја корисника МОП-а према величини породице на основу података Министарства за социјална питања (табела 10а) и структуре корисника МОП-а према величини породице из Узорка МОП-а (табела 10б) указује да постоји разлика између посматраних структура.

Табела 10б.**Структура корисника МОП-а према величини породице у 2002.**

Величина породице	Учешће у %
1 члан	26,43
2 члана	18,83
3 члана	16,70
4 члана	17,10
5 и више чланова	20,94
Укупно	100

Извор: АЖС

Када се укрсте обележја „старост корисника” и „величина породице” (табела 11), структура корисника МОП-а показује да су у највећем броју случајева појединци, корисници МОП-а (80% укупног броја корисника), углавном људи старији од 46 година, односно да је 43% укупног броја корисника–појединаца старије од 65 година. У мањем броју случајева реч је о незапосленима, док већину чине корисници неспособни за рад.¹² Структура корисника четворочланих, петочланих и већих домаћинстава према старости показује да су то у већини случајева породице са децом,

¹² Према структури корисника МОП-а према старости и социо-економском статусу. *Извор:* Министарство за социјална питања.

где су носиоци права старости између 20 и 35 година. Структура корисника МОП-а према старости и социоекономском статусу указује на закључак да су они углавном незапослена лица.

Табела 11.

Структура корисника МОП-а према старости и величини породице у децембру 2002.

Старост корисника	Број чланова породице					Укупно
	1 члан	2 члана	3 члана	4 члана	5 и више чланова	
До 7 година	103	1.293	2.307	3.334	3.946	10.893
Од 7 до 14 година	66	1.633	2.863	5.120	8.254	17.936
Од 15 до 19 година	89	1.065	1.713	2.080	3.072	8.019
Од 20 до 35 година	1.558	3.090	4.986	5.820	5.158	20.612
Од 36 до 45 година	2.172	2.043	2.568	3.272	3.470	13.525
Од 46 до 65 година	7.095	4.446	2.495	1.508	1.3971	6.941
Преко 65 година	8.256	1.997	345	128	202	10.928
Укупно	19.339	15.567	17.277	21.262	25.499	98.944

Извор: Подаци Министарства за социјална питања

Структура корисника МОП-а према основним регионима у Србији дата је у табели 12. Највећи број корисника МОП-а живи у централној Србији, што је разумљиво будући да је то највећи регион. Преко половине броја корисника МОП-а потиче из централне Србије, око четвртина из Војводине, а 23% из Београда.

Табела 12.

Структура корисника МОП-а и становништва према региону у 2002.

Регион	Структура корисника МОП-а, у %	Структура становништва, у %
Београд	22,7	17,4
Војводина	26,02	2,4
централна Србија	51,3	60,2
Укупно	100	100

Извори: АЖС; Попис становништва 2002.

Из табеле 12 очигледно је да богатија подручја (Београд и Војводина) имају натпропорционално више корисника социјалне помоћи него сиромашнија централна Србија, што је последица поменутог решења система по коме се линија сиромаштва установљава према просечној заради у општини, па се тиме врши дискриминација сиромашнијих подручја.

Већи број жена прима МОП у односу на мушкарце. Табела 13, такође, указује на високу корелацију између нивоа образовања корисника МОП-а и броја корисника МОП-а. Наиме, број корисника МОП-а нагло опада са растом нивоа образовања. Преко 80% корисника МОП-а има незавршену или завршену основну школу, док њих само 1% има високо или више образовање.

Табела 13.
Структура корисника МОП-а према полу и нивоу образовања у 2002.

	Учешће у %
Пол	
Мушки	45,55
Женски	54,45
Ниво образовања	
Незавршена основна школа	56,64
Основна школа	23,87
Средња школа	18,18
Виша школа	0,48
Факултет	0,83
Укупно	100

Извор: АЖС

Домаћинства са децом незнатно више примају МОП у односу на домаћинства без деце, будући да она чине нешто више од половине укупног броја домаћинстава корисника МОП-а (видети табелу 14). Међутим, имајући у виду да домаћинства са децом чине тек нешто више од једне трећине укупног броја домаћинстава, можемо закључити да је МОП знатно више усмерен на домаћинства са децом у односу на домаћинства без деце.

Табела 14.
Структура типа домаћинства која примају МОП у 2002.

Домаћинства	Учешће у %
Домаћинства са децом	52,57
Домаћинства без деце	47,43
Укупно	100

Извор: АЖС

Финансирање МОП-а

Законом гарантовани износ МОП-а се у целини финансира из буџета Републике, али је могуће да локални органи управе, уколико располажу материјалним средствима, исплате додатна средства. Такође, од августа 2001. године до децембра 2002. године један део МОП-а се финансирао из донација: увећани износ МОП-а за 54.897 и пун износ увећаног МОП-а за 11.483 породице. За ове намене се из донација месечно издвајало скоро 703 хиљаде ЕУР. На републичком нивоу се не располаже ажурним подацима о износу средстава који се за ове намене издваја на локалном нивоу.

У периоду 1998–2000. године просечно учешће МОП-а у укупним трошковима обезбеђења социјалне сигурности грађана износило је 12,6%, док је у 2002. години порасло на 26,6% (видети табелу 15). До 2000. године средства за финансирање МОП-а су знатно спорије расла у односу на раст трошкова државне подршке сиромашнима, што указује да се њихово учешће у укупним трошковима државне подршке сиромашнима и реално смањивало. Међутим, од 2001. године забележен је бржи раст средстава за финансирање МОП-а у односу на раст укупних трошкова државне подршке сиромашнима будући да је порасло њихово учешће у овим трошковима. Овај раст трошкова финансирања МОП-а може се објаснити повећањем броја корисника услед повећања редовности исплата.

Табела 15.
Кретање трошкова МОП-а, 1998 – 2002. у мил. дин.

	1998.	1999.	2000.	2001.*	2002.*
Буџет Републике	16.811	17.638	32.703	107.600	170.000
Трошкови социјалне сигурности грађана	411,1	369,1	849,2	1.700	3.000
учешће у буџету (%)	2,4	2,1	2,6	1,6	1,8
МОП	63,5	52,36	68,6	516	799
учешће у буџету	0,4	0,3	0,2	0,5	0,47
учешће у трошковима социјалне сигурности	15,5	14,2	8,1	30,4	26,6
учешће у трошковима државне подршке сиромашнима	3,5	3	1,95	4,1	5,5

*Напомена: Подаци за 2001. и 2002. представљају планирана средства, док су за остале године дата реализована средства.

Извор: Министарство за социјална питања

Првостепени орган за увођење у право на МОП су установе социјалне заштите – центри за социјални рад. Грађани, односно породице, подносе захтев центру за социјални рад у месту у којем имају пребивалиште. Уз захтев су дужни да поднесу и документацију о броју чланова породице, приходима које остварују, поседовању покретне и непокретне имовине (на основу потврда из управе прихода) и земљишта (потврде из катастра). На основу увида у документацију и ређе провере материјалног статуса на терену, запослени у центрима за социјални рад одлучују по захтеву, односно о увођењу у право. При томе, они немају дискреционо право да одлучују о износу МОП-а, али то могу директно да чине преко обрачуна пропуштених зарада. Позитивна решења се достављају Министарству за социјална питања које на основу њих директно врши исплату корисницима. На основу решења Министарство уноси податке о новим корисницима у информациону базу корисника МОП-а. Највећи део података о карактеристикама корисника остаје на локалном нивоу – у центрима за социјални рад.

Уколико центар за социјални рад изда негативно решење, по основу увида у материјални положај потенцијалног корисника на терену, могуће је уложити жалбу другостепеном органу – Министарству за социјална питања, Градском секретаријату за дечју и социјалну заштиту, ако је пребивалиште подносиоца захтева на територији Београда, или надлежном покрајинском органу, ако је пребивалиште подносиоца захтева на територији Војводине. Ревизија права се врши на годишњем нивоу, сем у случају корисника који су у радном односу, код којих се провера евентуалне промене материјалног положаја обавља свака три месеца. Последњих година провера на терену је све ређа услед недостатка средстава за ове намене.

Дечји додатак

Дечји додатак је облик државне подршке сиромашнима који спада у групу инструмената друштвене бриге о деци и регулише га Закон о финансијској подршци породици са децом. До 1.06.2002. године право на дечји додатак је било регулисано Законом о друштвеној бризи о деци и представљао је комбинован инструмент како социјалне тако и популационе политике (безусловно право на дечји додатак за треће дете). Међутим, са доношењем новог закона, дечји додатак је постао инструмент претежно социјалне политике.

Дечји додатак је облик готовинске месечне накнаде породици са децом са циљем да се пружи допринос за побољшање услова живота сваком детету које живи и школује се на територији Републике. Основни услов за стицање права на дечји додатак у

Републици јесте лош материјални положај породице, хранитеља или старатеља деце, односно ако је укупан месечни *per capita* приход породице, умањен за порезе и доприносе, у кварталу који претходи месецу у којем је поднет захтев мањи од 3.054,73 динара динара (у мају 2003. године). За самохране родитеље, старатеље, хранитеље и родитеље детета ометеног у развоју, а које није смештено у стационарну установу, цензус се увећава за додатних 20%.

Поред наведених услова, неопходно је да буде испуњен и додатни критеријум: да *per capita* катастарски приход не прелази износ од 3% просечног катастарског прихода по 1ha плодног земљишта у претходној години или је остварен са земљишта до 0,5ha на коме је подигнута стамбена зграда. Ако породица не остварује друге приходе, онда финансијски цензус за увођење у право износи по члану породице у претходној години 7% просечног катастарског прихода по једном ha плодног земљишта у претходној години. Номинални износ цензуса утврђује Министар за социјална питања, сваког месеца, на основу раста трошкова живота. Такође, у обрачун прихода породице улазе приходи остварени по основу осталих социјалних примања.

Право на дечји додаток остварује се само за прво четворо деце у породици. Хранитељи и старатељи такође остварују право за укупно четворо деце, рачунајући сопствену децу и децу без родитељског старања. Право на дечји додаток има сваки грађанин и страни држављанин (ако је то предвиђено међународним споразумом) за децу која живе и школују се на територији Србије (ако међународним споразумом није другачије одређено). Право на дечји додаток је старосно ограничено најдуже до 19. године живота деце ако су на редовном школовању. За децу ометену у развоју ово право се може користити до 26. године живота, односно све док су обухваћена васпитно-образовним програмом и програмом оспособљавања за рад.

Величина дечјеј годашња

Доношењем Закона о финансијској подршци породици са децом износ дечјег додатка је фиксиран у апсолутном. Номинални износ дечјег додатка утврђује Министар за социјална питања Владе Србије. За јун месец 2002. године утврђени износ дечјег додатка био је 900 динара, а за април 2003. године је износио 998,40 динара. Дечји додаток се месечно усклађује са индексом трошкова живота. Износ дечјег додатка не зависи од реда рођења детета (као што је то био случај у претходном закону), већ у конкретном случају зависи искључиво од статуса детета. Ако је реч о детету без родитеља, детету са једним родитељем или детету ометеном у развоју, увећава се за додатних 30%.

Корисници дечјег додатка

Корисници дечјег додатка представљају најзначајнију групу корисника инструмената друштвене бриге о деци са просечним учешћем од 80% у периоду 1996–мај 2002. године (видети табелу 16). Кретање броја корисника у периоду 1996–2002. године указује на два потперода.

До 2000. године број корисника (породица и деце) се континуирано смањивао, па је у 2000. години био мањи за око 31% у односу на 1996. годину.

Са исплатом значајног дела неизмирених обавеза у децембру 2000. године и са повећањем редовности исплата од 2001. године, долази до значајног раста броја корисника. У 2002. години број деце за које је остварено право повећао се за преко 80 хиљада деце, па је просечан месечни број деце за коју се прима дечји додаток био 573.187, односно 36,5% укупне популације узраста до 18 година старости или 7,8% укупне популације у Србији, без Косова и Метохије.¹³

Табела 16.

Кретање просечног месечног броја корисника дечјег додатка у периоду 1996 – 2002.

Назив права	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.
Укупан број корисника друштвене бриге о деци	881.891	835.433	758.614	675.047	613.914	733.692	715.220
<i>Дечји додатак</i>							
Број породица	409.508	391.041	329.913	305.175	247.592	345.238	324.650
Број деце	710.820	677.213	613.537	541.657	486.138	589.584	573.187

Извор: Подаци и извештаји Министарства за социјална питања

У мају 2002. године у укупном броју породица близу 78% су чиниле породице са једним и двоје деце (табела 17). Структура корисника према величини породице у новембру 2002. године је нешто измењена у поређењу са структуром корисника у мају 2002. године, услед чињенице да су у другој половини 2002. године право на дечји додатак имале само породице са максимално четворо деце, тако да се релативно учешће свих породица незнатно повећало. Такође, број породица корисника дечјег додатка се значајно смањило у другој половини 2002. године. Међутим, треба имати у виду да је у другој половини године велики број нових захтева био у процесу обраде, што може да објасни смањење броја корисника.

13 Подаци о популацији према саопштењу СЗС-а *Становништво и природно кретање становништва СРЈ у XX и на почетку XXI века*, бр. 040/2001.

Табела 17.
Структура укупног броја корисника дечјег додатка у 2002. години

Величина породице	Јануар-мај 2002.		Јун-новембар 2002.	
	Број деце	Релативно учешће (%)	Број деце	Релативно учешће (%)
Породице са једним дететом	172.284	25,3	225.314	46,98
Породице са двоје деце	340.606	50,0	186.659	38,92
Породице са троје деце	109.965	16,1	55.633	11,60
Породице са четворо деце	39.632	5,8	11.990	2,50
Породице са петоро деце	9.750	1,4	–	–
Породице са шесторо деце	4.686	0,7	–	–
Породице са седморо деце	2.464	0,4	–	–
Породице са осморо деце	1256	0,2	–	–
Породице са деветоро деце	270	0,0	–	–
Породице са десеторо деце	150	0,0	–	–
Породица са једанаесторо деце	55	0,0	–	–
Укупно	681.118	100	479.596	100

Извор: Подаци и извештаји Министарства за социјална питања

У укупном броју корисника дечјег додатка – деце, у новембру 2002. године, око 11% корисника је примало увећан износ. Њихова структура приказана је у табели 18.

Табела 18.
Број корисника – деце која примају увећан износ у новембру 2002. године

Статус детета	Број корисника
Деца без родитељског старања	47.786
Деца ометена у развоју	4.080
Укупно	51.866

Извор: Министарство за социјална питања

Структура корисника дечјег додатка по окрузима у 2002. години (табела 19) показује да је у Србији просечно учешће деце – корисника дечјег додатка – у укупном броју деце старости до 18 година 32%. У сиромашнијим окрузима – Пиротском, Топличком, Златиборском – ово учешће је знатно веће од просека и креће се од око 44% до 52%. У Војводини, већа концентрација корисника дечјег додатка забележена је само у Средње-Банатском округу. С друге стране, најмањи број корисника дечјег додатка у поређењу са укупном популацијом деце до 18 година забележен је у Браничевском округу (13,8%) и Београду (15,8%).

Табела 19.
Структура корисника дечјег додатка по окрузима у 2002.

ОКРУГ	Број становника	Деца до 18 година	Деца која примају ДД	% деце која примају ДД
Северно-Бачки	200.140	41.705	12.180	29,21
Средње-Банатски	208.456	43.703	15.801	36,16
Северно-Банатски	165.881	34.691	10.256	29,56
Јужно-Банатски	313.937	66.786	22.587	33,82
Западно-Бачки	214.011	43.887	14.727	33,56
Јужно-Бачки	593.666	128.431	36.108	28,11
Сремски	335.901	74.713	23.809	31,87
ВОЈВОДИНА	2.031.992	433.916	135.468	31,22
Мачвански	329.625	71.419	25.972	36,37
Колубарски	192.204	39.158	9.942	25,39
Подунавски	210.290	46.315	18.435	39,8
Браничевски	200.503	41.050	5.687	13,85
Шумадијски	298.778	61.439	21.539	35,06
Поморавски	227.435	45.095	14.001	31,05
Борски	146.551	29.184	7.035	24,11
Зајечарски	137.561	23.193	5.652	24,37
Златиборски	313.396	70.116	31.106	44,36
Моравички	224.772	45.778	17.682	38,63
Рашки	291.230	74.023	28.653	38,71
Расински	270.810	53.371	20.592	38,58
Нишавски	370.388	70.752	24.51	334,65
Топлички	102.075	21.804	10.084	46,25
Пиротски	105.654	19.395	10.211	52,65
Јабланички	240.923	52.523	22.295	42,45
Пчињски	227.690	62.837	23.978	38,16
БЕОГРАД	1.576.124	309.342	48.795	15,77
УЖА СРБИЈА	5.466.009	1.136.794	346.172	30,45
УКУПНО СРБИЈА	7.498.001	1.570.710	496.723	32

Извор: Министарство за социјална питања

Финансирање дечјих додатака

Дечји додаци се у целини финансирају из буџета Републике. За ове намене се издвајају најзначајнија средства у оквиру средстава намењених финансирању инструмената бриге о деци (близу 54% просечно у посматраном периоду), али и у оквиру укупних трошкова државне помоћи сиромашнима (око 42% просечно).

Кретање трошкова показује да од 1999. године континуирано расте учешће трошкова финансирања дечјег додатка у укупним трошковима државне подршке сиромашнима, што говори о значају овог облика помоћи сиромашнима у Србији.

Кретање трошкова финансирања дечјих додатака у периоду 1998–2002. године представљено је у табели 20.

Табела 20.

Кретање реализованих трошкова дечјих додатака, 1998–2002. у мил. дин

	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.*
Буџет Републике Србије	16.810,7	17.638,5	127.339,9	170.000	
Друштвена брига о деци	1.534,0	1.027,9	2.664,5	9.600,7	12.523
учешће у буџету (%)	10,1%	3,9%		7,5%	7,4%
Дечји додаток	823,0	350,9	1.330,4	6.436,2	8.350
учешће у буџету	4,9%	2,0%		5,05%	4,91%
учешће у трошковима друштвене бриге о деци	42,3%	25,1%	37,86%	50,7%	53,8%
учешће у трошковима државне подршке сиромашнима	45,4%	20,2%	37,9%	50,7%	53,8%

*планирана средства

Извор: Министарство за социјална питања

Месечна средства која се издвајају за исплату дечјег додатка у мају 2002. године су износила близу 11 милиона ЕУР. Након доношења Закона о финансијској подршци породици са децом, месечна средства која се издвајају за исплату дечјег додатка су смањена за нешто више од 10% и у септембру 2002. године су износила мање од 10 милиона ЕУР (табела 21).

Табела 21.

Месечни износ дечјег додатка по породици у 2002. години, мил.

	Мај 2002.		Новембар 2002.	
	ДИН	ЕУР*	ДИН	ЕУР**
Месечни трошкови финансирања дечјег додатка	651,4	10,9	605,2	9,8

* За обрачун је коришћен курс 1 ЕУР = 60 дин.

** За обрачун је коришћен курс 1 ЕУР = 62 дин.

Извор: Подаци и извештаји Министарства за социјална питања

Првостепени орган за увођење у право на дечји додатак су локални органи управе – општине. Захтеви се подносе у општинама у којима је место пребивалишта подносиоца захтева. Решење о увођењу у право доноси се на основу увида у обимну документацију. За дете са оба родитеља потребно је поднети 14 различитих докумената.¹⁴ Овај број се увећава са повећањем броја деце и за додатну документацију уколико је реч о деци ометеној у развоју, самохраним родитељима, хранитељима или старатељима деце.¹⁵ Сасвим је очигледно да је нови закон увео далеко озбиљнију проверу статуса породице у поређењу са Законом о друштвеној бризи о деци, будући да код дечјих додатака не постоји провера материјалног статуса корисника на терену, како би се што више смањила вероватноћа грешке укључености.

Ревизија права се врши два пута годишње. Позитивна решења се достављају Министарству за социјална питања, које на основу њих планира и исплаћује средства корисницима директно.

ЗАКЉУЧАК

Систем државне подршке сиромашнима у Србији има за циљ да пружи помоћ сиромашним грађанима и њиховим породицама када дођу у стање социјалне потребе, односно када им је потребна државна помоћ у задовољењу основних животних потреба. Представља део социјалног сектора који је у надлежности Министарства за социјална питања.

14 Законом је прописано подношење следећих докумената: извод из матичне књиге рођених за сву децу, уверење о држављанству СРЈ, фотокопије личних карата одраслих чланова, фотокопије оверених здравствених књижица, потврде о приходима у последња 3 месеца која претходе месецу у којем се подноси захтев за сваког члана домаћинства који остварује приходе, потврду о катастарским приходима у претходној години за сваког члана домаћинства који остварује приходе по овом основу, изјаву о заједничком домаћинству, изјаву о непосредној бризи о детету, потврда о редовном школовању за децу школског узраста, доказе о поседовању непокретне имовине (извод из земљишних књига – власнички лист, уговор о куповини непокретности, решење о порезу, уговор о коришћењу стана), изјава о непосредовању ликвидних и новчаних средстава.

15 За доказивање одређених статуса потребно је поднети и следећу документацију: Потврду надлежне здравствене установе о разлозима за нередовно школовање, акт о разврставању детета ометеног у развоју, акт о продужењу родитељског права доказ на основу којих се доказује статус самохраног родитеља (умрлица за другог родитеља, доказ о поверавању детета након развода брака или престанка ванбрачне зједнице или извод из матичне књиге рођених за децу неутврђеног очинства, потврда војног органа, потврда казнено-поправне установе), доказ о незапослености (уверење и радна књижица), доказ о старатељству или хранитељству (акт надлежног органа старатељства) и фотокопију књижице текућег рачуна.

Систем државне подршке сиромашнима у Србији обухвата знатан број различитих облика помоћи сиромашнима (чак 26), који су законски и административно раздвојени у две групе инструмената: (1) инструменти обезбеђења социјалне сигурности грађана и (2) инструменти друштвене бриге о деци, односно финансијске подршке породици са децом.

Права на различите облике државне подршке сиромашнима се утврђују и остварују локално, преко локалних органа управе (општина, односно град) и преко развијене мреже установа социјалне и дечје заштите, чији су оснивачи Република (у већини случајева) или локални органи управе за установе дечје заштите. Инструменти обезбеђења социјалне сигурности грађана се реализују преко установа социјалне заштите, а инструменти друштвене бриге о деци преко локалних органа управе и установа дечје заштите.

Критеријуми за стицање права на различите облике државне подршке сиромашнима у пракси су јединствено регулисани за територију Републике. Први и најважнији критеријум за остваривање неког од права државне подршке сиромашнима јесте остваривање прихода нижег од утврђеног нивоа социјалне сигурности. Не постоји јединствено утврђен ниво социјалне сигурности за све облике државне подршке сиромашнима. Поред ниских прихода, постоји и велики број додатних критеријума, који се односе на ограничења у погледу поседовања веће покретне и непокретне имовине, остваривање прихода по основу плодног земљишта, радног статуса корисника и чланова породице (незапослени, деца на редовном школовању, неспособни за рад, отпуштени, лица којима је потребна туђа нега и помоћ), забране одрицања права на наслеђивање, забране закључења уговора о доживотном издржавању итд.

У другој половини 2002. године укупан број корисника различитих облика државне подршке сиромашнима је износио нешто више од 800 хиљада, што значи да је нешто више од 11% укупне популације у Србији, без Косова и Метохије, било укључено у систем државне подршке сиромашнима.

Средства за финансирање државне подршке сиромашнима се обезбеђују из различитих извора: највећи део из буџета Републике, из буџета локалних органа управе и донаторских средстава. Реализовани трошкови државне подршке сиромашнима у 2002. години (из буџета Републике) износили су близу 260 милиона ЕУР или 1,64% пројектованог ДП-а. *Per capita* трошкови државне подршке сиромашнима у 2002. години су износили близу 35 ЕУР, односно по домаћинству око 106 ЕУР. Не располаже се подацима колико се на локалном новоу троши за финансирање различитих облика државне подршке сиромашнима.

Најзначајнији облици државне подршке сиромашнима, како према броју корисника тако и према величини средстава која се издвајају, су материјално обезбеђење породице (МОП) и дечји

додатак. Корисници МОП-а и дечјег додатка чине око 79% укупног броја корисника различитих облика државне подршке сиромашнима и на њих се троши близу 60% укупних средстава из буџета Републике намењених финансирању различитих инструмената државне подршке сиромашнима.

У 2002. години 38.310 породица је примало МОП (законом гарантовани износ из буџета Републике), односно више од 50 хиљада породица ако се узму у обзир и породице које се финансирају из донаторских средстава. Износ МОП-а се кретао између 7ЕУР за појединце до 74 ЕУР за домаћинства са 5 и више чланова. У децембру 2002. године просечан износ МОП-а за појединца је износио 1092 динара. Најзначајнију групу корисника МОП-а, према социо-економском статусу, представљају незапослени (42,3%), деца (35,5%) и неспособни за рад (20,13%), а према старости деца до 20 година (више од 40%), старији од 60 година (13,99%) и корисници старости између 20 и 30 година (13,93%). Најзначајнију групу корисника МОП-а према образовању представљају корисници са незавршеном и завршеном основном школом (80%), према полу жене (близу 55%), а према величини породице – једночлана домаћинства, односно појединци (46%). Највећи број корисника МОП-а живи у централној Србији (преко 50%), четвртина у Војводини и 23% у Београду. Вишечлана домаћинства – корисници МОП-а – су углавном домаћинства са децом.

Крајем 2002. године број корисника дечјег додатка је просечно месечно износио око 261.337 породица, односно око 479.596 деце. Дечји додатак за април 2003. године износио је 998,40 динара. Око 11% укупног броја деце – корисника чине деца без родитељског старања и деца ометена у развоју. Скоро половина укупног броја деце корисника дечјег додатка потиче из породица са једним дететом (47%). У поређењу са укупним бројем деце старости до 18 година, највећи број корисника дечјег додатка живи у Пиротском, Топличком и Златиборском округу (од 44% до 52%) а најмањи број у Браничевском округу (13,85%) и Београду (15,77%).

Може се закључити да систем државне подршке сиромашнима у Србији, у зависности од критеријума који се посматрају, има карактеристике како централизованог тако и децентрализованог система. Према изворима финансирања, критеријумима за увођење у право и износу помоћи, систем државне подршке сиромашнима је у пракси потпуно централизован. Међутим, имајући у виду добро развијену мрежу установа и значајну улогу установа социјалне заштите и локалних органа управе који одлучују о увођењу у неко од права, систем у исто време у значајној мери има и карактеристике децентрализованог система. Постојећи степен централизације система обезбеђује значајне предности у вођењу социјалне политике: ефикаснију финансијску контролу (сва средства Министарство за социјална питања директно пребацује

на рачуне корисника), употребу ограничених средстава за ове намене (Министарство једино надлежно за вођење социјалне политике) и једнака права свим грађанима у социјалној заштити (јединствени критеријуми за територију читаве Републике). Са друге стране, законска и административна раздвојеност инструментата социјалног обезбеђења породице и програма бриге о деци и финансијске подршке породици са децом, онемогућава ефикасније управљање готовинским облицима државне подршке сиромашнима.

IV Предлог реформи финансијске помоћи сиромашнима

УВОД

У Србији је доста сиромашних људи. Дубока економска криза из 1990-тих година, која је преполовила друштвени производ земље, довела је многе људе испод границе сиромаштва, а понеке и понекад дословно испод линије преживљавања. Уместо раније извесности и сигурности, преовлађивале су неизвесност и несигурност. Запослење није представљало гаранцију да ће се примити плата, а примање плате није гарантовало достизање ни егзистенцијалног минимума у време пада зарада и инфлације. Међу рањивим групама, можда је најбољи био положај пензионера, који су имали готово редовне исплате пензија, с тим да је просечна пензија повремено достигала просечну плату.

Током ове деценије, укључујући и 2000. годину, основни механизми подршке сиромашнима били су:

- гаранција запослености, тј. заштита заспосленог од отпуштања и када његов рад није потребан, обично уз ниске плате и честа кашњења у њиховој исплати,
- одржавање цена егзистенцијалних добара (хлеб, брашно, уље, шећер, електрична енергија, комуналне услуге итд) на ниском нивоу, уз несташнице и механизам аутоселекције (сиромашни су чекали рано ујутро у дугим редовима, док су се бољестојећи снабдевали на сивом тржишту по вишим ценама),
- скроман систем социјалне помоћи сиромашнима, уз нередовне исплате, и знатно шири систем дечјих додатака, такође уз нередовне исплате,
- хуманитарна помоћ из иностранства, којом су последњих година обухваћене избеглице, расељена лица, пензионери са ниским пензијама и слично и
- широка толерантност према сивој економији, у којој су многи грађани налазили доходак, али и производе по нижим ценама или оне којих није било у продавницама.

Допринос преживљавању многих давали су рођачки аранжмани, у којима су они који поседују нешто више, делили са онима који немају готово ништа, било кроз везу село-град, било кроз помоћ деце родитељима или обрнуто, било кроз дознаке из иностранства.

Крајем 2000. године Србија је кренула у транзицију, ка политичкој демократији и савременом тржишном економском моделу. Такве промене узроковале су и битно другачији приступ социјалној политици, па и оној према сиромашним грађанима.

Потпуна сигурност запослења више не постоји. Нови закон о раду битно је либерализовао отпуштање запослених, а у складу са начелима тржишне привреде. Током 2002. године било је доста губитака радних места, првенствено у фирмама које су отишле у стечај и у неколико великих предузећа која су ушла у процес реструктурирања. Ипак, број новонезапослених није велики, јер ни реструктурирање претежног дела привреде није започето, па у већини друштвених и мешовитих фирми готово да нема отпуштања. Цене робе су у највећем броју либерализоване, што значи да су ниске цене егзистенцијалних добара битно повећане. Тиме је напуштен врло скуп и економски неефикасан метод подршке сиромашнима. Систем социјалних трансфера (социјалне помоћи и дечјих додатака) делимично је реформисан доношењем новог Закона о финансијској подршци породици са децом. Права сиромашних су донекле повећана, али је за сиромашне грађане важније то што су исплате постале редовне, а некадашња двогодишња закашњења надокнађена. Донаторска помоћ битно је повећана у последње две године и донела је знатно ублажавање ефеката сиромаштва, али вероватно предстоји смањење хуманитарне помоћи, па ће нужност ослањања на сопствене ресурсе у извесној мери заоштрити тешкоће ублажавања сиромаштва у Србији. Толерантност према сивој економији битно је сужена у неким сегментима, мада је она и даље раширена и представља значајан извор дохотка становништва.

САДАШЊЕ СТАЊЕ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Два најважнија основна програма социјалне заштите у Србији, чија је сврха смањење сиромаштва, јесу дечји додаци и социјална помоћ („материјално обезбеђење породице”). Основни циљ оба програма је обезбеђење минималног дохотка сиромашним породицама, а нарочито породицама с децом.

Табела 1.
Број корисника социјалних трансфера (у 000)

Број лица	2000.	2001.	2002.
Социјална помоћ (МОП)	67	115	125
Дечји додаци	494	665	497

Напомена: сви подаци су из децембра одговарајуће године.

Извор: Министарство за социјална питања

Постоје и други социјални програми, као што су смештај у институције (домове), Транзициони фонд, Иновациони фонд, родитељски додатак, накнада за негу у кући и слично, који свакако дотичу и сиромашне, али им нису искључиво намењени, већ покривају друге врсте ризика.

Дечји додаци

Дечји додаци су финансијски највећи програм државне подршке сиромашнима, који је већи за 3-4 пута од програма социјалне помоћи. Сврха је помоћ сиромашним прородицама са децом, односно стварање услова за нормалан развој деце.

Сиромаштво деце није нарочито изражено – налази се на просеку за целу популацију Србије – и стопа износи 10,4%. Ниже од просека је у Београду (6,8%), Војводини (7,6%) и источној Србији (9,7%), док је више у централној (11,2%), западној (14,5%) и југоисточној Србији (16,8%). Не неочекивано, и у Србији сиромаштво расте са растом броја деце у породици: стопа сиромаштва деце у домаћинствима са једним дететом је 7,5%, деце у домаћинствима са двоје деце 8,7% и деце у домаћинствима са троје деце 18,9%. Неједнакост (мерена потрошњом) међу свом децом ипак је умерена и Гини коефицијент износи 28,8, па је нешто нижи него за цело становништво.

Право на дечји додатак стичу она домаћинства са децом која имају укупан приход по члану домаћинства нижи од предвиђеног цензуса, који износи 3021 динар у марту 2003. године,¹ с тим да се за домаћинства са самохраним родитељем одговарајући цензус увећава за 20%. Доходни цензус је јединствен на целој територији Србије и увећава се током времена за евентуални раст трошкова живота. Потребан услов је и непоседовање некретнина осим нужних стамбених, изузев код пољопривредних домаћинстава, где улазе и економске зграде. Право на дечји додатак породица има за прва четири детета.

У програму дечјих додатака се не претпоставља економија обима, већ за све чланове породице важи исти цензус, што повећава број породица које могу стећи право на дечји додатак. То је последица схватања да би овим програмом требало обухватити шире слојеве становништва, односно и породице са нижим средњим дохотком.

Овај систем утемељен је новим *Законом о финансијској подршци породици са децом*, који се примењује од средине 2002. године. Њиме је укинут дуготрајан стари систем, по коме је доходни цензус био диференциран и везан за просечне општинске плате, док имовински цензус није ни постојао; популациона компонента би-

1 За приходе из пољопривреде узима се проценат просечног катастарског прихода по хектару: 7% за чиста пољопривредна и 3% за мешовита домаћинства.

ла је наглашена, уз разликовање високо и нисконаталитетних подручја Србије.

Новим системом дечјих додатака постигнуто је тачније идентификовање сиромашнијих породица, уједначена су права свих сиромашнијих грађана Србије и обезбеђено одржање реалне вредности бенефиције кроз индексацију доходовног цензуса и дечјих додатака трошковима живота.

Висина дечјег додатка за сву децу (прво четворо у породици) износи 978 динара у децембру 2002. године. За децу самоохраних родитеља износ се увећава за 30%. Треба приметити да износ дечјег додатка није диференциран ни према неповољности социјалног положаја домаћинства, нити према старости детета. Увек је исти (фиксан).

Број деце за коју се уплаћују дечји додаци повећан је са 494 хиљаде крајем 2000. године на 665 хиљада крајем 2001, односно за 35%. Узрок је повећани интерес породица са децом који су проузроковале како редовна исплата, тако и убрзана исплата двогодишњих закашњења у плаћању дечјих додатака. У другој половини 2002. дошло је до смањења броја деце обухваћене дечјим додацима, а због увођења умереног имовинског цензуса, повећања реалних доходака и уклањања подстицаја рађању (треће и следећа деца више немају права на дечји додатак без обзира на приходе домаћинства). У Србији данас дечји додатак прима свако треће дете.

Сиромашнима са новорођеном децом знатну олакшицу пружа родитељски додатак, уведен 2002. године као посебна мера за подстицање рађања. Он представља готово универзални трансфер, осим за најбогатији слој. Исплаћује се у износима 55 хиљада, 98 хиљада и 130 хиљада динара за друго, треће и четврто дете у породици (март 2003).

Социјална помоћ

Број грађана обухваћен програмом социјалне помоћи је скроман. Током 1990-тих година обухват је смањен на 67 хиљада (децембар 2000. године), а негативна тенденција кретања броја корисника свакако нија била резултат смањења сиромаштва у Србији, већ рестриктивних решења у систему социјалне заштите и немогућности да се и та скромна помоћ финансира. До раста броја корисника социјалне помоћи дошло је у последње две године: на 115 хиљада у децембру 2001. и 125 хиљада у децембру 2002. године. Поменуто повећање је једним делом било резултат допунског програма социјалне помоћи финансираног из донација (28 хиљада, децембра 2002), а другим делом успостављањем редовности исплата, што је повећало раније умањен интерес сиромашних. Укупне исплате за социјалну помоћ су 117 милиона динара месечно (децембар 2002).

Износ социјалне помоћи је скроман. У децембру 2002. просечна сума по појединцу била је 1092 динара. Трансфери такве

висине могу тек у мањој мери поправити финансијски положај сиромашних.

Програм социјалне помоћи заснива се на установљавању укупног дохотка породице и допуњавање тог дохотка до законом прописане линије сиромаштва, а уз испуњење допунских критеријума (скромна имовина, сарадња са бироом за запошљавање итд). Доходни цензус за стицање права на социјалну помоћ је низак и за једночлано домаћинство износи 16% (брutto) зараде у општини, с тим да зарада која се узима у обрачун не може бити виша од републичког просека. Ово решење чини да законски цензус на развијенијем подручју Србије износи ниских 2447 динара у марту 2003. године, док је у општинама са нижим просечним зарадама цензус још нижи. Ово установљавање засебне линије сиромаштва у свакој општини на основу просечне плате је недостатак програма социјалне помоћи, пошто је тиме нарушено начело једнакости грађана Србије и у систем унета неоправдана дискриминација грађана из сиромашнијих крајева Србије. Поред тога, линија сиромаштва је релативна, па је број сиромашних у основи дат без обзира на кретање дохотка. Ове мањкавост би требало да буду исправљене изменама закона које се налазе у скупштинској процедури и којима се установљава апсолутна линија сиромаштва (изражена у динарима) једнака за целу територију Србије и индексирана трошковима живота.

Проблеми система су и практична немогућност установљавања прихода из сиве економије, која је врло раширена у Србији, као и релативно висока претпостављена економија обима унутар домаћинства, која ставља у слабији положај бројније породице.² Наиме, уколико приходни цензус једночланог домаћинства означимо са 1, онда укључење додатних чланова доноси повећање тог цензуса за по 0,375 за другог и трећег и по 0,125 за четвртог и петог, с тим да шести и остали не улазе у обрачун.

Социјална помоћ је у основи добро усмерена на најсиромашније појединце. Емпиријска анализа је доказала да је социјална помоћ најуспешније таргетирано социјално давање у Србији (52% новца примају сиромашни грађани) и да је успешност таргетираности боља него у неким другим земљама у региону.³

Доминантне групе међу корисницима социјалне помоћи су незапослени, неспособни за рад и њихова деца. Остале категорије, као што су запослени, пензионери или пољопривредници, заступљени су са минималним бројем међу корисницима социјалне помоћи. Више од половине корисника нема завршену основну школу. По величини породице, доминирају једночлане (око једне половине), што је резултат смањења шанси вишечланих породица кроз претпостављену високу економију обима унутар домаћинства.

2 Компензација за породице са децом обезбеђује се кроз дечије додатке.

3 Одељак II ове студије.

Укратко, социјална помоћ у Србији је скромног обухвата, рестриктивна по нормативним решењима, прилично добро таргетирана на најсиромашније, фаворизује мале породице и обухвата углавном слабо школоване, незапослене и неспособне за рад.

Исплата старих дугова. У области социјалне заштите, затечени су октобра 2000. године знатни, обично двогодишњи нагомилани дугови државе грађанима, како у области социјалне помоћи, тако и код дечјих додатака и других сродних давања. Будући да су прве године транзиције обично најтеже управо за најсиромашније, ка њима је потребно усмерити што више средстава. Стога је, прво, установљена редовност свих исплата из области социјалне заштите (месец за месец), и то из буџета Србије, а за ванредне исплате формиран је Фонд за једнократну помоћ. Кроз овај фонд усмерена су донаторска средства и враћени сви нагомилани дугови: 26-32 месеца неисплаћених дечјих додатака, социјалне помоћи и туђе неге и помоћи, као и једнократна давања свим корисницима дечјих додатака, самохраним родитељима чија су деца корисници дечјих додатака, у два наврата корисницима социјалне помоћи и примаоцима накнаде за туђу негу и помоћ. Поред тога, фонд је редовно, током више од годину дана, обезбеђивао социјалну помоћ за 12 хиљада сиромашних породица које нису могле да стекну право на социјалну помоћ искључиво због децентрализације доходног цензуса по општинама. Из буџетских средстава транзиторно је подржано 46 хиљада најсиромашнијих породица приликом поскупљења струје, а донаторским средствима покривени су вишегодишњи нагомилани дугови за струју корисника социјалне помоћи.

Транзициони фонд је ванредни програм социјалне заштите, намењен већим предузећима која се реструктурирају или одлазе у стечај: влада Србије из њега, једнократно или у мањем броју рата исплаћује запосленима који остају без посла, најчешће по ЕУР 100 за сваку годину радног стажа. У 2002. години на тај начин је исплаћено 57 хиљада запослених, на шта је утрошено 7 милијарди динара. Ово је, у ствари, опција коју они који прекидају радни однос могу изабрати уместо редовне накнаде за незапосленост, а идеја је да се, макар и кроз скромну суму, омогући почетно улагање за мали личан бизнис. Искуство говори да се то често не догађа, већ да се примљени новац потроши на издржавање током неколико месеци.

ПРЕДЛОГ РЕФОРМИ

У претходној студији ЦЛДС-а о сиромаштву,⁴ сугерисане су бројне промене система дечјих додатака и социјалне помоћи, као

4 Б. Богићевић, Г. Крстић и Б. Мијатовић – *Сиромаштво у Србији и реформа државне подршке сиромашнима*, ЦЛДС, 2002

што су, за оба програма, установљаване јединствене линије сиромаштва на целој територији Србије (уместо по општинама), замена релативне линије сиромаштва (у односу на просек плата) апсолутном линијом израженом у динарима и њена индексација, током времена, индексом трошкова живота. Сутерисано је и преношење популационе функције са дечјих додатака на родитељски додатак и, тако, оријентација програма дечјих додатака на социјалне циљеве кроз уклањање растућег дечјег додатка са редом рођења и разликовања ниско и високонаталитетних подручја са различитим решењима.⁵ Стога о тим предлозима у овој студији неће бити шире елаборације, већ ће бити само укратко поменути потпуности ради, а наша ће пажња бити сконцентрисана на преостале нужне или пожељне промене.

Социјална помоћ

У овом одељку биће размотрена потенцијална унапређења важних елемената социјалне помоћи (МОП-а), као што су линија сиромаштва, еквивалентна скала, положај радно способних појединаца и потпуност листе прихода који улазе у обрачун укупног износа прихода домаћинства.

Разматрајући ове елементе реформе стално ћемо имати у виду потребу да програм социјалне помоћи буде проширен и финансијски ојачан, што је последица уверења да би он требало да буде основни инструмент државе у борби за смањивање сиромаштва. Јер, МОП је и најбоље вођен и таргетиран програм на подручју политике смањења сиромаштва у Србији и једини је програм коме је искључиви циљ ублажавање последица сиромаштва. Са друге стране, МОП је врло скроман по обухвату и финансијским ресурсима и далеко мањи од сличних програма у другим земљама у транзицији... Основни начин за јачање програма социјалне помоћи јесте ублажавање критеријума за остваривање права— првенствено кроз повишење доходног цензуса (линије сиромаштва) и повећање коефицијената еквивалентне скале.

Линија сиромаштва

Преиспитивање линије сиромаштва уграђене у Закон о социјалној сигурности свакако је оправдано приликом знатнијих реформи система, а посебно уколико се тежи преношењу тежишта финансијске политике ублажавања сиромаштва у корист социјалне помоћи. Свакако, повишењем линије сиромаштва проширује

5 Неке од ових сугестија имплементирани су у новом *Закону о финансијској подршци породици са децом*, усвојеном у 2002. години, док су друге укључене у предлог владе Србије о изменама и допунама *Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана*, које се налази у процедури у Скупштини Србије.

се круг потенцијалних корисника и ангажују већа финансијска средства из буџета.

Линија сиромаштва која је коришћена за анализе у овој студији свакако је кандидат за линију на којој би био заснован нови закон, а услед свих њених, већ поменутих, методолошких вредности. Ипак, она је превисока: износи 4489 динара за једночлано домаћинство, а постојећа је далеко нижа и износила је највише 2280 динара јуна 2002. године. Због те висине, испод линије од 4489 динара се, по приходима, налази чак 18,7% становништва Србије, а просечан приход другог децила по првом (еквивалентном) одраслом у домаћинству (4379 динара) износи приближно онолико колико ова линија сиромаштва. Свакако, просечан приход првог децила је знатно нижи и износи само 2569 динара по првом одраслом.

Уколико се узму у обзир потцењеност декларисања прихода у анкети и извесно смањење броја потенцијалних корисника услед осталих услова за остваривање права на социјалну помоћ (имовина, програми бироа за запошљавање итд), број корисника би био мањи од 18,7%, али ипак вишеструко увећан у односу на садашњи број, а њихова примања по основу социјалне помоћи била би знатно већа по једном кориснику, јер би и просечна дубина сиромаштва била повећана. Комбиновани ефекат вишеструког увећања броја корисника и знатно увећаног трансфера по једном кориснику учинио би буџетске расходе на социјалну помоћ вишеструко увећанима, што постојећи буџет Србије вероватно не би могао да поднесе.

Постоји једна занимљива могућност корекције те линије сиромаштва на ниже. Логика је следећа: потрошња домаћинства, па и линија сиромаштва која је на потрошњи заснована, ослања се на све изворе, укључујући и натуралну потрошњу, приходе из сиве економије, новчану и натуралну помоћ домаћинству, а у нашем случају и ток услуга које доноси имовина (некретнине, трајна потрошна добра итд); будући да ове категорије нису и не могу из техничких и концепцијских разлога бити укључене у обрачун цензуса прихода код квалификације за социјалну помоћ, могуће је искључити их из линије сиромаштва и тиме је снизити, а да потенцијални корисници не буду оштећени у свом праву; другим речима, просечно домаћинство би пријављивало један део својих ресурса приликом обрачуна (нижег) цензуса прихода, док други не би пријављивало као ни до сада (натурална потрошња, помоћ, импутирана рента), али је извесно да и тај део ресурса постоји и да подиже потрошњу домаћинства.

Линија сиромаштва би, уколико се из обрачуна искључе натурална потрошња, помоћ домаћинству и импутирана рента у износу од 924 динара, колико просечно износе у првом децилу, била снижена са 4489 на 3565 динара. Овим поступком се, значи, линија сиромаштва од 4489 динара из АЖС своди на своју еквивалентну вредност у другом координатном систему – оном који је погодан за законски текст.

Са овим концептом постоје два проблема:

- линија сиромаштва (цензус прихода) је и даље висока – за једну половину виша него по постојећем закону,
- нереално је да је у сваком домаћинству задовољена имплицитна претпоставка ове калкулације, наиме да свако домаћинство има баш 924 динара у ресурсима која се искључују из обрачуна; стога би ово упросечавање погодило оне сиромашне који имају натиралну потрошњу, помоћ и импутирану ренту мање од просека.

Да би проверили ове оцене, извршили смо симулације уз помоћ Анкете о животном стандарду (АЖС), односно упоредили резултате двеју симулација: прве, са линијом сиромаштва од 3565 динара; и друге, референтне симулације, а то је она која (покушава да) репродукује актуелне прописе, у овом случају из маја/јуна 2002. године.

Референтна симулација се заснива на:

- линији сиромаштва која је диференцирана по општинама, а према тадашњим просечним платама,
- коефицијентима економије обима из важећег закона,
- имовинским ограничењима (филтерима), као што су поседовање земље, некретнина и моторних возила.

Референтна симулација дала је следеће резултате: број домаћинстава која имају право на социјалну помоћ је 104 хиљаде, са 275 хиљада чланова; потребан износ за финансирање социјалне помоћи је 266 милиона динара. Са друге стране, број стварних корисника социјалне помоћи је био знатно нижи, за више од једне половине, што се, бар делимично, може објаснити следећим разлозима:

1. потцењеност декларисаних прихода у анкети (о чему је већ било говора), па је и број сиромашних по приходима мањи у стварном животу него по анкетним подацима о приходима,
2. један део оних који имају право на социјалну помоћ се не пријављује из различитих разлога: стигма, неинформисаност и слично,
3. грешке симулације, која не успева да у потпуности репродукује актуелно стање, укључујући и све додатне законске услове за стицање права.

И поред поменути битне разлике између резултата референтне симулације и стварних података, може се веровати да је грешка симулације подједнака у свим симулацијама, односно да није пристрасна, па да упоређења резултата двеју симулација бар оријентационо/приближно одсликавају односе између актуелног стања и стања које би настало применом политике која се разматра.

Увођење линије сиромаштва од 3565 динара која је јединствена за територију Србије довело би, у односу на референтну симулацију, до повећања броја корисника за 60% и повећања дубине сиромаштва за 36%, што би се заједнички одразило на повећање буџетских расхода за 114%.

Трећи пут за избор линије сиромаштва је њена калкулација према расположивим или планираним буџетским средствима за социјалну помоћ, заснованим како на финансијским могућностима Србије, тако и на политици према социјалној помоћи. Овај метод свакако представља реалистичан приступ, јер омогућује ниже линије сиромаштва, мада му се може замерити да не обезбеђује достизање линије сиромаштва на којој је заснована ова студија. Ипак, постоји одговор: сврха социјалне помоћи не може бити искорењивање сиромаштва у Србији, већ само помоћ најсиромашнијима међу сиромашнима како би им се омогућила макар најскромнија егзистенција.

Евентуално подизање линије сиромаштва за 10 и 20% у односу на 2280 динара (16% републичког просека бруто зарада) донело би промене представљене у следећој табели. Претходно напоменимо да се ова промена састоји из две компоненте: прва је уједначавање линије сиромаштва у свим општинама на 2280 динара (колико је тада износило 16% просечне бруто зараде у Србији), што у богатијим општинама ништа не би променило, пошто је у њима линија сиромаштва већ била толика, док би подизање линије сиромаштва на 2280 динара у сиромашнијим општинама донело повећање броја корисника; друга компонента би резултирала повећањем броја корисника у свим општинама због повишења линије сиромаштва за 10, односно 20% у односу на 2280 динара.

Табела 2.
Ефекти промене линије сиромаштва, %

Линија сиромаштва	Износ трансфера	Број домаћинстава	Буџет
Општински просеци	100	100	100
2280	106	110	116
+10% = 2508	113	116	131
+20% = 2736	118	125	147

Први корак, уједначавање линије сиромаштва на 16% просечне бруто плате у Србији, тј. на 2280 динара, донело би повећање расхода на социјалну помоћ за 16%, што је комбиновани резултат повећања броја обухваћених домаћинстава за 10% и повећања просечног дефицита дохотка за 6%. Други корак, додатно подизање линије сиромаштва за 10, односно 20% у односу на општу линију сиромаштва од 2280 динара, резултирало би повећањем расхода за 31, односно 47% у односу на иницијалну позицију.

Важно је уочити да повишење линије сиромаштва од 2280 динара за 10, односно 20%, доводи до повећања расхода за социјалну помоћ тек у нешто већем проценту – за 13, односно 27% – што је помало неочекивано ниско повећање. Штавише, број обухваћених домаћинстава расте споријим темпом, само за 6, односно

14%, док подједнак ефекат на раст расхода има повећање дефицита дохотка домаћинства која су већ обухваћена социјалном помоћи – просечан дефицит расте за 7, односно 11%. Ови резултати указују да густина популације око ових линија сиромаштва није велика, па је тако могуће знатно повисити важећу линију а да то не резултира високим растом броја корисника и расхода, већ да буде прихватљиво са буџетског становишта.

Скала еквиваленције

Линија сиромаштва свакако не може да буде једнака за једночлано и вишечлано домаћинство, већ би требало да буде прилагођена његовој величини и карактеристикама, тако да се за сваког додатног члана домаћинства линија сиромаштва повећа у одређеној мери. Али, колика је та мера? Да ли да повишење линије сиромаштва буде пропорционално броју чланова, па уколико је линија сиромаштва за једночлано домаћинство, на пример, 1000 динара, да ли би за двочлано требало да буде 2000, или можда само 1700? Разумно је претпоставити, а то верује и стандардна економска теорија ослоњена на емпиријске радове, да се за одржавање истог нивоа благостања смањују потребни расходи по члану домаћинства са растом броја чланова домаћинства. Другим речима, у домаћинствима постоји тзв. економија обима, тако да је за сваког додатног члана потребно све мање новца како би достигнути ниво добробити био одржан.

Економија обима настаје тако што одређена добра која се користе у домаћинству поседују особине по којима се разликују од уобичајених добара, као што су:

- неесклузивност, тј. уколико је једно добро расположиво за једнога расположиво је и за све остале, и
- неривалска потрошња, тј. потрошња добра од стране једнога не утиче на ниво потрошње других.⁶

На пример, уколико у једној просторији гори сијалица, тада то добро подједнако могу да користе и један појединац и више њих, а без додатних трошкова. У сваком домаћинству је више таквих добара, као што су комуналне услуге, аутомобил, новине, телевизор и тако даље. Код других добара, као што су храна и пиће, постоје особине ексклузивности и ривалске потрошње, тј. потрошња добра од стране једног појединца искључује друге и смањује им потрошњу. Постоје и добра која су прелазног карактера и која делимично поседују обе поменуте особине.

Економија обима у домаћинствима са једнаким појединцима (на пример, сви су одрасли мушкарци са једнаким карактеристикама) чини да се за одржање достигнуте добробити смањује просечан расход (или потребан приход) по додатном члану домаћин-

6 Ова се добра у економској теорији уобичајено називају јавним добрима.

ства. Међутим, уколико појединци нису једнаки, већ се међусобно разликују по полу, старости или другим особинама, јављају се додатне компликације, пошто сваки од њих може, као додатни члан, да узрокује различите додатне трошкове. Јер, мало дете, адолесцент, одрасла жена или старо лице имају различите потребе и „коштају” различито.

Значи, приликом оцењивања потреба појединаца који живе заједно у домаћинству, нужно је узети у обзир две компоненте: 1) економију обима, која каже да су трошкови на додатног појединца све мањи, и 2) демографску структуру домаћинства, јер су трошкови на различите појединце различити. Са друге стране, укрштање тих двеју компоненета, уз диференцијацију сваке од њих, донело би врло велики број могућих комбинација обележја који би практично онемогућио а) емпиријско оцењивање коефицијената (због превеликих информационих захтева) и б) њихово уношење у одговарајући закон, а због претеране комплексности. Стога је нужно у извесној мери поједноставити концепт, а према потребама емпиријског оцењивања и разумљивости закона о трансферима потенцијалним корисницима.

За емпиријску оцену еквивалентне скале постоје бројни методи, али ниједан од њих није посебно задовољавајући.⁷ Две су основне групе метода: прво, засновани на економетријским оценама из података о расходима/приходима домаћинства из анкета и, друго, засновани на експертском или интуитивном мишљењу.

Међу првима, често се користи методологија заснована на Енгеловом закону, као у првом поглављу ове студије, али је њена најважнија слабост баш основна претпоставка на којој почива – да је учешће исхране у укупним расходима тачан израз благостања; што је ово учешће веће, то је ниво благостања нижи и обрнуто. Постоје разлози за дискусију са овом пропозицијом.

У првој глави ове студије утврђене су скале еквиваленције за становништво Србије, а помоћу емпиријског оцењивања Енгеловог типа на основу Анкете о животном стандарду из 2002. године:

Еквивалентна скала = $1 + 0.81 * (\text{одрасли} - 1) + 0.24 * \text{деца}(0-6) + 0.75 * \text{деца}(7-18)$.

Ова скала је погодна за аналитичке сврхе, али не задовољава потребе из овог поглавља, а то је сугерисање праваца реформе закона о социјалној сигурности. Јер,

- она је заснована на нумеричкој анализи *поптрошње* домаћинства и линије сиромаштва дефинисаној према *поптрошњи*, а потрошња једног домаћинства се из очигледних разлога не може оцењивати у законом прописаној процедури утврђивања права на социјалну помоћ; на основу закона и пратеће ре-

⁷ Видети А. Deaton – *The Analysis of Household Surveys: A Microeconomic Approach to Development Policy*, John Hopkins University Press, 1997, одељак 4.3.

гулативе могу се искључиво пратити *приходи* домаћинства, као индикатор нивоа стандарда који бар у одређеној мери може бити детектован помоћу документације и директним увидом у самом домаћинству; потрошњу домаћинства државни органи једноставно не могу утврђивати и утврдити,

- она је превише поједностављена, пошто не респектује у довољној мери основну идеју економије обима, а то је да је за сваког следећег члана домаћинства потребно све мање расхода/дохотка да би се задржао исти ниво добробити; наиме, она разликује само првог и другог одраслог, док одраслима вишег реда приписује исту потрошњу као другом одраслом; или, она разликује децу само према годинама старости, док другом детету и осталој деци из исте групе приписује исту потрошњу као и првом; стога она више представља скалу демографског састава домаћинства него праву скалу економије обима; са друге стране, за потребе новог закона потребно је у већој мери диверзификовати скалу како би се на потпунији и бољи начин респектовале различите ситуације у различито бројним домаћинствима,
- она је израчуната на основу података из целе популације, а за потребе законске регулативе било би боље да је оцењена само на основу података за сиромашнији део популације – онај који је евентуални кандидат за социјалну помоћ и друге трансфере сиромашнима; јер, скала еквиваленције се може разликовати између богатијих и сиромашнијих слојева, што се, по правилу, и догађа; покушај да се утврди скала еквиваленције по истом методу, али за најсиромашнијих 30 и 40% становништва из АЖС, није дао прихватљив резултат.

По Енгеловом методу извршене су оцене и неких алтернативних спецификација еквивалентних скала. Поједине од њих нису прихватљиве (негативан знак, коефицијент виши од 1 за чланове домаћинства нижег реда итд), а неке разумне приказане су у следећој табели:

Табела 3.
Неке еквивалентне скале

Тип домаћинства	Први	Други	Трећи	Четврти	Пети
Само одрасли	1	0,79	0,72	0,69	0,65
Само одрасли (МОП база)	1	0,79	0,72	0,68	0,66
Без разликовања деце и одраслих	1	0,78	0,68	0,63	0,57

Напомена: МОП база је посебна анкета чији су учесници чланови 500 домаћинства која примају социјалну помоћ.

Из табеле видимо:

- да су резултати међусобно врло слични,

- да је економија обима врло ниска за трећег и остале чланове и
- да укључење деце у извесној мери појачава економију обима, али да битно не мења резултате.

Један алтернативни метод калкулације еквивалентне скале заснива се на субјективној оцени испитаника о апсолутно минималним приходима потребним за покривање егзистенцијалних потреба домаћинства, што је било једно од питања у упитнику АЖС. Не неочекивано, одговори су сугерисали знатно већа потребна средства од линије сиромаштва употребљене у овој студији, тако да се, по оцени самих испитаника, 2/3 становништва Србије нашло испод ове субјективне линије сиромаштва. Такође очекивано, домаћинства са нижим дохотком оцењивала су потребан доходак нижим него домаћинства са вишим дохотком, а при једнакој бројности домаћинства.

Одговори из АЖС о потребним приходима послужили су за оцену *субјективне еквивалентне скале* за додатне чланове домаћинства. Нова скала добијена је на следећи начин: прво је за сваки тип домаћинства (по броју одраслих и броју деце) конструисан праг на коме се у просеку изједначују потребан и пријављен (расположиви) доходак домаћинства, а помоћу регресије потребног дохотка на расположиви доходак. Тиме је добијена субјективна линија сиромаштва за сваки тип домаћинства: уколико је пријављени доходак већи од овог прага, тада се просечно домаћинство датог типа не сматра сиромашним, а уколико је мањи, тада се осећа сиромашним. На пример, упоређењем субјективних линија сиромаштва за једночлано домаћинство одраслог појединца са двочланим, трочланим и четворочланим домаћинствима која искључиво чине одрасли, добија се субјективна оцена о додатним трошковима за једног одраслог. Слично, упоређењем субјективних линија сиромаштва за дато домаћинство одраслих са домаћинствима која имају једнак број одраслих и која имају једно, двоје и троје деце, добија се субјективна оцена о додатним трошковима за једно дете.

Резултати оцене на основу одговора из АЖС приказани су у следећој табели:

Табела 4.
Предлог еквивалентне скале

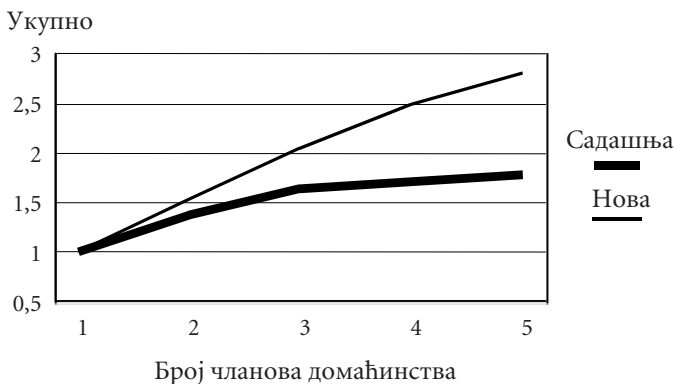
Субјективна еквивалентна скала				Важећа скала
Одрасли	Скала	Деца	Скала	
први	1,00			1
други	0,54	прво	0,52	0,38
трећи	0,43	друго	0,32	0,38
четврти	0,39	треће	0,10	0,13

Можемо запазити:

1. да су коефицијенти економије обима опадајући, што је у складу са идејом економије обима,
2. да су коефицијенти за одрасле виши него за децу, што је у складу са оценама за друге земље; брже опадање коефицијента за децу последица је чињенице да више деце у једном домаћинству може да користи исте ствари (одећа, обућа, играчке, школске књиге итд),
3. да су коефицијенти нижи него они израчунати по Енгеловом методу,
4. да су коефицијенти виши него по сада важећем закону о социјалној заштити (последња колона табеле 4).

Погледајмо какви би ефекти увођења субјективне скале били за цензус појединих различито бројних домаћинстава.

Слика 1.
Нова и стара еквивалентна скала



Код једночланог домаћинства, свакако, не би било промена, док би код двочланог разлика била мала у корист нове еквивалентне скале. Са даљим увећањем броја чланова домаћинства разлика би се брзо повећавала, што значи да би вишечлана домаћинства била добитници од ове промене, што је очекивано, пошто би за чланове домаћинства вишег реда коефицијенти били натпропорционално повећани.

Једна сродна и поједностављена спецификација еквивалентне скале истог субјективног метода која садржи само првог одраслог, остале одрасле и децу (дакле, не разликује ред одраслих и деце), дала је следеће резултате: први одрасли 1, остали одрасли 0,52, деца 0,35. Ове оцене су практично једнаке новој верзији ОЕCD еквивалентне скале (остали одрасли 0,5, деца 0,3).

Одлука о избору еквивалентне скале у основи је арбитрарна, јер, као што је наведено, постоји више метода њиховог оцењивања и ниједан није лишен слабости, нити је априорно супериоран. Стога избор не може бити заснован на методолошким одликама појединих метода, већ на другим критеријумима.

За еквивалентну скалу која би требало да буде унета у нови Закон о социјалној сигурности предлажемо субјективну скалу из Табеле 4, јер:

- обухвата обе потребне компоненте добре еквивалентне скале: и економију обима и демографску структуру домаћинства,
- по облику одговара потребама закона: није ни превише једноставна, нити превише сложена и у стању је да респектује све важне особине домаћинства, али и да буде разумљива корисницима,
- по вредностима је виша од сада важеће скале из постојећег Закона о социјалној сигурности, која прецењује економију обима и у одређеној мери дискриминише вишечлана домаћинства; у складу с тим, предложена еквивалентна скала је реалнија и потпуније би обезбеђивала егзистенцијални минимум вишечланих домаћинстава,
- у већој мери респектује ограничене буџетске могућности неко алтернативне спецификације оцењене по Енгеловом методу, које имају високе вредности и чија би примена резултирала далеко већим обавезама буџета према корисницима,
- утврђена је на основу мишљења грађана, дакле „демократска” је по карактеру, што јој даје предност над алтернативним скалама. Другим речима, уколико скала задовољава остале потребне услове, а ова то чини, онда јој предност над осталим скалама даје чињеница да је у складу са природним осећајем или знањем грађана Србије о томе колике додатне трошкове доносе додатни појединци у домаћинству.

Ефекте промене еквивалентне скале оценили смо уз помоћ симулација на основу АЖС. За референтну симулацију узета је једна већ коришћена – са линијом сиромаштва од 2280 динара и еквивалентном скалом из важећег закона. За другу, комбинована је иста линија сиромаштва са новопреложеном еквивалентном скалом. Резултати су представљени у следећој табели:

Табела 5.
Ефекти промене еквивалентне скале, %

Еквивалентна скала	Дефицит	Број домаћинстава	Буџет
важећа	100	100	100
предложена	114	111	126

Видимо да би замена еквивалентне скале довела до повећања броја домаћинстава која имају право на социјалну помоћ за 11%, да би њихов просечан мањак дохотка био повећан за 14%, што би резултирало повећањем расхода на социјалну помоћ за 26%. Према очекивању, вишечлана домаћинства би натпросечно добила овом заменом, па се, у складу с тим, просечан број чланова домаћинстава која имају право на социјалну помоћ повећао са 2,65 на 2,83.

Комбинација повишене линије сиромаштва и промењене еквивалентне скале

У претходним одељцима сугерисане су промене како линије сиромаштва, тако и еквивалентне скале и изнете процене њихових засебних ефеката. У овом одељку ћемо показати какве би резултате донела истовремена примена обе промене, а уз помоћ симулације АЖС.

Табела 6.
Ефекти промене еквивалентне скале и линије сиромаштва

Еквивалентна скала	Линија сиромаштва	Број домаћинстава	Број појединаца	Трансфер по појединцу	Укупни трансфери
постојећа	општинска	100	100	100	100
предложена	2280	122	131	112	146
предложена	2508	132	143	117	167
предложена	2736	144	155	123	190
предложена	3565	185	200	146	291

Упоредили смо резултате референтне симулације (постојећа еквивалентна скала и линија сиромаштва по општинама) са четири алтернативне, које садрже новопредложену еквивалентну скалу и четири раније поменуте и коришћене линије сиромаштва.

Природно, беневољентнија еквивалентна скала и све више линије сиромаштва као резултат дају све више домаћинстава и појединаца у програму, а и све већи износ трансфера по појединцу (и домаћинству). Крајњи резултат је још бржи раст потребних буџетских средстава за финансирање појединих варијаната програма социјалне помоћи.

Положај радно способних грађана

Сваки трансфер, па и социјална помоћ, обично изазове одређену реакцију својих корисника, а овде мислимо на утицај трансфера на понуду рада. Уколико је социјална помоћ довољно висока да се од ње може нормално или бар скромно живети, тада ће корисник који је радно способан размишљати о томе да ли му се више исплати да покуша да се запосли, стекне зараду, али и изгуби социјалну помоћ, или да остане незапослен (и не ради, што је угодно), изгуби потенцијалну зараду, али и да задржи социјалну помоћ. Резултат такве калкулације зависи од преференција појединца, од висине социјалне помоћи и висине (потенцијалне) зараде на тржишу радне снаге. Вероватно је да бар код извесног броја корисника решење поменуте калкулације доведе до избегавања (покушаја) запошљавања и смањења понуде рада, што се на агрегатном нивоу одражава смањењем укупне понуде рада и што, самим тим, води губитку потенцијалног друштвеног производа.

Да проблем може бити озбиљан сведочи искуство земаља са веома развијеном „државом благостања” где су се појавили озбиљни негативни ефекти на перформансе њихових економија. Тако је у европским земљама (пре)висока социјална заштита, а на првом месту великодушна накнада за незапосленост, довела до високе незапослености (око 10% у дугом временском раздобљу) и повећања тржишних надница за раднике углавном нижих квалификација, јер се показало да многи појединци процењују да им је исплативије да буду незапослени и да примају високе накнаде него да прихвате нешто слабији посао од претходног. Слично се, мада у мањој мери, догађало и у САД. Из овог и других сличних разлога започет је у последњих десетак година процес битне редукције институција „државе благостања”, што би требало да доведе до флексибилнијег тржишта радне снаге и веће запослености. То се и догађа, па је незапосленост у земљама Европске уније знатно смањена последњих година.

У Србији је социјална помоћ врло скромна, тако да је подстицај избегавању запослења низак. Међутим, тако не мора бити у будућности, јер, прво, са економским развојем ће се социјална помоћ повећавати у реалном изразу и тако изазвати негативне ефекте на понуду рада и, друго, поједине реформе које се разматрају у овој студији могу довести до повећања социјалне помоћи, а тиме и до јачања проблема негативних подстицаја корисницима за радни ангажман.

Размотримо неке могуће лекове проблема избора између зараде и социјалне помоћи и потенцијалних негативних ефеката на спремност појединца да се појави на тржишту рада.

1. У многим земљама стандардни услови за квалификацију за социјалну помоћ тичу се спремности радно способног појединца да се запосли и ради или да се укључи у програме институција за посредовање при запошљавању. Прецизније, појединац губи право на социјалну помоћ уколико:

- одбије да прихвати запослење које му је понуђено преко посредничке институције,
- одбије да се укључи у програме стручног усавршавања које организује посредничка институција, и
- одбије да се укључи у друштвено користан рад (уређење паркова, брига о деци итд), што је захтев који постоји у САД.

И у Србији се покушава са законском одредбом која даје подстицај појединцима који примају социјалну помоћ да се запосле. То је решење из Закона о социјалној заштити које налаже да право на социјалну помоћ нема онај радно способан појединац који не прихвати понуђени посао или одбије укључење у програме бироа за запошљавање. Међутим, показује се да таква одредба не може дати добре и очекиване резултате из неколико разлога:

- у Србији бирои за запошљавање ретко посредују код проналажења посла и још ређе су у стању да примаоцима социјалне помоћи понуде било какво запослење,
- програми преквалификације и доквалификације су доскора били ретки, па нису могли бити коришћени као важан услов; последњих година је активност битно повећана, али је углавном заснована на донаторским средствима и питање је да ли ће у нешто дужем року бити одржан потребно висок ниво; поред тога, ови су програми повремено превисоког нивоа за део корисника социјалне помоћи, па није ни реално очекивати њихово укључење.

Идеја о друштвено корисном раду као услови за социјалну помоћ је врло добра, али је питање њене реалистичности у Србији, пошто њена реализација подразумева развијен систем друштвених институција какав не постоји у Србији.

Закључак би могао да буде да би свакако требало задржати радне услове код квалификације радно способних појединаца за социјалну помоћ, али и не очекивати довољан утицај на подстицање понуде рада.

2. Радикално решење проблема, какво се примењује у Естонији, било би потпуно искључење незапосленог радно способног појединца из обрачуна доходног цензуса породице и износа социјалне помоћи, као да није присутан. Овиме се отежава квалификација породице за социјалну помоћ, јер се дати приход калкулише на мањи број чланова и снижава доходни цензус, и смањује износ социјалне помоћи породици која се квалификовала, будући да се смањује разлика између цензуса и датих прихода. Наравно, није циљ ове мере отежавање ситуације целе породице, већ подстицање радно способног појединца да потражи посао.

Искључење радно способног појединца из права на социјалну помоћ свакако представља решење нашег проблема, јер тај појединац не прима социјалну помоћ и стога ново запослење не доноси никакав губитак за њега и породицу. Тешкоћа са овим решењем је следећа: оно погађа не само оне који калкулишу, већ и оне који се желе да се запосле, али им је макар привремено, за време тражења било ког посла, потребна финансијска подршка за преживљавање.

3. Једна блажа варијанта претходног решења је следећа: да радно способан појединац има права на социјалну помоћ једно одређено време, а да затим губи то право. Идеја је да се сваком појединцу без прихода пружи основна социјална сигурност у једном периоду, како би имао времена да се потруди око запослења, а да се затим, кроз гашење социјалне помоћи, принуди да то озбиљно учини, или, уколико то не жели, да сноси консеквенце. Ово је систем који се примењује у САД и који је дао добре резултате: незапосленост међу сталним примаоцима социјалне помоћи је битно смањена.

Наравно, није могуће подесити дужину периода у коме радно способни појединац задржава право на социјалну помоћ према фактички потребном времену проналажења посла, јер се околности разликују и од периода до периода и за различите појединце. Стога се мора установити једна просечна дужина периода „заштите”.

4. У пракси одобравања социјалне помоћи у Србији коришћен је још један метод: додавање стварним приходима домаћинства две врсте калкулативних прихода: „пропуштене зараде” коју су радно способни појединци могли да остваре (у земљорадњи и сивој економији), иако је нису остварили, и законом гарантоване минималне зараде, иако је опет нису остварили. Сврха решења о пропуштеној заради очигледно је била смањење броја радно способних корисника социјалне помоћи, а решења са гарантованом зарадом преношење проблема недовољне стварне зараде на запосленог и његовог послодавца, а по резону да је закон сваком обезбедио/прописао минималну зараду довољну за преживљавање и да се то право мора остварити.

Тешкоће са калкулативним приходима су очигледне. Са пропуштеном зарадом: уколико се таквом калкулацијом прелази приходни цензус, што је природно, тада је овај метод еквивалентан искључењу радно способног појединца из права на социјалну помоћ чак и када му је она објективно потребна; са друге стране, овај је метод примењиван селективно, како географски и сезонски, тако и по квалификацијама појединца, што се не може бранити и што води искључењу само неких радно способних појединаца из права на социјалну помоћ. Са гарантованом зарадом: овде је погрешна основна идеја, а то је да је одредба закона о обавези исплате гарантоване зараде довољна заштита социјалног положаја запосленог, односно да предузеће и мора и може да му је исплати; то се често није догађало, јер је током претходних година у већем броју предузећа било уобичајено да плате касне или да се уопште не исплаћују, па ови запослени нису остваривали ни претпостављену минималну гарантовану зараду.

5. До сада поменути методи су били негативни – у смислу да су тежили подстицању радне активности кроз казнене мере. Могућ је и потпуно супротан систем, код кога се награђује онај радно способан прималац социјалне помоћи који се запосли. Наиме, проблем са стандардним системом је следећи: сваки динар новостварене зараде доводи до губитка једног динара социјалне помоћи, па је тако (имплицитни) порез при запошљавању 100 процената, што је дестимулативно за запошљавање. Могуће је смањити ову оштру пореску стопу кроз умањење, приликом обрачуна прихода од кога зависи право на социјалну помоћ, једног дела сопствених прихода новозапосленог. На тај начин се стимулишу примаоци социјалне помоћи да се запошљавају, пошто неће доћи

у ситуацију да цео нови приход уђе у обрачун права на социјалну помоћ и тако буде имплицитно опорезован са 100%. Овај метод је у примени у Бугарској.

Тешкоћа са овим методом решавања проблема је трострука: прво, таква стимулација запошљавања се не може дати дуго (на пример, годину и више), пошто би то негирало основни карактер социјалне помоћи, а то је подршка онима који немају сопствене (довољне) приходе; друго, уколико се важење олакшице ограничи на краће време, тада се јавља питање нивоа стимулативности запошљавања; и треће, позитивни подстицаји доносе додатне трошкове, за разлику од негативних (казнених), који штеде расходе државне благајне.

6. Избор метода подстицања запошљавања радно способних сиромашних грађана добрим решењем унутар система одобравања социјалне помоћи, мора имати у виду и постојећа решења у оквиру осигурања од незапослености и других сродних програма (на пример, Транзиционог фонда), јер та решења такође пружају подршку онима који изгубе запослење и запрети им сиромаштво.

Право на накнаду од незапослености имају сви они који изгубе посао. Дужина права на накнаду се разликује у зависности од претходног радног стажа и прилично је великодушна: креће се до 24 месеца за старије запослене. Тиме је новонезапосленима обезбеђен извесан доходак за време тражења посла, тј. нису стављени у положај да одмах остану без икаквих прихода, па чак ни да остану на (скромној) социјалној помоћи. Додуше, у последње време се показује да држава не успева да исплати законом прописане накнаде за незапосленост и да дуг према корисницима расте.

Један број запослених који остаје без запослења добија ванредно право да изабере између накнаде за незапосленост и једнократне исплате из Транзиционог фонда и обично се опредељује за ово друго. Они, међутим, често врло брзо остају без средстава и постају кандидати за социјалну помоћ. Овде се поставља питање да ли је праведно одмах их укључити у програм социјалне помоћи, пошто би тиме у извесном смислу била награђена њихова нерационална стратегија брзе потрошње средстава примљених из Транзиционог фонда, а посебно у односу на оне друге који примају накнаду за незапосленост (подједнака средства, али на знатно дужи рок).

Трећу категорију радно способних људи без посла чине они многобројни који се никада, бар формално, нису запослили и који немају право на накнаду за незапосленост. Они, уколико су сиромашни, имају права на временски неограничену социјалну помоћ.

7. Различите поменуте опције имају својих предности и недостатака. Вероватно је најбоља она која обезбеђује привремену подршку радно способном сиромашном стога што:

- подстиче запошљавање, пошто је социјална помоћ привремена, и представља унапређење система у односу на постојеће решење о неограниченом праву,
- обезбеђује онима који немају права на накнаду за незапосленост минималан доходак, иако је питање да ли то исто треба обезбеђивати онима који су (дуготрајно) примали накнаду за незапосленост или средства из Транзиционог фонда; ипак, ради очувања универзалности правила, вероватно не би било добро диференцирати услове стицања права на социјалну помоћ на оне који су примали и на оне који нису примали трансфере на име губитка запослења,
- штеди буџетска средства, која се могу употребити на помоћ стварно угроженима и немоћнима, што за Србију није неважно.

Овакав систем подстицања запошљавања радно способних појединаца вероватно није нужно применити одмах, зато што је постојећи приходни цензус прималаца социјалне помоћи низак, па је број оних који калкулишу скроман. Ипак, уколико приходни цензус буде битно повећан, у блиској или нешто даљој будућности, проблем третмана радно способних ће се актуелизовати.

Списак прихода код МОП-а (или како бенефицирајући одређене категорије корисника)

Списак прихода домаћинства који се узимају у обзир приликом калкулације приходног цензуса представља и техничко и концепцијско питање од високе важности за могућност остварења права на социјалну помоћ. Искључење појединих типова прихода са овог списка доноси предност домаћинствима која их имају, јер је то за њих еквивалентно повећању цензуса заснованог на свим приходима, и омогућује им лакше квалификовање за социјалну помоћ.

Да прво наведемо потпун списак прихода. Њега чине:

- 1) сви легални и комерцијални приходи, тј. они који улазе у основицу пореза на доходак грађана,
- 2) приходи од нерегистроване делатности (сива економија) и
- 3) сви приходи од социјалних трансфера, као што су пензије и инвалиднине, накнаде за рад хранитеља, примања по прописима о правима ратних инвалида, родитељски додатак, накнада за туђу негу и помоћ, накнада за телесно оштећење, накнада за време незапослености, дечји додатак, примања од рођака који имају законску обавезу издржавања, отпремнина у случају престанка потребе за радом запослених и накнада по основу социјалних програма.

Важећи закон о социјалној сигурности приликом калкулације приходног цензуса не обухвата, од пометутих категорија прихода, дечје додатке, додатак за туђу негу и помоћ, накнаду за телесно оштећење, примања по основу награда и отпремнина за

одлазак у пензију и примања по основу ученичког и студентског стандарда.

Начелно посматрано, природно је да сви приходи домаћинства буду укључени у обрачун цензуса за остварење права на социјалну помоћ. Јер, социјална помоћ је намењена најсиромашнијима и сви они који, по висини прихода, не припадају тој категорији не би требало ни да је примају. Евентуални изузеци од правила обрачуна свих прихода требало би, стога, да буду чврсто утемељени.

Озбиљна питања су само два:

- 1) да ли у списак прихода за које се обрачунава цензус укључити износе примљене по основу дечјих додатака и различитих облика подршке инвалидима и
- 2) како третирати једнократна и знатна давања, као што су родитељски додатак и отпремнине у случају отказа запосленог.

Аг 1. Евентуално бенефицирање деце (породица са децом) и инвалида може се бранити разлозима социјалне политике. Наиме, деца, односно породице са децом заслужују посебну државну бригу, која превазилази ниво подршке за сличне породице без деце. Иста потреба посебне бриге важи и за инвалиде, с тим да постоји и додатни разлог: то су виши трошкови живота породица са инвалидним члановима, а с обзиром на веће и непосредне издатке (нега, лекови, помагала итд) и посредне (ангажовање чланова породице, које води изгубљеним приходима на другој страни итд).

Брига о деци се, у оквиру државне финансијске подршке, ипак најбоље води посебним инструментима који за ту сврху и постоје: повољним решењима у области дечјих додатака, материнске накнаде, боловања, пореске политике и слично. Гомилање бенефиција за децу у разним социјалним програмима, па и онима који су намењени другим сврхама, није најбољи начин подршке – боље је жељени ниво постићи специјализованим програмима, а сачувати универзалност осталих програма, а посебно социјалне помоћи као „резидуалног” програма. Стога из круга прихода који се користе приликом обрачунавања цензуса за социјалну помоћ не би требало искључити приходе од дечјих додатака, већ компензацију за то потражити у параметрима система стицања права на дечје додатке (о томе касније).

Са стицањем права породица инвалида ситуација је нешто другачија. Док деца не доносе додатне трошкове у односу на одрасле и држава жели да им да појачану заштиту искључиво зато што су то што јесу, инвалиди су у другачијој ситуацији, јер им је додатна подршка потребна, не ради специјалне привилегије (као деци), већ због додатних трошкова које њихово стање доноси и потребе објективног изједначавања њиховог положаја са другим корисницима.

Одговор на питање како третирати приходе од различитих облика заштите инвалида не може бити дат у овој студији пре

него што се изврше детаљна истраживања целог система заштите инвалида у Србији, зато што је проблем веома сложен и слабо испитан.

Аг 2. Висока једнократна примања, као што су родитељски додаци или једнократна исплата поводом губитка запослења, не би требало да буду приписана само једном месецу или једном кварталу, пошто би то било неправедно. Јер, тада би појединац примао социјалну помоћ иако је у претходном месецу или кварталу остварио битан приход који му омогућује знатно повећање животног стандарда током више месеци.

Погодно решење овог проблема је „временско разграничење” (термин из рачуноводства), тј. распрострањање једнократног прихода на дужи временски интервал. Тако би за матерински додатак тај временски период могао да буде 24 месеца, а за исплате поводом губитка запослења 12 месеци. Разлог за такву диференцијацију налази се у висини исплата.

Дечји додаци

У основи, постоји озбиљна концепцијска дилема о пожељном карактеру дечјих додатака, од чијег решавања зависе и право на дечји додатак и обухват и њихова висина, а на основу различитих оперативних елемената. Могућа су два битно различита модела – са широким обухватом и са уским обухватом.

Прво, универзалан дечји додатак. Централна идеја је да би практично сва деца требало да буду обухваћена програмом дечјих додатака, а на основу обавезе државе да свој деци пружи потребне услове за одрастање у повољном амбијенту. Тиме би дечји додаци постали универзална бенефиција финансирана из државног буџета, а на основу солидарности (преливања од) оних који немају децу онима који их имају. Програм дечјих додатака тако не би био усмерен на сиромашне и посебно повезан са ублажавањем сиромаштва, иако би и сиромашне породице имале право на ову бенефицију, једнако као и све друге, бољестојеће породице. Овај концепт дечјих додатака је и историјски старији (на пример, Француска) и обично почива на уверењу о потреби вођења популационе политике у земљама са ниским фертилитетом. Будући да није повезан са сиромаштвом, односно да право на бенефицију не зависи од нивоа дохотка породице, универзални дечји додатак не изазива стигму, нити психолошки отпор процедурама пријављивања за социјалну помоћ који се може појавити код припадника средњег слоја.

У овом моделу, висина дечјег додатка не зависи од дохотка породице, већ је једнака за сву децу, или је евентуално диференцирана према реду рођења или годинама старости детета. Инваријантност висине додатка на доходак породице имплицитно се заноси на идеји да држава финансира трошкове подизања сваког

детета у подједнакој мери, тј. да не допуњава породична средства онолико колико је потребно за покривање потребних породичних расхода на децу.

Друго, дечји додатак за сиромашнији слој. Темељна идеја која стоји иза овог модела је сасвим другачија: то је покушај давања финансијске подршке онима којима је најпотребнија, а то су свакако сиромашне породице. Пошто су буџетска средства увек ограничена и нема их довољно ни за најплеменитије намере, то се овим путем покушава извршити њихова најрационалнија алокација, а у складу са установљеним приоритетима. Уместо да се дата средства распореде на велики број деце, као по првом моделу, она се, по другом, концентришу и дају мањем броју деце, онима из сиромашних породица, али у увећаном износу који би у већој мери задовољио потребе ове деце него дечји додатак са јединственом висином из првог модела.

У темељу модела дечјег додатка са ужим обухватом налази се стандардно схватање о опадајућој маргиналној користи новца. Наиме, појединцима са већим дохотком свака додатна новчана јединица доноси мању корист него појединцима са ниским дохотком, што значи да исти износ дечјег додатка доноси мању корист, мерено робама и услугама које се за њега могу купити, припадницима средњег слоја него сиромашнима. Уколико је, дакле, циљ државне политике максимизација благостања народа, а то је уобичајени циљ, тада се он, уз фиксни укупан обим социјалних трансфера, боље постиже таргетирањем сиромашних него кроз универзални трансфер свим грађанима.

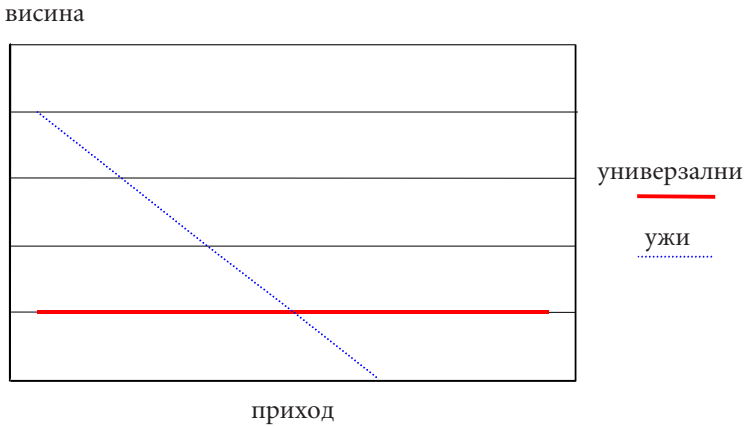
Висина дечјег додатка по овом моделу не може бити једнака за све који се квалификују, већ мора респектовати приходе породице, а по начелу да дечји додатак буде већи за оне који имају мањи доходак. Дакле, и овде, као и код социјалне помоћи, најбољи је концепт допуњавања, по коме држава даје породици трансфер у висини разлике између израчунатих потребних средстава за једно дете и расположивих сопствених средстава једне породице. Свакако, овим моделом се могу респектовати битне разлике у трошковима деце појединих категорија (старост, ред рођења итд), а кроз посебна решења приликом утврђивања нивоа потребних средстава.

Сумаран приказ ова два модела дечјих додатака дат је на следећем графикону.

По универзалном моделу, обухват деце је велики, а висина дечјег додатка фиксна. Са друге стране, по таргетираном моделу обухват је знатно ужи, а висина дечјег додатка је различита и најчешће знатно већа него код универзалног модела.

Наравно, могући су и прелазни режими између два поменута чиста модела. Једна варијанта првог модела је сужење права на дечји додатак тако да њиме не би била обухваћена деца из најбоље стојећих друштвених слојева, којима приходи од дечјих додатака и тако не представљају интересантну ставку у породичном буџету.

Слика 2.
Два модела дечјих додатака



На тај начин би обухват био у извесној мери сужен – на пример на најмање две трећине од укупног броја деце. Таквим сужењем обухвата тежи се штедни буџетских средстава, али уз уверење да неће доћи до негативних социјалних и популационих ефеката пошто се дечји додатак и даље исплаћује свим оним породицама којима нешто значи у финансијском смислу.

Модел дечјег додатка који сада постоји у Србији представља комбинацију првог и другог модела. Одувек је конципиран као широк по обухвату, прво међу запосленима у привреди и ванпривреди (на основу осигурања из радног односа), а касније, од 1992. године, у општој популацији. И сам износ дечјег додатка фиксан је и не зависи ни од каквих других околности осим од задовољавања доходног цензуса и других општих услова. Ипак, економска и финансијска криза током 1990-тих година и ситни методолошки трикови власти снизили су цензус, а тиме и обухват броја деце. До додатног и знатног смањења дошло је 2002. године, када је су раст реалног дохотка и увођење имовинског стања као критеријума за стицање права довели до опадања броја деце обухваћене дечјим додатком са 665 хиљада у децембру 2001. на 497 хиљада у децембру 2002. године, што је једна трећина од укупног броја деце у Србији. Релативно низак доходни цензус за дечји додатак више је у складу са другим моделом, јер сведочи о оријентацији на сиромашније слојеве: од нижег средњег до најсиромашнијих грађана.

Свако разматрање реформе социјалних трансфера, а посебно дечјих додатака, неминовно доводи до преиспитивања основних концепција, међу којима увек важно место има питање жељеног карактера дечјих додатака, тог далеко највећег и најважнијег трансфера. Јер, од модела дечјих додатака зависе приходи многих људи, а тиме и општи профил социјалних трансфера и социјалне заштите у целини.

У наставку текста изнећемо две варијанте реформе дечјих додатака: прво, унапређење постојећег модела и, друго, радикално решење – интеграцију социјалне помоћи и дечјих додатака у јединствен социјални трансфер, који би могао бити назван породични додатак.

Тий дечјег додатака

Дечји додатак се у Србији исплаћује у фиксном износу, једнаком за сву децу која су обухваћена овим програмом, односно која имају право на дечји додатак. (Изузетак су домаћинства са самохраним родитељем и деца са посебним потребама.) Другим речима, приликом одређивања износа дечјег додатка не узимају се у обзир ни доходак домаћинства, ни старост детета, нити било која друга карактеристика осим чињенице да домаћинство задовољава услове за стицање права на дечји додатак. Могуће су, дакле, само две ситуације: или домаћинство нема права на дечји додатак или га има, када за свако дете прима исти, законом одређен износ (око хиљаду динара).

Такав облик бенефиције уобичајен је у свету и примењују га бројне земље. Неке друге уводе растући износ дечјег додатка са редом рођења детета (виши за треће него за друго, виши за четврто него за треће), из разлога популационе политике, тежећи да на тај начин јаче подстичу рађање деце вишег реда пошто је природна мотивација за рађање све слабија. Али, и једне и друге, видимо, не респектују кроз износ дечјег додатка ни социјални положај породице, односно различит доходак, нити еветуално различите трошкове издржавања појединих категорија деце. Темељ таквог приступа, како је наведено, јесте идеја универзалног дечјег додатка и тежња државе да подједнако помогне одгајању сваког детета.

Ипак, та идеја једнакости износа дечјег додатка може бити доведена у питање:

- чак и уколико останемо при универзалном концепту дечјих додатака, питање је да ли износ треба да буде једнак; у прилог једнакости говори концепт једнаке подршке државе сваком детету, али је питање шта значи појам *једнаке подршке*; да ли је то једнак допринос државе изражен номинално или је то делимично уједначавање животних услова сваког детета; уколико је ово прво, онда држава сваком детету даје подједнак износ куповне снаге (роба и услуга) и не покушава да директно утиче на уједначавање; она сматра да је постигла циљ тиме што је сваком детету омогућила куповину дела потребне корпе добара, без обзира на све остале околности; уколико је у питању оно друго, тј. уколико се под једнаком подршком подразумева уједначавање потрошње, онда је потребно детету из сиромашније породице дати већи дечји додатак како би се макар делимично приближило по животном стандарду детету из боље стојеће породице,

- важна слабост концепта једнаких дечјих додатака при програму универзалних или широко обухватних дечјих додатака јесте чињеница да боље стојећим или богатим породицама примљени дечји додаток мало или ништа не значи за одржавање или побољшавање животног стандарда; тај скроман износ је за њих маргинална, готово занемарљива величина коју они богати ни не примећују; стога се може сматрати да новац дат за трансфер бољестојећима није најбоље употребљен; са друге стране, иста сума дата најсиромашнијима доноси знатно веће побољшање стандарда, односно даје далеко већи прираст корисности овим породицама у односу на боље стојеће; у темељу разлике је одавно позната идеја опадајуће корисности новца, која каже да је прираст корисности која се стиче додатном потрошњом опадајућа функција нивоа потрошње, односно дохотка; другим речима, један динар дат сиромашном више повећава његову (и укупну) добробит него динар дат богатом, а максимизација добробити требало би да буде циљ државне политике,
- концепт једнаких дечјих додатака занемарује различите трошкове које, и уколико се занемаре разлике у дохотку, доносе различита деца; наиме, старије дете доноси веће трошкове од млађег, јер има веће потребе; или, дете вишег реда рођења наслеђује од детета нижег реда рођења неке ствари, па за њих нису нужни нови трошкови; ове демографске разлике унутар породице просто вапију за одговарајућим третманом...

Концепт једнаких дечјих додатака, дакле, једнако даје различитој деци, што се може или мора сматрати његовом слабошћу. Ова одлика посебно долази до изражаја онда када концепт дечјих додатака није универзалан, већ усмерен према сиромашнијим породицама као што је и Србији. Тада, концепцијски, нема смисла занемаривати степен сиромаштва и свој деци давати једнак дечји додаток. Право решење је диференцијација дечјих додатака. Постоје и државе које то чине: међу њима су Словенија и Хрватска, које респектују социјално стање домаћинства и диференцирају износ дечјег додатка према дохотку домаћинства.

Постоје два метода диференцијације дечјих додатака:

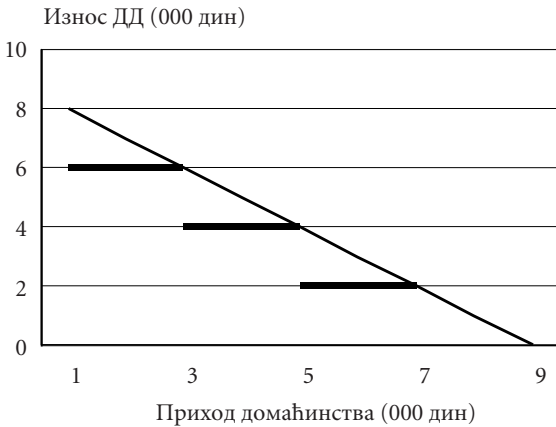
- а. прво, исплата разлике између приходног цензуса за дечје додатке и сопствених прихода; ово је свакако технологија која се примењује код социјалне помоћи,
- б. диференцирање износа дечјег додатка на неколико категорија, а у зависности од висине прихода породице.

Основне особине ова два типа можемо уочити на следећем графикаону.

Коса линија представља износ дечјег додатка према методу допуњавања изворних прихода домаћинства до цензуса (опција а). Њен нагиб је 45 степени и износ дечјег додатка се смањује за један динар за сваки динар раста прихода домаћинства, што је у складу са идејом респектовања прихода домаћинства приликом

Слика 3.

Два типа дечјег додатка
допуњавање и категорије



одређивања висине дечјег додатка. Тако домаћинство са приходом од хиљаду динара прима дечји додаток од 8 хиљада, домаћинство са приходом од 4 хиљаде прима 5 хиљада и домаћинство са приходом од 9 хиљада нула динара.

Врлина метода допуњавања је што директно пресликава приход домаћинства на износ дечјег додатка (наравно у обрнутом смеру) и што сваком домаћинству одређених демографских карактеристика обезбеђује једнак ниво прихода.

Три хоризонталне црте на претходном графикону представљају три различита нивоа дечјег додатка у зависности од прихода домаћинства (опција б). Најсиромашнија домаћинства примају дечји додаток од 6 хиљада, средње сиромашна од 4 хиљаде и најмање сиромашна од 2 хиљаде динара.⁸

Овај модел дечјих додатака, у ствари, апроксимира метод допуњавања на један грубљи начин. Овде се износ дечјег додатка не мења постепено у сразмери 1 динар прихода 1 динар дечјег додатка, као код допуњавања, већ се у одређеној зони промене прихода домаћинства износ дечјег додатка држи константним, а затим скоковито мења. Али, (груба) веза између прихода домаћинства и износа дечјег додатка остаје. Наравно, могуће је повећати број категорија износа дечјег додатка и тако смањити „грешку” у односу на метод допуњавања, али се онда поставља питање зашто не користити овај последњи метод. Друга одлика овог модела је и да, кроз упросечавања по категоријама, смањује највише и повећава најниже дечје додатке из модела допуњавања, што је очито на претходном графикону.

Једна подваријанта претходног модела била би следећа: да се установе категорије износа дечјег додатка, али да оне не апроксимирају модел допуњавања. Користећи вредности из претходног

8 Износи дечјег додатка су искључиво илустративне природе.

дијаграма, могле би се установити три категорије са следећим износима дечјег додатка: 3.000, 2.000 и 1.000 динара; реалистичније цифре, засноване на постојећем систему, биле би 1.500, 1.000 (садашња вредност) и 500 динара.

Овај модел, у ствари, само би представљао продужење постојећег модела дечјег додатка који је слабо осетљив на промене дохотка домаћинства, са делимичном корекцијом у облику диференцирања, али не и прелазак на модел пуног респектовања прихода породице и њеног довођења на ниво цензуса (директно, као код допуњавања, или грубо, као код прве подваријанте категоријског модела).

Избор модела исплате свакако зависи од концепта дечјих додатака, о чему је напред било речи.

Скала еквиваленције и линија сиромаштва

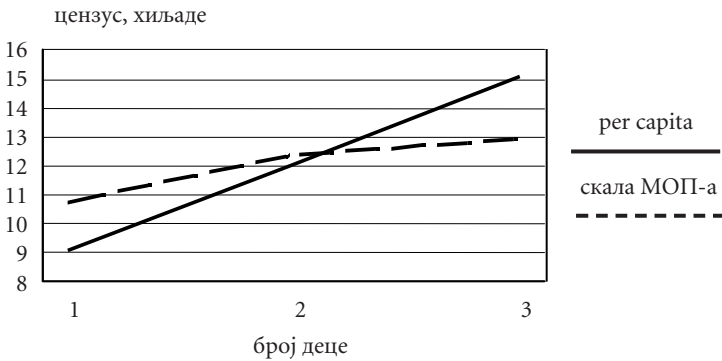
Са филозофијом дечјег додатка повезано је и питање да ли примењивати еквивалентну скалу (можда ону социјалне помоћи) и на дечје додатке. Подсетимо се: по важећем Закону о финансијској подршци породицама са децом не користи се економија обима приликом калкулације цензуса домаћинства за стицање права, већ се цензус рачуна на основу *per capita* прихода за сваког члана домаћинства (за сваког члана се одобрава исти цензус као и за првог члана, односно коефицијент је за све 1). Овим решењем се, при датом приходном цензусу за једночлано домаћинство, подиже линија сиромаштва за вишечлана домаћинства.

Са друге стране, постоје разлози да се и при утврђивању права домаћинства на дечји додаток користи еквивалентна скала: тиме би се респектовао стварни ниво угрожености домаћинства, а полазећи од реално постојеће економије обима у трошковима издржавања и различитих демографских карактеристика породице. Постојеће решење о *per capita* увећању цензуса томе противречи.

Уколико би еквивалентна скала код дечјих додатака била уведена без других измена, то би, свакако, битно отежало квалификацију домаћинства за право на овај трансфер и смањило број корисника дечјег додатка, пошто би сваком домаћинству у коме има деце приходни цензус био снижен, што значи и тежу квалификацију и мањи број корисника. Пошто смањење броја дечјих додатака није циљ преиспитивања увођења еквивалентне скале, то је потребно укључити компензаторни механизам који би олакшао стицање права у систему са еквивалентном скалом и омогућио испољавање искључиво структурних промена... Тај механизам је подизање приходног цензуса, и то у мери у којој је потребно да би био надокнађен негативан утицај увођења еквивалентне скале на број прималаца дечјег додатка.

На следећој слици приказани су комбиновани ефекти 1) увођења новопредложене еквивалентне скале из програма социјалне помоћи у програм дечјих додатака и 2) компензаторног подизања приходног цензуса код дечјих додатака.

Слика 4.
Дечји додаци
 ефекти промене еквивалентне скале и цензуса



Резултат је очевидан: трочланим домаћинствима са једним дететом било би лакше да се квалификују за дечји додатак по систему са еквивалентном скалом и повишеним цензусом, док би петочланима са троје деце било теже, а у односу на постојеће решење. Узрок томе је лако наћи: домаћинствима са мање деце примена еквивалентне скале би мање одузела него домаћинствима са више деце и то због виших коефицијената за децу нижег реда рођења него за децу вишег реда, док би од повећања цензуса сва домаћинства имала једнак добитак. Међутим, овај исход се може (и треба) посматрати и са друге стране: петочлане породице са троје деце су по садашњем систему (без еквивалентне скале) привилеговане на рачун породица са једним дететом, пошто је њима више користило непостојање еквивалентне скале.

Потврду овог ефекта налазимо и у симулацији извршеној помоћу АЖС. Претпоставке симулације биле су:

- задржавање истих расхода на дечје додатке, што, због задржавања постојећег износа за један дечји додатак, значи задржавање истог обухвата (броја) деце у програму дечјих додатака,
- увођење новопредложене еквивалентне скале за социјалну помоћ и
- одговарајуће повећање приходног цензуса.

И шта је боље? Уколико се инструменти подесе тако да број деце која примају дечје додатке остане исти, тада је, верујемо, боље укључити еквивалентну скалу у програм дечјих додатака зато што је праведно да се респектују реално опадајући трошкови вишечланих домаћинстава. Стога су и поменуте структурне промене праведне, јер су по садашњем систему дечјих додатака фаворизована домаћинства са више деце, пошто им погодује неузимање у обзир економије обима.

Значи, било би добро учинити следеће измене:

1. увођење еквивалентне скале у обрачун цензуса за дечје додатке, исте која се предлаже за социјалну помоћ,
 2. увећање цензуса прихода за стицање права на дечје додатке.
- Ефекти предложене промене еквивалентне скале дати су у следећој табели:

Табела 7.
Ефекти увођења еквивалентне скале

Еквивалентна скала	Линија сиромаштва	Број породица
per capita	100	100
предложена	165	104

Да би се оценили ефекти укључења предложене еквивалентне скале у програм дечјих додатака урађене су две АЖС симулације: прва, са важећим решењима: линија сиромаштва од 2750 динара и са per capita еквивалентном скалом; и друга, са новопреложеном еквивалентном скалом и са захтевом да се број обухваћене деце (и следствено висина расхода) не промени. Резултати су следећи: повишење линије сиромаштва за 65% (са 2750 на 4500 динара) и повећање броја породица које имају право на дечји додаток за 4%, што је, због једнаког броја обухваћене деце, еквивалентно смањењу просечног броја деце у једној породици за коју се отвараје право на дечји додаток. И заиста, тај број је смањен са 1,83 на 1,77, што је потврдило наша претходна разматрања о томе да би предложена промена довела у повољнији положај породице са мање деце.

Породични додаток

Даље унапређење социјалних трансфера сиромашнима могло би бити изведено интеграцијом социјалне помоћи и дечјих додатака у један јединствени трансфер чија би сврха била подршка свим сиромашним домаћинствима, а посебно домаћинствима са децом.⁹

Породични додаток би користио комплетну технологију социјалне помоћи, односно сва оперативна решења која су напред наведена за социјалну помоћ важила би и код породичног додатка. Само би у једном елементу била уведена важна разлика, а то су **посебно повољни коефицијенти еквивалентне скале за децу**, како би породице са децом лакше стицале право на породични додаток и како би примале додатна средства у односу на једнако бројна домаћинства без деце. Овим се респектује основна идеја која стоји иза дечјих додатака о нужности повољнијег положаја деце и

⁹ *Making Transition for Everyone*, World Bank, 2001, стр. 301

породица са децом и онда када не спадају међу најсиромашније грађане. Ови коефицијенти би евентуално могли бити диференцирани према реду рођења детета, чиме би се респектовала разлика у стварним трошковима издржавања.

Постоји више разлога у корист идеје интеграције ова два социјална трансфера:

- интегрисање дечјих додатака и социјалне помоћи донело би могућност битно побољшаног таргетирања, а на основу укључења дечјих додатака, као слабије таргетираног, а знатно већег програма, у програм социјалне помоћи, који је врло добро таргетиран и у регионалним размерама; разлика у успешности таргетирања пре свега је резултат различитих административних и професионалних капацитета двеју служби које спроводе ове програме (додуше, различит им је и задатак по закону, пошто код програма дечјих додатака није предвиђен теренски рад),
- постоји потреба повећања осетљивости система на доходак сиромашних, како би мање сиромашни добијали мање, а више сиромашни више. По постојећем систему ови социјални трансфери (заједно узети социјална помоћ и дечји додаци) су доста нееластични на доходак породице; наиме, они су еластични код најсиромашнијих, тј. оних који примају социјалну помоћ, али су потпуно нееластични за оне нешто боље стојеће сиромашне који примају дечји додатак, а не и социјалну помоћ¹⁰ (видети следећи графикон),
- оба постојећа програма сада имају једнаку улогу – ублажавање сиромаштва – пошто је законом из 2002. године из програма дечјих додатака великим делом уклоњена популациона компонента (зависност висине дечјег додатка од реда рођења детета, различити услови за остварење права на ниско и високонаталитетним подручјима итд),
- интеграција програма би битно допринела повећању административне ефикасности, а кроз избегавање двоструког процесирања домаћинства која су укључена у оба програма, интеграцију база података, поједностављење поступка, бољи увид у социјално стање домаћинства, смањење трошкова и за администрацију и за кориснике и слично,
- избегавање одређених концепцијских питања (или тешкоћа) које са собом неминовно доноси постојање двају програма: како уредити однос између њих, тј. како третирати децу у програму социјалне помоћи, да ли укључити приходе једног програма у списак прихода другог приликом установљавања цензуса и слично.

10 По постојећим решењима, ова два трансфера су, заједно посматрано, слабо еластични у односу на кретање дохотка сиромашних због фиксних дечјих додатака. Еластичност би, додуше, могла бити повећана и преласком дечјег додатака са фиксног износа на допуњавање.

Интеграцију социјалне помоћи и дечјих додатака олакшава неколико чињеница:

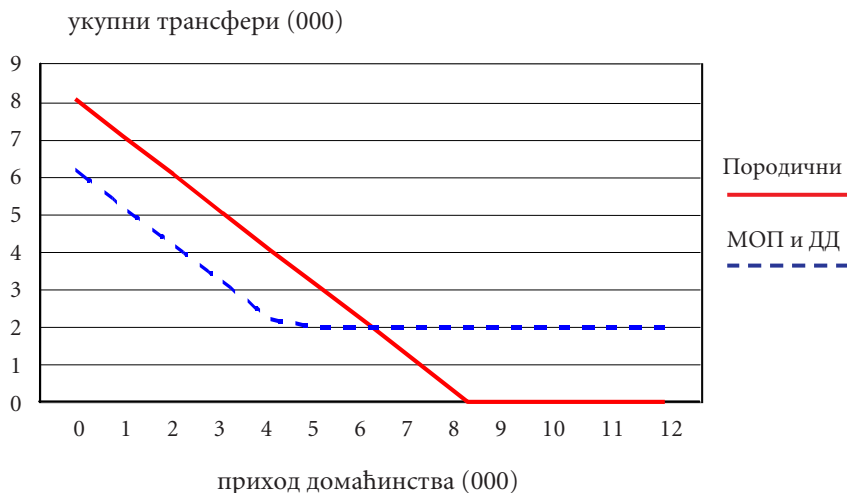
- оба програма заснивају се на истој технологији утврђивања права: тестирају се ресурси домаћинства и пореде са доходним и имовинским цензусом, уз респектовање бројности домаћинства; многе процедуре и дефиниције су једнаке или у процесу уједначавања,
- тип трансфера, који је сада различит (код социјалне помоћи допуњавање, а код дечјих додатака фиксан износ), може бити изједначен евентуалном променом код дечјих додатака у смеру преласка на допуњавање, што је сугерисано у претходном одељку,
- оба трансфера сада води исто министарство, тако да се 1) не може јавити проблем лоше међуресорске координације и 2) може доћи до обједињавања двеју служби (центра за социјални рад и служби за дечје додатке) и из тога проистеклог повећања административних капацитета.

Постоје и аргументи који се могу навести против интеграције постојећих програма:

1. јавио би се проблем недовољних административних капацитета за савладавање нових захтева које интеграција доноси; наиме, сада је програм социјалне помоћи релативно добро администриран од стране центра за социјални рад, док је програм дечјих додатака слабије вођен од стране општинских служби за дечје додатке због поменутих законских решења (ово друго се сматра подношљивим, јер дечји додаци ипак стижу до породица са децом и онда када таргетирање није (а није) добро); породични додаток би морали да администрирају центри за социјални рад, што би превазишло њихове капацитете бар у кратком року, а с обзиром да би број корисника био знатно већи од броја корисника социјалне помоћи; интеграција центра за социјални рад и општинских служби за дечју заштиту је могућа, али није лако изводљива у кратком року из више разлога, од којих је најважнији просторна ограниченост центра за социјални рад,
2. постоји извесна вероватноћа да током формулисања новог закона, или касније у будућности, дође до искривљавања иницијалног концепта породичног додатка, и то на штету деце; могуће је, дакле, да политички процес доношења закона доведе до укидања или умањења привилегије која је овде предложена за децу кроз за њих посебно повољне коефицијенте у еквивалентној скали; да би се избегла таква опасност, боље је задржати дечји додаток као засебан програм,
3. могућа је бојазан да неки садашњи корисници дечјег додатка из (нижег) средњег слоја почну избегавати да аплицирају за породични додаток због евентуалног стида (стигме) кога могу осећати због наглашене оријентације овог програма на сиромашне; међутим, овај потенцијални проблем се неће појави-

ти, или неће у знатнијој мери стога што потенцијални корисници породичног додатка ни неће долазити из средњег слоја, већ искључиво из круга сиромашних грађана; наравно, потребно је претходно разрешити већ помињану концепцијску дилему о обухвату програма намењеног деци – да ли је циљ широк обухват, укључујући и средњи слој, или је програм усмерен само на децу из сиромашних породица (као и сада).

Слика 5.
Четворочлана породица



Поређење постојећег система (социјална помоћ и дечји додаци) и предложеног породичног додатка дато је за четворочлану породицу (двоје одраслих и двоје деце) на следећем графикону.

Уочљиво је да су трансфери по садашњем систему (МОП и дечји додаци) нееластични према доходу, осим на најнижем нивоу дохода, где се ова два трансфера сабирају; преко нивоа дохода од 3,3 хиљаде исплаћују се само два дечја додатка, увек иста. Види се и да у интегрисаном систему породичног додатка постоји еластичност трансфера на доходак породица у ширем дијапазону; он сиромашнијим породицама даје више него садашњи систем (за две хиљаде динара), а боље стојећима међу сиромашнима за две хиљаде мање, односно ништа.

Општи резултат је да је број обухваћених породица интегрисаним системом мањи него по старом, али и да се сиромашнима даје више.

Ово резоновање проверено је симулацијама АЖС. Референтна симулација је комбинација већ коришћених референтних симулација социјалне помоћи и дечјих додатака: законски цензуси (2280 динара за социјалну помоћ и 2750 за дечје додатке), законска

еквивалентна скала за социјалну помоћ и per capita скала за дечје додатке, остали филтери; исплата социјалне помоћи кроз допуњавање, а дечјих додатака у фиксном износу; укупан расход на социјалну помоћ и дечје додатке 490 милиона динара месечно.

Алтернативна симулација, са породичним додатком као јединим инструментом, заснована је на следећим претпоставкама:

- цензус од 2280 динара,
- еквивалентна скала из прописа о социјалној помоћи; ова два услова би требало да и по новом моделу задрже најсиромашније грађане (кориснике социјалне помоћи без деце) на истом нивоу права и трансфера,
- битно увећани коефицијенти еквивалентне скале за децу; урађене су две варијанте: по првој, коефицијенту сваког детета придодат је једнак додаток (адитивни метод); по другој, коефицијент сваког детета увећан је за једнак проценат (мултипликативни метод),
- укупан расход на породични додаток је исти као за два програма која би требало да се угасе, тј. 490 милиона динара месечно.

Табела 8.
Ефекти увођења породичног додатка (у 000)

	Број домаћинства	Број чланова домаћинства	Број одраслих	Број деце
Постојећи ДД+МОП	178	588	385	203
ПД, адитивни коефицијент	137	399	272	128
ПД, мултипликативни коефицијент	144	406	276	130

Табела 9.
Релативни ефекти увођења породичног додатка

ДД+МОП=100	ПОРОДИЧНИ ДОДАТАК – адитивно		
	Породице без деце	Породице са децом	Сви
Број породица	100	63	77
Број чланова	100	60	68
Број деце		63	63
Трансфер по породици	100	158	130
Трансфер по члану	100	166	147

Напомена: резултати симулације са мултипликативном коефицијентом су врло слични.

Задатак симулације био је да одреди потребну корекцију коефицијената еквивалентне скале за децу код породичног додатка (ПД), с тим да се постигне задати расход од 490 милиона динара месечно.

Резултат ове симулације је да би адитивна корекција требало да буде за 1,05, а мултипликативна за 2,05.

Очигледно је да се потврђује раније резонување да би увођење породичног додатка смањило број и деце и одраслих.

У табели 8 представљено је поређење ефеката увођења породичног додатка у односу на збирне резултате програма дечјих додатака и социјалне помоћи (=100).

Ефекти увођења породичног додатка, а у поређењу са постојећим инструментима (збирно дечји додаток и социјална помоћ) били би:

- уопште се не би променио положај садашњих корисника социјалне помоћи без деце: иста домаћинства и појединци би прешли у програм породичног додатка у истом броју и са истим трансферима како по домаћинству, тако и по појединцу,
- у програму породичног додатка био би смањен број домаћинстава са децом, као и број обухваћене деце, за по 37% у односу на комбинацију програма дечјих додатака и социјалне помоћи; све породице са децом из садашњег програма социјалне помоћи прешле би у програм породичног додатка (ово није приказано у претходној табели), док би целокупан терет смањења броја „поднели” садашњи корисници дечјих додатака који не примају социјалну помоћ, тј. они боље стојећи међу сиромашнима (на претходном графикону, то су она домаћинства-корисници дечјег додатка која имају приход већи од 8 хиљада динара),
- просечан трансфер по једном домаћинству са децом био би повећан у програму породичног додатка за 58% у односу на садашње стање, а по појединцу за 66%; тако би смањење броја корисника трансфера било компензовано битним повећањем давања најсиромашнијима међу сиромашним грађанима,
- уколико се посматрају сви корисници (без разликовања породица са децом и без деце), број обухваћених домаћинстава био би смањен за 23%, појединаца за 32% и деце за 37%, док би просечни трансфер био повећан по домаћинству за 30% и по члану домаћинства за 47%.

Укупно посматрано, симулација је потврдила да би увођење породичног додатка уместо дечјег додатка и социјалне помоћи довело до смањења броја корисника и повећања трансфера по једном кориснику, што је, верујемо, добро са становишта бриге о сиромашнима.

Ефекти подизања линије сиромаштва код породичног додатка приказани су у следећој табели.

Табела 10.
Ефекти повишења линије сиромаштва за 10 и 20%

Линија сиромаштва	Број домаћинстава	Број чланова	Број деце	Укупни трансфери
2280	100	100	100	100
2508	105	105	105	115
2736	118	118	118	131

Повишење линије сиромаштва за 10 и 20% донело би раст броја домаћинстава, свих чланова и деце за 5 и 18% у односу на референтну симулацију (са линијом на 2280 динара), што је умерено повећање. Износ укупних трансфера био би, свакако, бржи услед раста просечног дефицита дохотка по домаћинству и изнео би 15 и 31% респективно. Видимо да би у овој последњој симулацији број деце порастао за 18% у односу на референтну симулацију, али би и даље био нижи за једну четвртину у односу на постојећи број обухваћен дечјим додацима.

Анекс

Табела А1. Минимална потрошачка корпа из АЖС, СЗС и РЗС, кг/4-члано домаћинство/месец

	Мин. АЖС (ова студија)	Мин. Републичка корпа	Корпа WFP (за 4 члана)	СЗС
Бели хлеб	15,7	33,0	31,4	26,0
Полубели хлеб	10,5	0,0	0,0	0,0
Од целог зрна, ражани, интегрални, хлеб	4,1	0,0	0,0	0,0
Пекарски производи	1,4	0,0	0,0	1,0
Остале врсте хлеба	0,3	0,0	0,0	0,5
Бело и ражано брашно и гриз	6,9	5,0	10,2	4,0
Кукурузно брашно и кукуруз	0,6	0,0	1,8	0,0
Производи од брашна и теста	1,1	1,0	0,7	1,5
Пиринач	1,1	1,0	0,7	0,0
Замрзнуто лисната теста	0,1	0,0	0,0	0,5
Кромпир	12,2	15,0	9,5	14,5
Пасуљ, суви грашак, и сочиво	3,0	1,0	1,1	1,0
Црни и бели лук и празилук	4,0	3,1	2,6	3,5
Шаргарепа, зелен, целер, цвекла	1,3	2,1	1,5	2,0
Купус, кељ, ендивија, броколи	4,5	3,5	2,2	5,0
Спанаћ, блитва – свежи и замрзнути	0,9	0,0	4,4	1,0
Краставац	2,8	3,0	0,0	4,0
Свеж парадајз	2,1	4,0	1,1	4,0
Паприка – свежа и замрзнута	1,3	2,0	1,8	4,0
Зелена салата	0,0	0,0	1,1	3,0
Грашак, боранија – свежи и замрзнути	2,0	2,5	1,5	6,5
Печурке	0,2	0,0	0,0	0,0
Остало свеже поврће	0,3	0,0	1,5	4,0
Туршија	0,5	0,0	0,0	1,5
Прерађевине (кечап, конзервисано)	0,3	0,0	0,0	0,3
Јабукe	1,5	0,0	1,5	8,0

	Мин. АЖС (ова студија)	Мин. Републичка корпа	Корпа WFP (за 4 члана)	СЗС
Крушке	0,0	0,0	0,4	2,0
Шљиве	0,0	0,0	0,0	0,5
Грожђе	0,0	0,0	0,0	2,0
Остало свеже воће	1,1	3,0	0,0	2,0
Поморанце, лимун, мандарине	0,4	0,3	0,4	2,0
Остали агруми, банане, ананас	0,3	2,4	0,0	1,0
Ораси, лешник, бадем	0,0	0,0	0,0	0,8
Џем, пекмез, мармелада	1,0	1,0	0,0	1,5
Говедина – са и без костију	0,1	0,0	0,7	0,0
Телетина – са и без костију	0,4	0,8	0,0	1,5
Свињетина – са и без костију	1,5	2,0	1,8	2,5
Овчетина, јагњетина, козје месо	0,2	0,0	0,0	0,5
Живинско месо	3,9	4,0	2,6	4,0
Остало свеже месо	0,2	2,0	0,0	1,0
Сушена и кувана сланина	0,4	0,0	0,4	0,0
Суво месо	0,7	0,0	0,0	0,0
Саламе и кобасице – разне врсте	0,7	0,8	0,4	2,0
Виршле, хреновке	0,2	0,0	0,0	0,5
Остали кобасичарски производи	0,2	1,0	0,0	0,0
Конзервирано месо и месни производи	0,1	0,0	0,0	0,0
Свежа и замрзнута речна риба	0,3	1,0	0,4	1,0
Свежа и замрзнута морска риба	0,1	0,0	0,0	0,0
Рибљи производи	0,2	0,0	0,0	0,0
Свињска маст, сало, лој	1,3	0,0	2,2	2,0
Јестиво уље	3,6	5,0	1,8	2,5
Маргарин	0,3	0,5	0,0	0,0
Свеже млеко	19,2	20,0	20,1	31,0
Кисело млеко, јогурт	2,8	4,0	1,5	15,0
Домаћи сир – све врсте	2,4	2,0	1,8	2,5
Остали сиреви - качкаваљ	0,2	0,0	0,0	2,0
Путер	0,0	0,0	0,0	0,5
Кајмак, павлака, кис, павлака	0,3	0,0	0,0	0,0
Сладолед	0,2	0,0	0,0	0,0
Јаја – кокошија и остала	88,9	90,0	41,2	90,0
Шећер (кристал, коцка, прах)	3,0	3,0	2,6	4,0
Со	0,8	0,3	0,0	0,5
Мед	0,1	0,0	0,0	0,5
Чоколада – све врсте	0,2	0,0	0,0	0,5

	Мин. АЖС (ова студија)	Мин. Републичка корпа	Корпа WFP (за 4 члана)	СЗС
Кекс	0,2	1,0	0,4	1,0
Кафа (сирова, пржена, млевена)	1,0	0,6	0,7	1,0
Зачини	0,2	0,3	0,0	0,2
Мајонез, сенф, кечап	0,2	0,0	0,0	0,1
Инстант пудинг, кремове	0,5	0,0	0,0	0,0
Вино	0,4	0,0	0,0	0,0
Пиво	2,9	2,0	0,0	0,0
Остала алкохолна пића	0,0	0,0	0,0	0,0
Газирана/негазирана минерална вода	3,0	3,0	0,0	15,0
Газирана/негазирана безалкохолна пића	2,9	0,0	0,0	0,0
Природ, воћни сокови (из концентрата)	1,8	1,5	0,0	1,5

Табела А2. Регресије сиромаштва

Детерминанте ln(потрошња по потрошачким јединицама) (оцењени коефицијенти и стандардне грешке регресија)															
	10%			25%			50%			75%			90%		
% деце 0–6 година у домаћинству	0,552	(0,112)	**	0,593	(0,086)	**	0,541	(0,074)	**	0,597	(0,093)	**	0,478	(0,120)	**
% деце 7–14 година у домаћинству	-0,177	(0,091)		-0,169	(0,069)	*-	0,149	(0,059)	*	-0,162	(0,075)	*	-0,114	(0,097)	
% деце 15–18 година у домаћинству	0,024	(0,107)		0,080	(0,081)		0,039	(0,068)		-0,032	(0,084)		0,064	(0,110)	
% одраслих 19–25 година у домаћинству	0,206	(0,079)	**	0,234	(0,060)	**	0,243	(0,053)	**	0,143	(0,066)	*	0,185	(0,088)	*
% одраслих 26–45 година у домаћинству	0,182	(0,053)	**	0,200	(0,040)	**	0,180	(0,035)	**	0,105	(0,044)	*	0,152	(0,057)	**
% старих 65+ година у домаћинству	-0,099	(0,041)	*	-0,157	(0,029)	**	-0,149	(0,026)	**	-0,158	(0,031)	**	-0,113	(0,039)	**
Ln (Број чланова домаћинства)	-0,177	(0,028)	**	-0,220	(0,022)	**	-0,220	(0,020)	**	-0,219	(0,025)	**	-0,276	(0,032)	**
Године домаћина	-0,001	(0,002)		-0,002	(0,001)		-0,003	(0,001)	**	-0,004	(0,001)	**	-0,005	(0,002)	**
Жена домаћин	0,023	(0,027)		-0,002	(0,020)		0,011	(0,018)		0,006	(0,022)		0,019	(0,028)	
Непотпуно основно образовање	-0,312	(0,035)	**	-0,251	(0,025)	**	-0,267	(0,022)	**	-0,224	(0,025)	**	-0,221	(0,033)	**
Основно образовање	-0,248	(0,029)	**	-0,219	(0,021)	**	-0,213	(0,017)	**	-0,192	(0,021)	**	-0,220	(0,027)	**
Више образовање	0,106	(0,042)	*	0,089	(0,031)	**	0,124	(0,025)	**	0,121	(0,033)	**	0,145	(0,044)	**
Високо образовање	0,272	(0,037)	**	0,270	(0,028)	**	0,287	(0,024)	**	0,291	(0,034)	**	0,241	(0,038)	**
Послодавац или samozапослен	0,057	(0,059)		0,037	(0,045)		0,096	(0,040)	*	0,112	(0,048)	*	0,010	(0,057)	
Пољопривредник	-0,035	(0,068)		-0,035	(0,051)		0,028	(0,051)		-0,004	(0,064)		0,121	(0,088)	
Остали активни	0,049	(0,125)		0,045	(0,112)		0,038	(0,117)		0,117	(0,114)		0,271	(0,140)	
Незапослен	-0,092	(0,052)		-0,082	(0,040)	*	-0,060	(0,031)		-0,058	(0,041)		-0,120	(0,051)	*
Пензионер	-0,070	(0,034)	*	-0,035	(0,024)		-0,018	(0,021)		-0,015	(0,026)		0,004	(0,033)	

Остали неактивни	-0,291	(0,053)	**	-0,237	(0,038)	**	-0,145	(0,038)	**	-0,092	(0,040)	*	0,005	(0,053)	
% послодаваца или samozапослених у дом.	-0,066	(0,062)		-0,039	(0,049)		-0,026	(0,044)		0,021	(0,050)		0,241	(0,060)	**
% пољопривредника у домаћинству	0,096	(0,078)		0,049	(0,056)		0,011	(0,055)		-0,001	(0,071)		-0,033	(0,095)	
% осталих активних у домаћинству	-0,255	(0,098)	**	-0,156	(0,083)		-0,074	(0,081)		-0,082	(0,082)		0,108	(0,103)	
% незапослених у домаћинству	-0,213	(0,046)	**	-0,259	(0,033)	**	-0,264	(0,027)	**	-0,280	(0,035)	**	-0,204	(0,046)	**
% запослених у приватној рег. фирми	0,165	(0,029)	**	0,161	(0,022)	**	0,168	(0,019)	**	0,188	(0,022)	**	0,193	(0,030)	**
% запослених у приватној нерег. фирми	0,012	(0,037)		0,033	(0,027)		0,034	(0,024)		0,074	(0,027)	**	0,053	(0,033)	
% запослених у осталим секторима св.	0,123	(0,075)		0,043	(0,056)		0,019	(0,051)		0,029	(0,060)		0,022	(0,077)	
Београд – рурално	-0,146	(0,060)	*	-0,172	(0,045)	**	-0,136	(0,040)	**	-0,103	(0,051)	*	-0,093	(0,061)	
Војводина – урбано	0,048	(0,035)		0,044	(0,026)		0,037	(0,021)		0,016	(0,028)		0,036	(0,035)	
Војводина – рурално	-0,016	(0,041)		-0,033	(0,029)		0,005	(0,025)		-0,016	(0,031)		0,068	(0,040)	
Западна Србија – урбано	-0,012	(0,054)		0,000	(0,039)		0,009	(0,032)		0,016	(0,041)		0,070	(0,053)	
Западна Србија – рурално	-0,022	(0,051)		-0,047	(0,036)		-0,030	(0,030)		-0,067	(0,036)		-0,042	(0,045)	
Централна Србија – урбано	0,029	(0,042)		0,009	(0,030)		0,021	(0,025)		0,001	(0,032)		0,069	(0,041)	
Централна Србија – рурално	-0,033	(0,044)		-0,002	(0,032)		0,040	(0,028)		0,039	(0,033)		0,101	(0,043)	*
Источна Србија – урбано	-0,008	(0,051)		-0,017	(0,039)		-0,001	(0,032)		-0,024	(0,041)		0,013	(0,051)	
Источна Србија – рурално	-0,063	(0,052)		-0,005	(0,037)		0,093	(0,038)	*	0,132	(0,038)	**	0,215	(0,050)	**
Југоисточна Србија – урбано	-0,073	(0,043)		-0,088	(0,032)	**	-0,094	(0,026)	**	-0,108	(0,035)	**	-0,113	(0,043)	**
Југоисточна Србија – рурално	-0,172	(0,046)	**	-0,187	(0,033)	**	-0,154	(0,029)	**	-0,144	(0,035)	**	-0,112	(0,044)	**
Константа	8,851	(0,088)	**	9,141	(0,062)	**	9,471	(0,056)	**	9,863	(0,065)	**	10,141	(0,088)	**

Напомена: * означава 5 процената значајности. ** означава 1 проценат значајности.

Табела А3. Детерминанте индекса сиромаштва**

Пробит оцене		Број опсервација = 6386 LR $\chi^2(37) = 622,02$ Веров. (P) > $\chi^2 = 0,0000$ Pseudo R ² = 0,1467					
Лог. вероватноћа = -1808,5726							
сиром.	dF/dx	Стд. греш.	z	P> z	x-bar	[95% C.I.]	
sage06	-0,2319377	0,044181	-5,17	0,000	0,040181	-0,318531	-0,145344
sage714	0,0264856	0,0294438	0,90	0,369	0,060316	-0,031223	0,084194
sage1518	-0,039011	0,0351938	-1,11	0,268	0,038054	-0,10799	0,029968
sage1925	0,0718904	0,0276973	-2,59	0,009	0,07815	-0,126176	-0,017605
sage2645	-0,0659527	0,0190245	-3,44	0,001	0,224838	-0,10324	-0,028665
sage65	0,0411135	0,0122621	3,36	0,001	0,265899	0,01708	0,065147
lhhsz	0,0505031	0,0095655	5,25	0,000	0,974352	0,031755	0,069251
hdage	-0,0003591	0,0004501	-0,80	0,425	56,3835	-0,001241	0,000523
hdfemale*	-0,0005147	0,0087041	-0,06	0,953	0,242773	-0,017574	0,016545
hdedprmi*	0,1362852	0,0170055	10,33	0,000	0,20917	0,102955	0,169615
hdedprmc*	0,0997134	0,0133895	9,21	0,000	0,1933	0,073471	0,125956
hdedhigh*	-0,0422523	0,0104185	-2,88	0,004	0,061404	-0,062672	-0,021832
hdeduniv*	-0,0658326	0,0072342	-4,29	0,000	0,082753	-0,080011	-0,051654
hdlfp2*	-0,002017	0,0207775	-0,10	0,923	0,052356	-0,04274	0,038706
hdlfp3*	0,0135496	0,0255347	0,56	0,573	0,072928	-0,036498	0,063597
hdlfp4*	0,0106463	0,0518145	0,22	0,828	0,005374	-0,090908	0,112201
hdlfp5*	0,0432136	0,0211257	2,39	0,017	0,061133	0,001808	0,084619
hdlfp6*	-0,0057195	0,0106914	-0,53	0,594	0,428763	-0,026674	0,015235
hdlfp7*	0,0866519	0,0252366	4,41	0,000	0,048379	0,037189	0,136115
slfp2	0,0360491	0,0208948	1,72	0,085	0,068352	-0,004904	0,077002
slfp3	-0,0380304	0,025036	-1,52	0,128	0,068302	-0,0871	0,011039
slfp4	0,0347097	0,0331153	1,05	0,295	0,016563	-0,030195	0,099615
slfp5	0,0712284	0,012857	5,55	0,000	0,143585	0,046029	0,096428
sowpr	-0,0430658	0,0094661	-4,53	0,000	0,236035	-0,061619	-0,024513
sowpru	-0,0102119	0,0101303	-1,01	0,314	0,138165	-0,030067	0,009643
sowoth	-0,0639895	0,0302024	-2,11	0,034	0,019431	-0,123185	-0,004794
strata2*	0,0259029	0,0208782	1,39	0,166	0,037292	-0,015018	0,066823
strata3*	-0,0249965	0,0096155	-2,33	0,020	0,171331	-0,043843	-0,00615
strata4*	-0,0155008	0,0107187	-1,34	0,180	0,117878	-0,036509	0,005507
strata5*	-0,0033383	0,0166997	-0,20	0,844	0,039914	-0,036069	0,029393
strata6*	-0,014838	0,0121085	-1,13	0,259	0,068575	-0,03857	0,008894
strata7*	-0,023236	0,0114282	-1,77	0,076	0,07928	-0,045635	-0,000837
strata8*	-0,016201	0,0116526	-1,27	0,204	0,076607	-0,03904	0,006638
strata9*	-0,0110474	0,0152447	-0,68	0,497	0,044948	-0,040926	0,018832
strata10*	-0,025716	0,0115787	-1,87	0,061	0,045325	-0,04841	-0,003022
strata11*	-0,0074693	0,0142786	-0,50	0,615	0,065335	-0,035455	0,020516
strata12*	0,0386832	0,0175187	2,55	0,011	0,072206	0,004347	0,073019
obs. P	0,1031322				pred. P	0,0678863	(za x-bar)

(*) dF/dx означава дискретну промену дани варијабле од 0 до 1

z и P>|z| је тест за коефицијент једнак 0

(**) детерминанте индекса сиромаштва које су дате у првој колони су исте као у претходној табели А2.

Табела А4. Детерминанте дубине сиромаштва *

Тобит оцене		Број опсервација = 6386				
Лог. вероватноћа = -6950,0812		LR $\chi^2(37)$ = 644,28				
		Веров. > χ^2 = 0,0000				
		Pseudo R ² = 0,0443				
дубина	Coef.	Стд. греш.	t	P> t	[95% Интервал поверења]	
sage06	-2963,628	565,8006	-5,238	0,000	-4072,788	-1854,468
sage714	482,8021	361,5969	1,335	0,182	-226,0499	191,654
sage1518	-405,3198	433,9875	-0,934	0,350	-1256,082	445,4421
sage1925	-903,6037	344,9968	-2,619	0,009	-1579,914	-227,2935
sage2645	-773,099	237,2339	-3,259	0,001	-1238,158	-308,0405
sage65	469,08	151,5832	3,095	0,002	171,9258	766,2342
lhhsz	604,5613	119,3185	5,067	0,000	370,6568	838,4658
hdage	-4,240037	5,517625	-0,768	0,442	-15,05644	6,57637
hdfemale	-18,2966	107,2357	-0,171	0,865	-228,5147	191,9215
hdedprmi	250,043	122,7061	10,187	0,000	1009,498	490,588
hdedprmc	961,0704	106,4302	9,030	0,000	752,4312	1169,71
hdedhigh	-726,3718	246,9059	-2,942	0,003	-1210,391	-242,353
hdeduniv	-1388,363	326,8202	-4,248	0,000	-2029,041	-747,6847
hdlfp2	-9,255053	264,7766	-0,035	0,972	-528,3065	509,7964
hdlfp3	144,8337	281,2101	0,515	0,607	-406,4331	696,1005
hdlfp4	313,5224	559,6278	0,560	0,575	-783,5371	410,582
hdlfp5	372,0954	187,4269	1,985	0,047	4,675297	739,5155
hdlfp6	-32,67179	133,2269	-0,245	0,806	-293,8415	228,498
hdlfp7	864,7713	175,9568	4,915	0,000	519,8367	209,706
slfp2	408,7332	258,9264	1,579	0,114	-98,84989	916,3163
slfp3	-467,7784	310,4082	-1,507	0,132	-1076,283	140,7265
slfp4	437,5797	409,2316	1,069	0,285	-364,6525	239,812
slfp5	909,5314	158,7514	5,729	0,000	598,3251	220,738
sowprrr	-587,7194	118,6461	-4,954	0,000	-820,3058	-355,133
sowpru	-149,3575	123,7978	-1,206	0,228	-392,0431	93,32808
sowoth	-730,8417	366,9066	-1,992	0,046	-1450,102	-11,58091
strata2	364,9614	203,7721	1,791	0,073	-34,50066	764,4236
strata3	-344,9532	149,1361	-2,313	0,021	-637,3103	-52,59604
strata4	-147,3542	153,8397	-0,958	0,338	-448,9319	54,2236
strata5	-86,17152	216,9615	-0,397	0,691	-511,4894	339,1463
strata6	-90,65639	175,3215	-0,517	0,605	-434,3458	253,033
strata7	-318,6599	186,098	-1,712	0,087	-683,4748	46,15493
strata8	-169,4389	171,6722	-0,987	0,324	-505,9743	167,0965
strata9	-147,555	215,178	-0,686	0,493	-569,3766	274,2666
strata10	-200,4133	196,7671	-1,019	0,308	-586,1433	185,3168
strata11	-83,01664	192,0371	-0,432	0,666	-459,4742	293,4409
strata12	427,619	159,3356	2,684	0,007	115,2674	739,9706
_cons	-2824,775	334,4544	-8,446	0,000	-3480,418	-2169,131
_se	1681,105	55,77286				

(*) детерминанте дубине сиромаштва које су дате у првој колони су исте као у табели А2.

Табела А5. Детерминанте оштрине сиромаштва *

Тобит оцене					Број опсервација = 6386	
Лог. вероватноћа = -11868,271					LR $\chi^2(37)$ = 626,88	
					Веров. > χ^2 = 0,0000	
					Pseudo R ² = 0,0257	
оштрина	Coef.	Стд. греш.	t	P> t	[95% Интервал поверења]	
sage06	-5428310	1069821	-5,074	0,000	-7525521	-3331099
sage714	978284,5	682957,8	1,432	0,152	-360543,4	2317112
sage1518	-739867	821262,3	-0,901	0,368	-2349818	870084,3
sage1925	-1739820	653930,1	-2,661	0,008	-3021744	-457895,8
sage2645	-1436190	448280,1	-3,204	0,001	-2314970	-557409,9
sage65	769322,3	286087,5	2,689	0,007	208494,2	1330150
lhhsz	1077271	225069	4,786	0,000	636059,7	1518482
hdage	-8218,502	10421,42	-0,789	0,430	-28648	12211
hdfemale	-46042,62	202747,3	-0,227	0,820	-443495,9	351410,6
hdedprmi	2360914	231092,7	10,216	0,000	1907894	2813934
hdedprmc	1748482	200928,2	8,702	0,000	1354595	2142370
hdedhigh	-1339027	470311,1	-2,847	0,004	-2260996	-417058,9
hdeduniv	-2560411	623363,1	-4,107	0,000	-3782413	-1338409
hdlfp2	79993,85	499831,6	0,160	0,873	-899844,8	1059832
hdlfp3	303599,8	531435,6	0,571	0,568	-738193,3	1345393
hdlfp4	1064492	1027184	1,036	0,300	-949135,1	3078119
hdlfp5	647066,5	355130,7	1,822	0,068	-49109,67	1343243
hdlfp6	-28841,07	252159,3	-0,114	0,909	-523158,5	465476,3
hdlfp7	1713113	331073,1	5,174	0,000	1064098	2362128
slfp2	738544,3	489959,5	1,507	0,132	-221941,8	1699030
slfp3	-870486,9	586266,6	-1,485	0,138	-2019767	278793,5
slfp4	766032,4	772077,4	0,992	0,321	-747500	2279565
slfp5	1691457	299711,5	5,644	0,000	1103921	2278993
sowpr	-1109041	224425,1	-4,942	0,000	-1548990	-669091,9
sowpru	-292634,9	233673,9	-1,252	0,210	-750714,6	165444,8
sowoth	-1281513	688680,7	-1,861	0,063	-2631559	68533,82
strata2	706084	384567,4	1,836	0,066	-47797,93	1459966
strata3	-689650,8	283528,6	-2,432	0,015	-1245463	-133839
strata4	-208873,5	290254,1	-0,720	0,472	-777869,4	360122,5
strata5	-251434,5	413921,3	-0,607	0,544	-1062860	559991
strata6	-156035,8	331425,8	-0,471	0,638	-805742,3	493670,7
strata7	-618328,1	353536	-1,749	0,080	-1311378	74721,83
strata8	-350636,6	325304	-1,078	0,281	-988342,3	287069,1
strata9	-264445	407169,1	-0,649	0,516	-1062634	533743,9
strata10	-250114,1	369336,7	-0,677	0,498	-974138,6	473910,5
strata11	-178180,6	364575,6	-0,489	0,625	-892871,8	536510,6
strata12	767920,1	301299,9	2,549	0,011	177270,5	1358570
_cons	-5309853	629118,4	-8,440	0,000	-6543137	-4076568
_se	3145314	99689,1				

(*) детерминанте дубине сиромаштва које су дате у првој колони су исте као у табели А2.

Табела А6. Потрошња и доходак по децилима (различити агрегата благостања и критеријуми рангирања)

	Потрошња по глави становника	Потрошња по еквивалентној јединици	Доходак становника	Доходак по еквивалентној јединици
Први (најнижи)	2856	3488	1948	2551
Други	4120	5018	3400	4341
Трећи	4920	5991	4256	5428
Четврти	5764	6980	5030	6314
Пети	6605	8000	5874	7319
Шести	7459	9045	6745	8212
Седми	8526	10275	7729	9245
Осми	9923	12001	9053	10537
Девети	12045	14691	11065	12855
Десети (највиши)	19559	23383	19178	20657
Просек	8177	9883	7427	8744
Највиши децил–најнижи децил	6,8	6,7	9,8	8,1

Напомена: износи у динарима из априла–јуна, 2002. године.

Табела А7. Структура дохотка по вентилима дохотка (рангирање према УЕА)

	УЕА	радЕА	својинЕА	пољоЕА	пензЕА	незапЕА	социјалЕА	натуралЕА	школаЕА	здравЕА	трајна и амортзЕА	рентаЕА
1	1595.6	391	52,8	63,1	194,0	5,7	6,3	418,3	9,0	3,3	191,8	260,4
2	3009.8	1152	37,9	208,2	561,2	33,2	7,9	496,7	5,6	16,3	230,0	261,0
3	3824.3	1646	92,4	255,8	656,9	77,9	10,8	528,0	6,8	6,6	230,2	313,0
4	4375.6	1889	85,4	312,8	801,4	61,5	12,9	652,5	22,5	5,7	238,3	293,6
5	4912.3	2199	70,5	306,4	1030,4	43,1	14,6	671,9	10,6	7,4	239,9	318,1
6	5411.7	2414	118,7	386,8	1139,0	30,5	10,5	703,5	6,9	11,5	243,9	346,2
7	5899.2	2641	120,6	457,6	1102,2	78,8	39,3	833,0	5,5	8,1	275,4	337,8
8	6367.7	2833	187,0	508,3	1318,4	33,3	22,2	793,4	3,0	17,3	291,6	359,9
9	6854.0	3257	144,4	546,2	1275,6	39,0	13,2	904,5	16,3	21,9	269,1	367,1
10	7340.9	3313	246,3	721,9	1314,3	37,3	33,6	1008,5	15,7	12,9	265,3	371,6
11	7826.9	3650	152,4	811,8	1374,6	42,7	28,3	1011,7	24,6	14,5	329,8	386,7
12	8293.8	3941	165,7	795,7	1497,4	30,5	21,3	988,8	19,0	10,9	413,1	410,6
13	8855.0	4111	208,9	967,5	1518,1	57,6	28,8	1132,1	17,1	23,5	362,9	428,2
14	9461.6	4467	212,4	928,8	1740,7	12,2	25,7	1258,4	24,0	15,9	337,6	438,7
15	10193.9	4587	288,5	1204,0	1818,4	29,9	34,4	1270,1	21,7	35,3	477,8	427,1
16	11124.8	5049	256,4	1408,9	1959,7	36,7	35,0	1493,8	12,2	31,6	413,7	428,2
17	12331.2	5659	487,2	1608,3	1853,8	13,8	31,2	1654,7	13,7	19,5	560,7	429,6
18	13959.9	7202	525,5	1628,8	1851,3	29,9	36,9	1662,1	5,5	45,6	542,6	429,4
19	16421.3	8030	668,1	2314,2	2022,2	5,5	58,5	2050,0	7,7	41,0	688,4	535,3
20	26873.2	11103	2505,1	4545,5	3523,3	21,0	88,0	2893,5	32,5	21,4	1635,8	503,9
Просек	8774.4	3975,8	331,1	998,6	1427,3	36,0	28,0	1121,1	14,0	18,5	411,8	382,3

Напомена: Све вредности су пондерисане за целокупну популацију. Суфикс „ЕА” означава вредност датог извора дохотка по потрошачкој (еквивалентној) јединици