

**Analiza uticaja državne
finansijske podrške
siromašnima**

Gordana Matković

Analiza uticaja državne finansijske podrške siromašnima

- Analiza novčanih naknada iz budžeta koje su usmerene na najsiromašnije ugrožene grupe
 - dečijih dodatka i
 - materijalnog obezbeđenja (MOP-a)
- U okviru istraživanja razmatrane su:
 - dosadašnja politika i zakonska rešenja
 - efekti reformi i
 - mogući pravci promena

Analiza se fokusira na period nakon 2000-te godine kada je Srbija ušla u reformske i tranzicione procese i u socijalnoj sferi

Promene u sferi novčanih naknada koje su usmerene na siromašne

- Promene su sprovedene donošenjem
 - Zakona o finansijskoj podršci porodicama sa decom početkom 2002. godine i
 - Izmena i dopuna zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđenju socijalne sigurnosti građana 2004. godine.
- Zajedničko za oba zakonska rešenja
 - Uspostavljena je apsolutna linija siromaštva, jednaka na celoj teritoriji Srbije
 - Realna vrednost naknada se održava indeksiranjem troškovima života
 - Obezbeđen je kontinuirani pristup pravima

Promene u sferi novčanih naknada koje su usmerene na siromašne

- **Dodatno**
 - Pravo na MOP za radnosposobne korisnike ograničeno je na 9 meseci u toku jedne godine
 - Dečiji dodatak je definisan
 - isključivo kao mera socijalne politike
 - ukinuto je univerzalno pravo za decu višeg reda rođenja
 - iznos naknade je izjednačen za svu decu
 - preciznije su definisani dohodovni i imovinski cenzus
- **Zakonske promene su formulisane na osnovu**
 - relevantnih istraživanja
 - pilotiranja (za MOP)

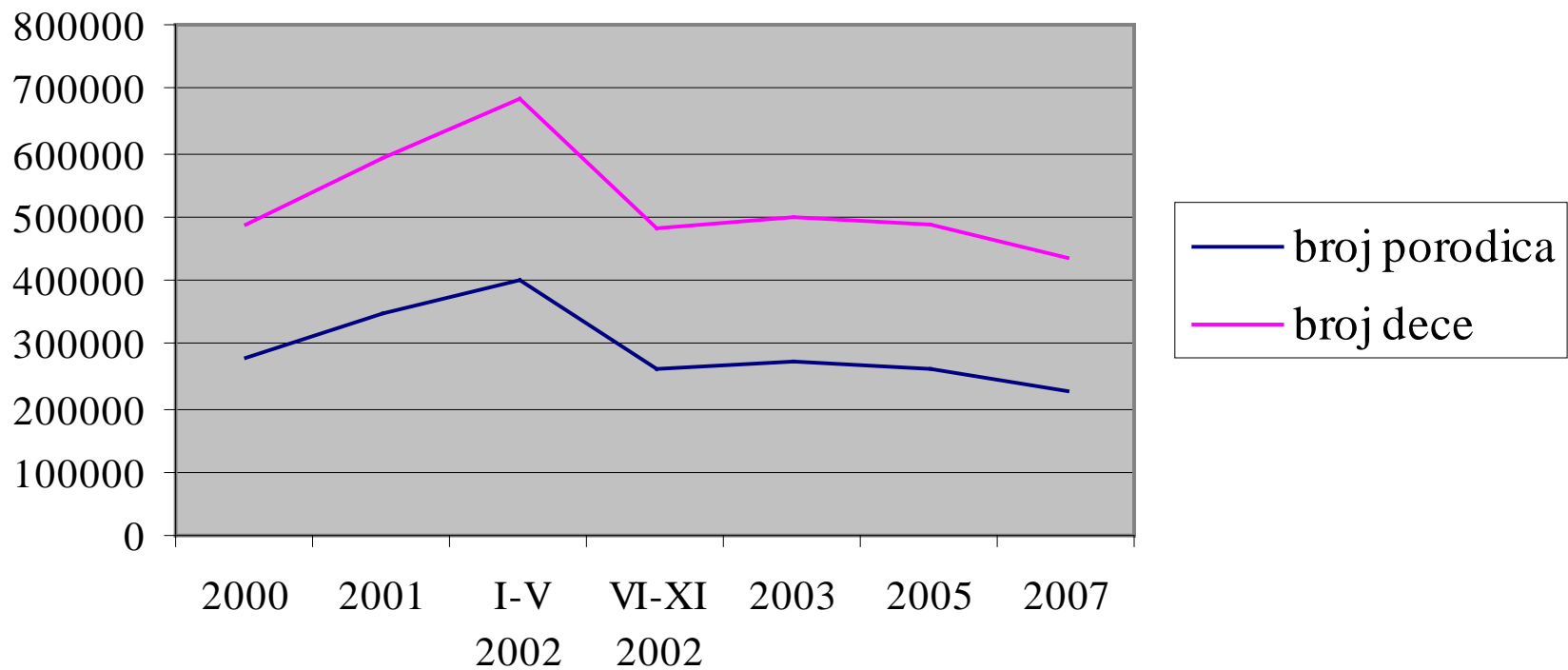
Nova zakonska rešenja značajno su uticala na promene u broju i strukturi korisnika i budžetske izdatke za novčane naknade usmerene na siromašne

Dečiji dodatak

Dečiji dodatak - korisnici

- Prema podacima za 2007. godinu dečiji dodatak je primalo prosečno godišnje
 - 228,4 hiljade porodica, odnosno 436,8 hiljada dece
- Svako četvrto dete u Srbiji prima dečiji dodatak
- U odnosu na 2000. godinu, broj korisnika se nije značajno smanjio

Korisnici dečijeg dodatka, prosečno godišnje



Dečiji dodatak - korisnici

Od 2000-te godine do danas jasno se izdvajaju dva perioda

- **Snažno povećanje broja korisnika od 2000te do juna 2002. godine usled uspostavljanja redovnosti u isplatama**
- **Smanjenje broja korisnika nakon donošenja novog zakona i to**
 - **Naglo smanjenja broja korisnika za 200 hiljada dece 2002. godine usled**
 - preciznijeg obuhvata prihoda i uvođenja imovinskog cenzusa
 - odbacivanja univerzalnog prava za decu višeg reda rođenja
 - isključivanja iz prava dece 5-og i narednog reda rođenja (5,4 hiljada dece) i dece koja ne pohađaju osnovnu školu (4,3 hiljade dece je 2007. izgubilo pravo jer nisu dostavljene školske potvrde)

Smanjenje broja korisnika bi bilo još veće da nije uveden jedinstveni cenzus

- **Postepeno smanjenje broja korisnika za 63 hiljade dece od 2003. do 2007. godine usled indeksacije cenzusa sa troškovima života.**

Dečiji dodatak - korisnici

- U strukturi korisnika dečijeg dodatka 2007. godine dominiraju porodice koje primaju dečiji dodatak za dvoje dece i za jedno dete.
- U odnosu na maj 2002. značajno se smanjio udeo porodica koje su primale dečiji dodatak samo za jedno dete, dok su se ostali udeli povećali

Broj porodica prema broju dece za koju ostvaruju pravo

	maj 2002	Struktura	2007	Struktura
za 1 dete	172284	43,9	77171	33,8
za 2 dece	170303	43,4	108524	47,5
za 3 dece	36655	9,3	33820	14,8
za 4 dece	9908	2,5	8885	3,9
za 5 i više	3290	0,8		
	392440	100	228400	100

Smanjenje broja i udela porodica sa jednim detetom se delimično može objasniti eliminisanjem univerzalnog prava za treće i svako naredno dete

Dečiji dodatak - korisnici

Ovakva kretanja su svakako rezultat i razlika u materijalnoj ugroženosti

Broj siromašnih porodica sa troje i više dece	15371
Ukupan broj porodica sa troje i više dece u Srbiji	79292
Stopa siromaštva porodica sa više od troje dece	19,4%
Broj porodica koje primaju dečiji dodatak za troje i više dece	42705
Udeo korisnika u ukupnom broju porodica sa troje i više dece	53.9

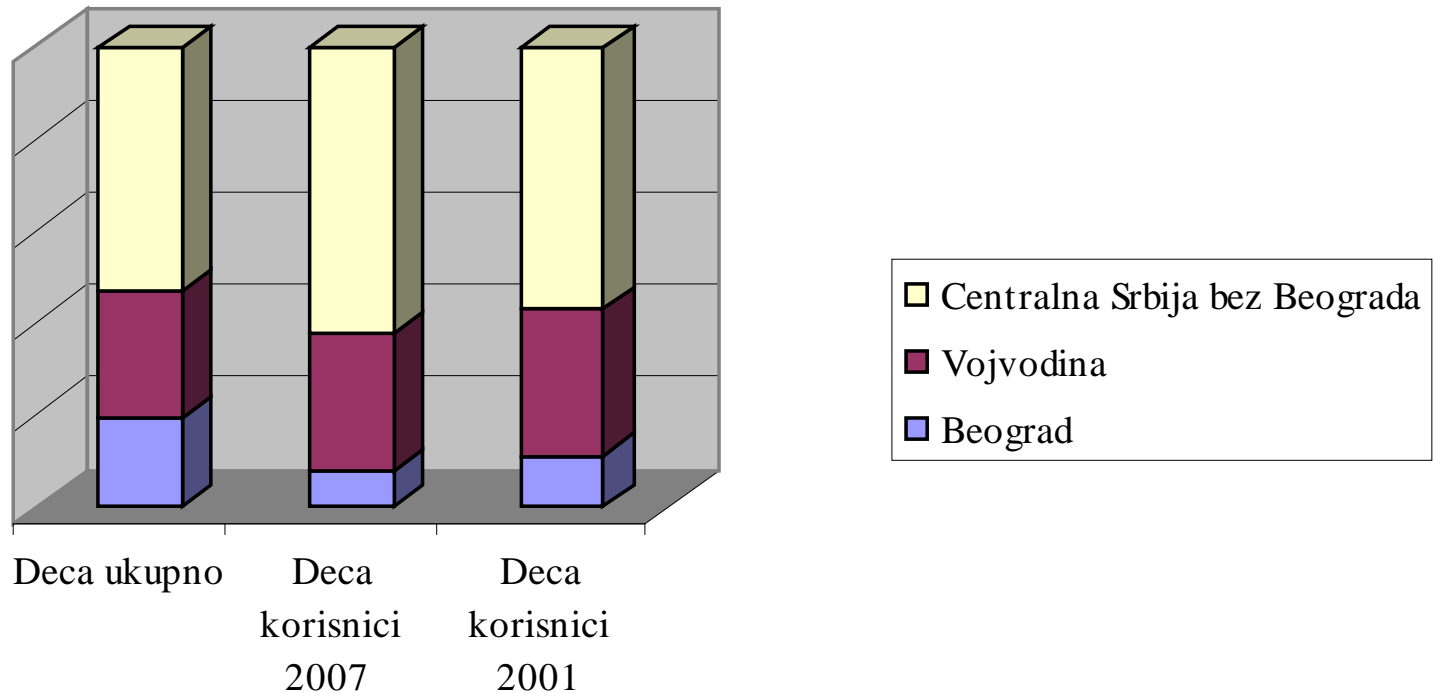
Dečiji dodatak – korisnici

Struktura dece koja primaju uvećani dečiji dodatak,
novembar 2007

Deca sa smetnjama u razvoju	4061	6.5
Deca samohranih roditelja	55477	88.3
Deca sa smetnjama u razvoju i samohranih roditelja	1250	2.0
Deca u hraniteljskim i starateljskim porodicama	1839	2.9
Deca sa smetnjama u razvoju i u hraniteljskim i starateljskim porodicama	170	0.3
Ukupno	62797	100.0

Dečiji dodatak – korisnici

Struktura prema velikim teritorijalnim celinama



Dečiji dodatak - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Cenzusi i iznosi , prosečno godišnje po novom zakonu

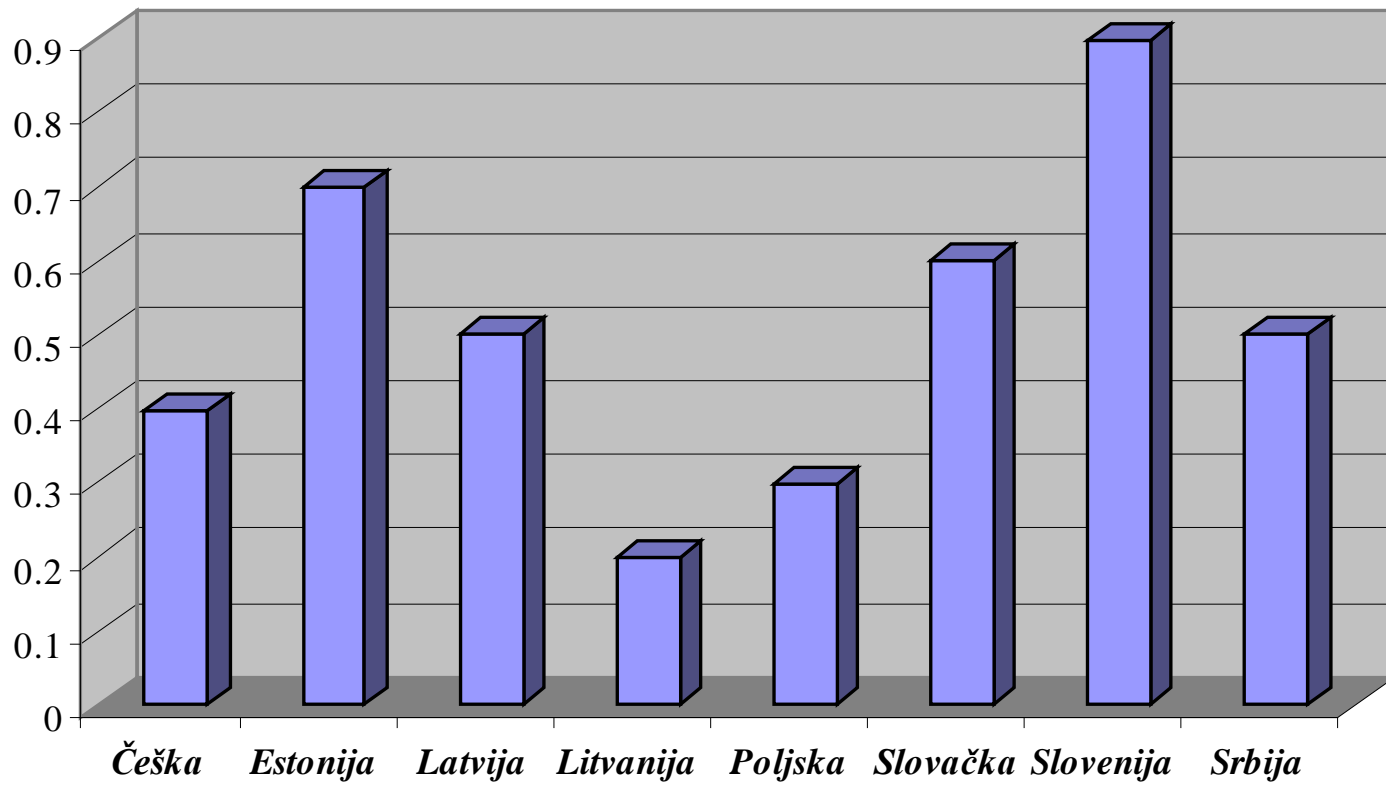
	Prihod po članu (cenzus)		Dečiji dodatak	
	Redovan	Uvećan	Redovan	Uvećan
2001	863-1356	1036-628	700-1050	911-1366
2003	3107	3729	1015	1320
2005	4007	4808	1307	1699
2007	4722	5666	1513	1968

Dečiji dodatak - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Rashodi za dečije dodatke

	Prosečno godišnje (u mil. din.)	Realan iznos, 2001=100	Udeo u BDP	Udeo u budžetu
2001	6436	100	0,82	4,98
2003	6056	70,5	0,52	1,90
2005	7132	58,4	0,41	1,78
2007	7689	57,7	0,31	1,32

Udeo izdataka za dečije dodatke u BDPu, 2004.



Dečiji dodatak - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Iznosi dečijeg dodatka i rashodi u 2007. prema starom zakonskom rešenju

	dečiji dodatak	deca korisnici, 2007	dinara, mesečno (u mil. din.)
Red rođenja	Redovan		
Prvo dete	2103	201355	423
Drugo dete	2628	169470	445
Treće dete	3154	53724	169
Četvrto dete	3154	12230	39
Ukupno		436778	1077

Dečiji dodatak - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Iznosi dečijeg dodatka i rashodi u 2007. godini
prema starom zakonskom rešenju

Red rođenja deteta	Korisnici deca maj 2002	Iznos dečijeg dodatka po detetu	Mesečni rashod (u mil. din)
I dete	292808	2103	616
II dete	242998	2628	639
III i svako naredno	154556	3154	487
Ukupno	690362		1742

Dečiji dodatak - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

- Rashodi za dečije dodatke na godišnjem nivou 2007. godine bez promene zakona iznosili bi 20,9 milijardi dinara - 2,7 puta više od stvarnih
- Udeo rashoda za dečije dodatke u BDP-u bi iznosio 0,8%, a u republičkom budžetu 3,6% (prema 0,31 i 1,32% koliko iznose respektivni udeli stvarnih rashoda)
- Efekat održavanja iznosa naknada na nepromenjenom, realnom nivou je doprineo smanjenju potencijalnih rashoda za 5,2 milijarde, a smanjenje broja korisnika za 8 milijardi dinara
- Kumulativni rashodi u čitavom posmatranom periodu tj. tokom 5 i po godina, od kada je novi zakon stupio na snagu bili bi značajno veći

Materijalno obezbeđenje (MOP)

Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

- Broj domaćinstava 2007. godine 50,8 hiljada, a broj pojedinaca 131,5 hiljada
- Od ukupnog broja domaćinstava u Srbiji svega 2% koristi pomoć
- Broj korisnika gotovo se udvostručio u odnosu na 2000.-tu godinu

Zakonske promene 2004. godine delovale su različito na kretanje broja korisnika

- Uvođenje jedinstvene republičke linije siromaštva uticalo je na povećanje broja korisnika
- Odredba o vremenskom ograničenju pomoći za radnosposobne korisnike delovalo je na smanjenje broja korisnika
- Indeksiranje cenzusa i iznosa pomoći troškovima života je usporilo porast korisnika

Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

Korisnici MOPa, prosečno godišnje



Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

Efekat ujednačenja cenzusa

Prosečan mesečni broj korisnika u periodu januar-maj, 2004. i 2005. godine

	I-V 2004	I-V 2005	Porast
Domaćinstva korisnici	47842	51097	3255
Domaćinstva iz opština sa zaradama ispod republičkog proseka	29849	33053	3204
Domaćinstva iz opština sa zaradama iznad republičkog proseka	17993	18044	51

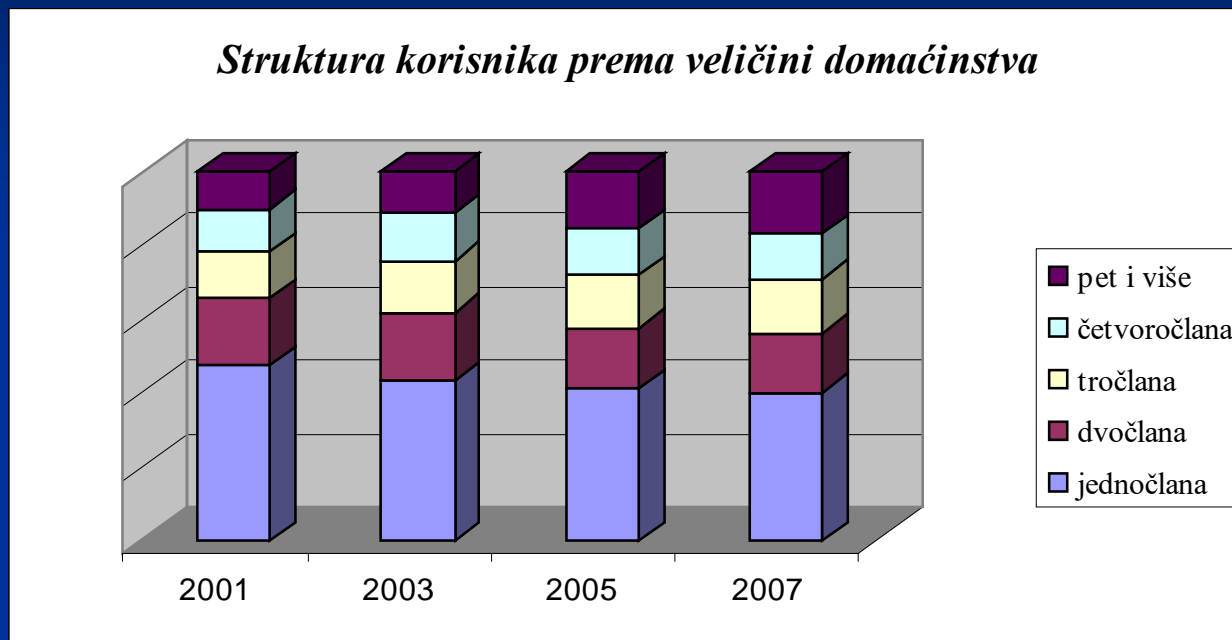
Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

Efekat eliminisanja domaćinstava sa radnosposobnim korisnicima

Procena efekata odredbe o eliminaciji domaćinstava sa radnosposobnim korisnicima

		2003	2007
1	Godišnji proseki – korisnici domaćinstva	42806	50843
2	Godišnji proseki bez tri meseca u kojima je broj korisnika najmanji	44412	53979
3	Razlika (red 2 - red 1)	1606	3136
4	Udeo razlike u godišnjem proseku (u%)	3.8	6.2
5	Deo razlike da zakon nije promenjen (3,8% korisnika od godišnjeg proseka)		1932
6	Deo razlike usled zakonske promene (red 3 - red 5)		1204
7	Procenjeni broj korisnika da zakon nije promenjen (red 1+ red 6)		52047

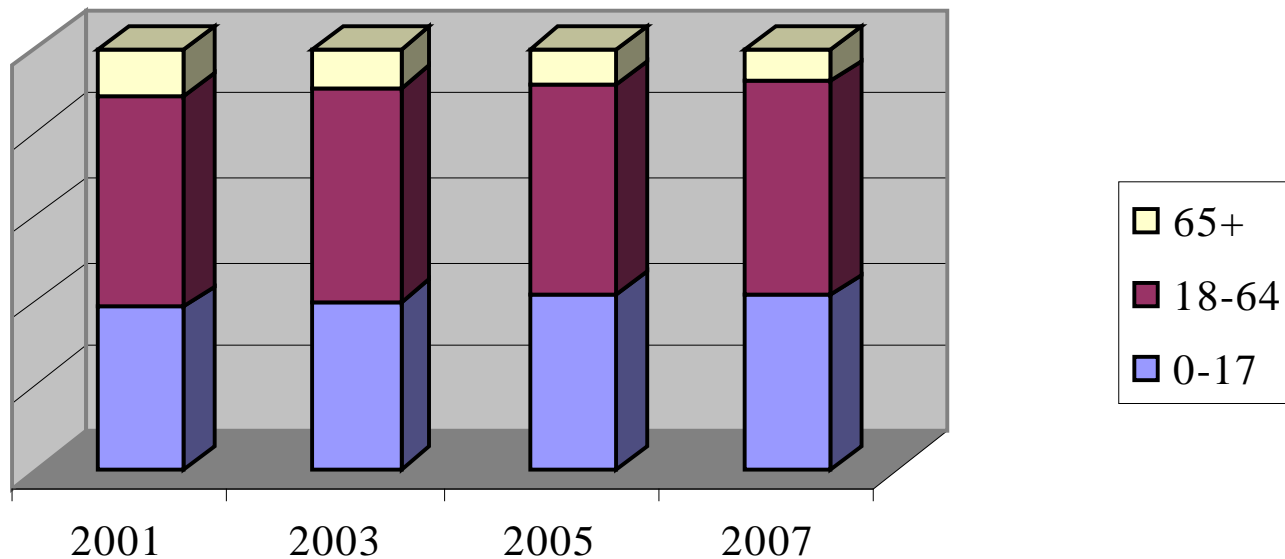
Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*



- Izrazita dominacija jednočlanih domaćinstava učešće približno 40%
- Rezultat nerealnih skala ekvivalencije koje favorizuju jednočlana domaćinstva
- Udeo jednočlanih domaćinstava je smanjen u odnosu na 2001.
- Među korisnicima MOPa udeo jednočlanih domaćinstava je dva puta veće u odnosu na ukupnu populaciju i u odnosu na siromašne prema AŽSu

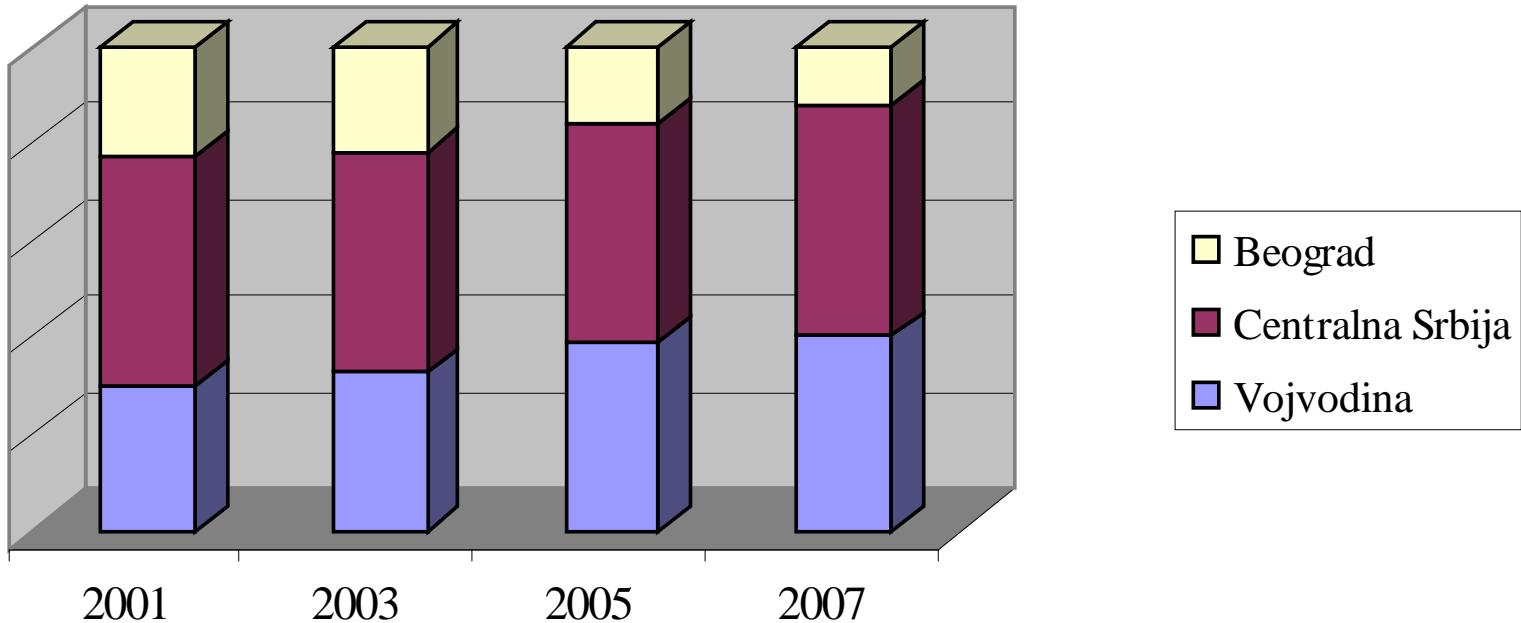
Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

Struktura korisnika prema starosti



Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

Struktura korisnika prema velikim teritorijalnim celinama



Materijalno obezbeđenje - *Korisnici*

Analiza podataka na nivou opština pokazuje

- Pre donošenja zakona, u opštinama ispod republičkog nivoa opštinskih zarada po zaposlenom, živelo je 57,4% korisnika, dok je 2007. udeo korisnika u ovim opštinama porastao na 74,9%
- Udeo domaćinstava koja su 2007. godine primala MOP u ukupnom broju domaćinstava po opštinama se veoma razlikuje i nije koreliran sa nivoom razvijenosti
- Među 22 opštine sa udelom korisnika MOPa ispod 1% nalaze se i najnerazvijenije opštine (Kučevo, Ljubovija, Malo Crniće i Žabari)
- Među 12 opština u kojima je udeo visok, iznad 5% i opštine koje nisu toliko siromašne (Novi Kneževac), pa čak i opština Vršac koja spada među najrazvijenije

MOP - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Rasponi u cenzusima su iznosili gotovo 7 puta između najsiromašnijih i opština na nivou republičkog proseka

Cenzusi i maksimalni iznosi naknada

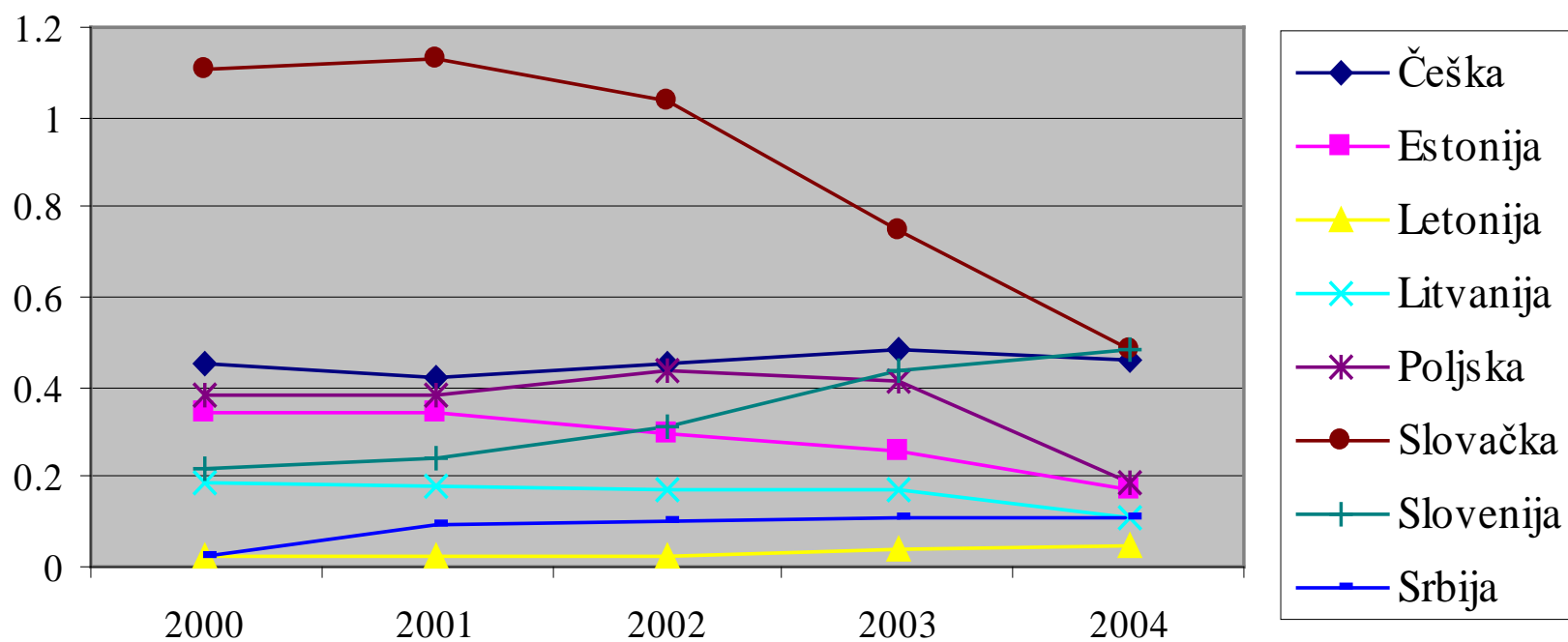
	mart 2001	decembar 2002	09/2004 zakon	2005 prosečno god.	2007 prosečno god.
1 član	182-1233	440-2230	3198	3631	4338
2 član	254-1762	600-3060	4397	4991	5961
3 član	327-2219	765-3900	5597	6352	7587
4 član	345-2343	820-4170	5996	6805	8126
5 i više	363-2466	875-4450	6396	7259	8681

MOP - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Rashodi za MOP

	Godišnji rashodi za MOP u milionima din.	realan iznos, 2001=100	Prosečno mesečno dinara po domaćinstvu	Udeo u BDP	Udeo u budžetu
2001	616	100	1669	0.08	0.48
2003	1269	154	2484	0.11	0.40
2005	2700	256	4317	0.15	0.67
2007	3043	240	4988	0.12	0.52

Udeo rashoda za GMI programe u BDP-u



MOP - Cenzusi, iznosi i finansiranje

Efekti zakonskih promena na rashode za MOP

Broj korisnika		Iznosi po domaćinstvu, prosečno mesečno	Ukupni godišnji rashodi, mil.din.	Razlika u odnosu na realne rashode, mil.din.
Da nije uvedena jedinствена linija	47343	4082	2319	-724
Bez eliminacije radno sposobnih	52047	4988	3115	72
Realan broj korisnika	50843	4988	3043	

MOP - *Cenzusi, iznosi i finansiranje*

Procena zakonskih efekata promene indeksiranja

	2005	2007
Broj korisnika	43912	43912
Iznos MOP-a po domaćinstvu	4317	6556
Bruto zarada	25514	38744
Godišnji budžet (mil.din)		3455

Preporuke za promene državne politike u kratkom roku

Materijalno obezbeđenje

Prva preporuka - *povećanje skala ekvivalencije*

- Predlog se bazira na subjektivnoj proceni o minimalnom nivou prihoda potrebnom za pokriće egzistencijalnih potreba
- Prvi odrasli 1, drugi odrasli 0.54, treći 0.43, četvrti i više 0.39; prvo dete 0.52, drugo 0.32, treće i više 0.10.
- Povećanje broja korisnika za 37% i rashoda za 69%.
- Alternativno - pojednostavljena skala prvi odrasli 1, ostali odrasli 0,52, deca 0,35.

Materijalno obezbeđenje

Dodatno predlog je i da se *cenzus za ostvarivanje prava poveća za 10%*.

- Kombinacija nove ekvivalentne skale i povećanja cenzusa dovela bi do povećanja broja korisnika za 55%, i rashoda za 120%
- Za 2007. godinu rashodi bi dakle iznosili 6,7 milijardi dinara, što je za 3,65 milijardi više od stvarnih
- Udeo rashoda u BDP-u iznosio bi 0,27%, čime bi Srbija dostigla većinu drugih zemalja u tranziciji koje su se pridružile Evropskoj Uniji.

Materijalno obezbeđenje

Druga preporuka je da se uvede *aktivacija* korisnika sposobnih za rad

- Primenjivost ove preporuke je realna samo ukoliko se na odgovarajući način ugradi u novi zakon o zapošljavanju
- Uvođenje aktivacije trebalo bi da dovede do smanjenja broja korisnika MOP-a i budžetskih rashoda
- Potrebno dalje istraživanje

Dečiji dodatak

- Prva opcija - univerzalni dečiji dodatak
 - minimalna marginalna korisnost za bogatije slojeve stanovništva
 - ograničene budžetske mogućnosti
- Druga opcija - uvođenje skala ekvivalencije rezultiralo bi u manjim davanjima porodicama sa troje i više dece, a koje su danas materijalno znatno ugroženije
- Treća opcija - povećanje i prihodnog cenzusa i iznosa dečjeg dodatka

Dečiji dodatak

- Povećanje cenzusa od 20% uzrokovalo bi povećanje i broja dece korisnika i budžetskih rashoda za 28%
- Povećanje i cenzusa i iznosa dečijeg dodataka za 20% uzrokovalo bi povećanje budžetskih rashoda za 60%
- Udeo rashoda u BDP-u dostigao bi približno 0,5%, što se u komparativnom smislu ne može smatrati visokim