



Vlada Republike Srbije



TIM
ZA SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I
SMANJENJE SIROMAŠTVA



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

MREŽE SOCIJALNE SIGURNOSTI U VREME COVID-19 KRIZE

Autorka: Gordana Matković
Jul 2020. godine

PODRŠKA: Izradu ovog dokumenta omogućila je Vlada Švajcarske u okviru projekta „Podrška unapređenju socijalnog uključivanja u Republici Srbiji“.

NAPOMENA: Ovaj dokument ne predstavlja zvaničan stav Vlade Republike Srbije, kao ni Vlade Švajcarske. Svi pojmovi upotrebljeni u publikaciji u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

Uvod

U ovom kratkom pregledu ukazano je na jedan broj mera socijalne zaštite koje su preduzete širom sveta i na Zapadnom Balkanu tokom prvih meseci trajanja pandemije i sagledani su mogući pravci intervencije u Srbiji u budućnosti. Razmatranje potencijalnih mera koje mogu da se preduzmu u slučaju krize je značajno imajući u vidu da je moguć novi talas virusne infekcije, sa eventualnim ponovnim uvođenjem zabrane kretanja i sa sličnim posledicama za najsiromašnije i ugrožene. Dodatno, Srbija je izložena i prirodnim katastrofama (poplavama, na primer), te postoji potreba da se razmišlja i o uspostavljanju fleksibilnog sistema socijalne zaštite koji bi omogućio pravovremenu i adekvatnu reakciju u slučaju vanrednih situacija.

Ovom prilikom nisu razmatrane mere koje se odnose na napore da se održi postojeći nivo zaposlenosti, unapređenje naknada po osnovu socijalnog osiguranja ili aktivne mere na tržištu radne snage.

Pregled mera

Na osnovu međunarodnog pregleda odgovora sistema socijalne zaštite na Covid-19 Svetske banke do 10. jula (Gentilini et al., 2020), 200 zemalja/teritorija je implementiralo 1.055 mera socijalne zaštite u širem smislu (intervencije u oblasti socijalne pomoći, socijalnog osiguranja i intervencije na tržištu rada).

Najčešća vrsta intervencije odnosi se na socijalna davanja koja se ne zasnivaju na doprinosima, finansirana iz budžeta¹ – 638 mera, preko 60% od ukupnog broja. Ova davanja je dobilo preko milijardu korisnika u 176 zemalja. Preko 70% mera su deo novih programa (454 od 638 mera), a 79 mera su jednokratna davanja.

Polovina programa socijalnih davanja odnosi se na novčana davanja (298). Trajanje programa novčanih davanja se kreće od 1 do 12 meseci, u proseku oko 3 meseca (na osnovu podataka za 71 program). Iznosi su velikodušni, u proseku 29% mesečnog nivoa BDP po stanovniku – prema procenjenoj vrednosti BDP-a po stanovniku za Srbiju 2019. godine (Republički zavod za statistiku, 2020) iznose približno 18.800 RSD.

Prema ranijim pregledima, veliki broj zemalja (57) koristio je socijalne registre da bi proširio obuhvat korisnika (Gentilini et al., 2020a).

Tabela 1: Tipovi programa

Programi	Broj mera	Broj zemalja
Novčani transferi (uslovljeni i neuslovljeni)	298	153
Socijalne penzije	25	22
Ukupno (novčana pomoć)	323	158
Pomoć u naturi – hrana ili vaučeri	117	88
Obroci u školi	27	25

¹ Socijalna pomoć po terminologiji Svetske banke.

Međuzbir (pomoć u naturi)	144	96
Pomoć za plaćanje finansijskih obaveza i računa	156	94
Javni radovi	15	12
Ukupno	638	176

Izvor: Gentilini et al. (2020)

Grafikon 1. Pregled unapređenja programa pomoći



Izvor: Gentilini et al. (2020)

Prema podacima Međunarodne organizacije rada (ILO, 2020) pregled svih intervencija u oblasti socijalne zaštite sadržan je u Tabeli u nastavku:

Tabela 2: Deset najčešćih reakcija na krizu u okviru programa socijalne zaštite

Tip programa	Broj zemalja
Uvođenje davanja za radnike i njihove porodice	214
Uvođenje davanja za siromašne i ugrožene	199
Subvencije za potrepštine i komunalije (ili odlaganje plaćanja)	124
Povećanje iznosa davanja	99
Subvencije zarada	98
Sirenje obuhvata	87
Unapređenje mehanizma dostave/plaćanja	82
Odlaganje plaćanja ili smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje	79
Povećanje sredstava/budžetske alokacije	76
Relaksiranje kriterijuma za ostvarivanje prava ili uslova	52

Izvor: ILO (2020)

U uslovima ograničenih fiskalnih sredstava preporučuju se targetirane mere. Ukoliko je cilj dodeljivanja novčanih davanja da se poveća agregatna tražnja, treba imati u vidu da će siromašniji sigurno ova sredstva usmeriti na potrošnju, dok boljestojeći mogu deo da prenesu na štednju. Otuda se i u tom slučaju preporučuju mere koje targetiraju siromašnije (IMF, 2020).

Prema izveštaju Evropske mreže protiv siromaštva u Evropskoj uniji „mnoge zemlje pojačavaju potporu dohotku kao kratkoročnu meru usmerenu na one na koje je uticao

COVID-19; povećavaju nivo i obuhvat minimalnog dohotka² i nivo naknada za nezaposlene“ (EAPN, 2020, s.3).

Na Zapadnom Balkanu su korisnici socijalne pomoći tokom krize dobili dodatna davanja (pojedine opštine u Bosni i Hercegovini, Makedonija i Crna Gora), dvostruke iznose regularne pomoći (Albanija), pa i više (Kosovo³).⁴ Iako su iznosi ovih davanja širom regiona uglavnom niski, a u pojedinim slučajevima i samo jednokratni (Crna Gora) ili ograničeni na pojedine lokalne samouprave (Bosna i Hercegovina)⁵, adekvatnost davanja najsiromašnijima je ipak unapređena.

Tabela 3: Pomoć korisnicima socijalnih davanja koja se ne zasnivaju na doprinosima, Zapadni Balkan 2020.

SOCIJALNA POMOĆ		
Adekvatnost	Iznos	Trajanje
AL	Dupliranje iznosa pomoći	Tokom 3 meseca
BA	Dodatna davanja u pojedinim opštinama	Jednokratno
ME	50 €	Jednokratno
MK	16 € (energetski dodatak)	5 meseci
XK	Dupliranje + 30 € ako porodica dobija manje od 100 €	Tokom 3 meseca
Prošireni obuhvat		
AL	Svi koji su aplicirali od jula 2019	
MK	Eliminisanje svih kriterijuma sem dohotka do kraja 2020	
XK	Domaćinstva koja nisu obnovila pravo	
SOCIJALNA PENZIJA		
XK	30 € ako domaćinstvo dobija manje od 100 €	Tokom 3 meseca
MK	16 € (energetski dodatak)	5 meseci
Prošireni obuhvat		
XK	Domaćinstva koja nisu obnovila pravo	
NOVI PROGRAMI	Iznos i grupa koja dobija pomoć	Trajanje
AL	300 € za radnike koji su izgubili posao tokom krize	Jednokratno
ME	50 € za nezaposlene koji ne primaju socijalna davanja	Jednokratno
RS	100 € za sve odrasle	Jednokratno
XK – 1	130 € za domaćinstva bez formalnog prihoda	Tokom 3 meseca
XK – 2	130 € za radnike koji su izgubili posao tokom krize	Tokom 3 meseca

Izvor: Matković & Stubbs, 2020.

² Pandan novčanoj socijalnoj pomoći, davanje koje se dodeljuje uz proveru materijalnog stanja, često se naziva i garantovani minimalni dohodak.

³ Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

⁴ Iskustva Zapadnog Balkana su napisana na osnovu Matković & Stubbs (2020). Social Protection in the Western Balkans: Responding to the Covid-19 Crisis. Center for Social Policy & The Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Dialogue Southeast Europe.

⁵ Dostupno na: <http://starigrad.ba/v2/vijest.php?id=9511>; <http://www.centar.ba/novost/16495/novcana-pomoc-penzionerima-i-licima-bez-primanja-starijim-od-65-godina->

Makedonija, Albanija i Kosovo su proširili i krug korisnika socijalne pomoći (prošireni obuhvat). Makedonija je privremeno suspendovala sve kriterijume za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, osim dohodovog cenzusa i to do kraja 2020. godine (Влада на Република Северна Македонија, 2020). Albanija i Kosovo su tokom krize proširili obuhvat kroz uključivanje korisnika koji su tokom poslednje godine konkurisali za pomoć ali su odbijeni i/ili na one koji su izgubili pravo i nisu ga obnovili (World Bank, 2020; Republic of Kosovo, Ministry of Finance and Transfer, 2020).

Vlade Kosova i Makedonije su povećale i adekvatnost socijalnih penzija. Kao i za korisnike socijalne pomoći, Makedonija je i za korisnike socijalnih penzija produžila tokom dodatnih 5 meseci pravo na tzv. energetski dodatak koji ova domaćinstva uobičajeno dobijaju samo tokom zimskih meseci. Korisnici socijalnih penzija na Kosovu čija su primanja manja od 100 evra mesečno su ostvarivali dodatnih 30 evra tokom trajanja prvog udara pandemije.

Sve zemlje su uglavnom automatski produžile socijalna davanja korisnicima kojima su prava istekla tokom krize (uključujući i ona u okviru dečije zaštite).

Srbija je jedina zemlja koja tokom krize nije povećala adekvatnost ili obuhvat programa koji su usmereni na najsiromašnije. Veliki deo najugroženijih u Bosni i Hercegovini je takođe ostao bez dodatne novčane podrške.

Pomoć u naturi

Ekstremno siromašni koji žive u romskim naseljima su u većini zemalja tokom opšte zabrane kretanja dobili pakete hrane ili higijenskih proizvoda, često kao deo donatorske pomoći. Odlaganje plaćanja računa, bilo za komunalne usluge ili za električnu energiju, je takođe bio uobičajen vid podrške. Može se naići i na primere lokalnih samouprava koji su obezbeđivali pakete pomoći za penzionere sa minimalnim penzijama (Beograd). Sudeći prema navodima Crvenog krsta, Narodne kuhinje su uglavnom nastavile da rade širom regiona. Vlada Republike Srpske je dodeljivala pakete osnovnih životnih namirnica socijalno ugroženim domaćinstvima.

Mnoge vlade su uvele i nove programe novčanih davanja, uglavnom jednokratne, koji su bili usmereni na nezaposlene (Albanija, Crna Gora, Kosovo) ili čak na sve građane (Srbija). Srbija je jedna od 5 zemalja u svetu⁶ koja je svim punoletnim građanima dodelila tzv. 100 evra pomoći, ali tek nakon što je zabrana kretanja ukinuta. Ukupni rashodi za ove namene su iznosili 1,3% BDP-a iz 2019. godine. Administrativna rešenja za prijavljivanje i isplatu su bila veoma efikasna.⁷

⁶ Pored Hong Konga, Južne Koreje, Singapura i Japana.

⁷ Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik-o-nacinu-prijave-uplate-jednokratne-novcane-pomoci.html>; <https://www.paragraf.rs/propisi/uredba-o-formiranju-privremenog-registra-i-uplati-novcane-pomoci-drzavljanima.html>

Kosovo je napravilo napor da obuhvati i domaćinstva koja ostvaruju dohodak isključivo u okviru neformalne ekonomije. Tokom tri meseca trajanja pandemije uveden je novi program za koji su mogla da se prijave sva domaćinstva koja ne ostvaruju prihod od formalne zaposlenosti ili budžetskih davanja. Prijava je jednostavna, podrazumeva samo izjašnjavanje nosioca domaćinstva, a pomoć je u iznosu od 130 evra mesečno (Republic of Kosovo, Ministry of Finance and Transfer, 2020).

Deo pomoći je bio usmeren i na korisnike socijalnih naknada po osnovu socijalnog osiguranja. Tako je na primer tokom prva tri meseca pandemije u uslovima vanrednog stanja jednokratna pomoć dodeljena svim penzionerima u Srbiji (35 evra) i korisnicima minimalne penzije u Crnoj Gori (50 evra). U Albaniji je uvedena povoljnija indeksacija i novi prag za minimalni i maksimalnu penziju. Albanija je udvostručila iznose naknade u slučaju nezaposlenosti, a Makedonija je relaksirala uslove za sticanje prava na ovu naknadu za one koji su tokom pandemije izgubili posao.

Uočljivo je da uprkos nadprosečnoj ugroženosti, porodice sa decom nisu dobile dodatnu pomoć, iako većina zemalja dodeljuje dečije dodatke uz proveru materijalnog stanja. U Srbiji su sveukupno posmatrano porodice sa decom dobile manje iznose pomoći u odnosu na porodice bez dece, imajući u vidu da su samo odrasli imali pravo na univerzalnu pomoć, a da je jedina druga pomoć bila dodeljena penzionerima. Za razliku od penzionera i korisnika NSP kojima je univerzalna pomoć dodeljena po automatizmu, odrasli članovi iz porodica koje su korisnici dečijeg dodatka su morali da se prijavljuju. Dakle, bez obzira što njihovi podaci postoje u informacionom sistemu i što postoje dokazi o njihovoj ugroženosti, siromašnim porodicama sa decom nije dodeljena ni ova mala privilegija.

U većini zemalja porodice koje žive u neuslovnim i prenaseljenim romskim naseljima nisu dobile dovoljnu podršku, a prijavljeni su i slučajevi diskriminacije.⁸ U Srbiji su pod pritiskom nevladinih organizacija obezbeđene cisterne sa pijaćom vodom za romska naselja, kao i priključivanje na sistem domaćinstava kojima je ukinuta struja zbog neplaćenih računa.⁹

Rezime mera socijalne pomoći u novcu i u naturi u Srbiji

Najveći deo mera u Srbiji je bio usmeren na prevenciju gubitka posla i na podršku malim i srednjim preduzećima. U okviru socijalne zaštite, dodeljena je novčana pomoć penzionerima (35 €), a nakon ukidanja vanrednog stanja i svim odraslim građanima Srbije (100 €). Automatski su produžena prava korisnicima socijalnih davanja za vreme trajanja vanrednog stanja, a omogućen je i elektronski prijem zahteva. Pojedine lokalne samouprave su dodelile pakete pomoći, a uz pomoć UNICEF-a obezbeđena je humanitarna pomoć

⁸ Dostupno na: <https://www.rcc.int/romaintegration2020/news/335/roma-integration-2020-responses-to-covid-19-outbreak-in-the-western-balkans>

⁹ Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/belgrade/-/roma-communities-civil-society-and-local-institutions-from-serbia-react-in-crisis>, kao i na: <https://www.a11initiative.org/en/the-european-court-of-human-rights-instructs-the-a-11-initiative-to-request-from-local-self-governments-in-belgrade-to-provide-the-minimum-conditions-for-life-for-300-roma-living-in-cukaricka-suma/>

jednom broju romskih naselja. Više lokalnih samouprava je odobrilo odloženo plaćanje komunalnih računa i odustalo od pokretanja prinudne naplate za vreme vanrednog stanja, a Elektroprivreda Srbije je objavila da neće obračunavati kamate onima koji kasne sa plaćanjem računa za struju.

Mere u oblasti usluga socijalne zaštite, rezidencijalnih ili u zajednici, bile su prevashodno restriktivne (zabrane poseta, prestanak rada), te su usluge, koje ionako nisu rasprostranjene ni u jednoj zemlji Zapadnog Balkana, postale još manje dostupne.¹⁰ Dok se obuhvat smanjivao, tražnja za uslugama je dramatično porasla pogotovo u uslovima zabrane kretanje.

Podrška pojedinim grupama, kao što su na primer beskućnici, je gotovo potpuno izostala.¹¹ Uticaj krize na druge specifične grupe nije dokumentovan (žrtve trafikinga, zavisnike ili zatvorenike, na primer).

S obzirom da su škole, dnevni boravci i lični pratioci prestali sa radom, deca sa invaliditetom su ostala bez podrške izvan porodičnog kruga. Ima indicija i da je širom regiona porastao broj žrtava porodičnog nasilja.

U pojedinim sredinama paralelno sa privremenim zatvaranjem usluga, porastao je broj volontera. Paradoksalno je da su dnevni boravci ili pomoć u kući prestali sa radom, te da su umesto akreditovanih neposrednih pružalaca usluga, angažovani volonteri, često i bez dodatne provere. Sudeći prema različitim internet izvorima proširila se podrška putem telefona, Fejsbuka i web platformi. U početku su postojali i problemi sa izdavanjem dozvola za kretanje kako za profesionalce, tako i za porodicu i neformalne pružaoce usluga.

U Srbiji su preduzeti veliki naponi kako bi se zaštitili korisnici rezidencijalnih institucija i veliki broj mera je bio usmeren na funkcionisanje domova za smeštaj.¹² Lokalne samouprave su bile dužne da obezbede funkcionisanje najrasprostranjenije vaninstitucionalne usluge pomoć u kući, u skladu sa odlukom nadležnog ministarstva.¹³ U realnosti izgleda da je u mnogim sredinama usluga samo delimično funkcionisala, zbog ukidanja javnog saobraćaja, odlaska na bolovanje zaposlenih, a u početku i iz straha.¹⁴ Dnevni boravci za decu sa invaliditetom su bili zatvoreni, ali su pojedine institucije organizovale telefonsku i Fejsbuk komunikaciju sa korisnicima.¹⁵ Usluga personalne asistencije se uglavnom odvijala nesmetano, iako su postojale teškoće da se

¹⁰ Napisano na osnovu Matković & Stubbs, 2020.

¹¹ Prema svedočenju organizacije „Krov nad glavom“ u Beogradu su tokom prva tri meseca pandemije bili zatvoreni čak i javni toaleti. Online konferencija „Siromastvo u periodu pandemije Covid-19 virusa i u post-kriznom periodu u Republici Srbiji“. Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzana-online-konferencija-siromastvo-u-periodu-pandemije-covid-19-virusa-i-u-post-kriznom-periodu-u-republici-srbiji/>

¹² Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/Pregled%20akata%20minrzs%20o%20delovanju%20V2.pdf>

¹³ Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/usluga-pomoc-u-kuci-tokom-vanrednog-stanja>

¹⁴ Dostupno na: <https://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:862786-Penzionerima-pomoc-do-vrata-Sistem-gerontodomicica-funkcionise-drugacije-nego-ranije>

¹⁵ Dostupno na: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/57/srbija-danas/3944968/i-osobe-sa-invaliditetom-imaju-svoje--sunce.html>; <https://ilovezrenjanin.com/vesti-zrenjanin/telefonska-podrska-porodicama-korisnika-dnevog-boravka-alternativa/>

obezbede dozvole za kretanje.¹⁶ U pojedinim sredinama su postojali problemi i sa funkcionisanjem usluge lični pratilac deteta.¹⁷

Potencijalne mere u vreme krize

I Novčana davanja i naknade

Pregled strateških opredeljenja, saveta i praktičnih mera pokazuje da se u vreme krize pre svega preporučuje širenje postojećih programa koji se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja, kako u smislu adekvatnosti davanja (vertikalno), tako i u smislu proširenja obuhvata korisnika (horizontalno).

1. Povećanje iznosa pomoći koji se dodeljuju postojećim korisnicima, prema kriterijumu siromaštva

U Srbiji bi se povećanje adekvatnosti/iznosa pomoći odnosilo na:

a) Korisnike novčane socijalne pomoći

Povećani iznosi u toku perioda trajanja krize bi svakako bili opravdani imajući u vidu da nominalni aktuelni iznosi pomoći nisu adekvatni i da su nedovoljni za preživljavanje i izlazak iz siromaštva (bilo apsolutnog, bilo relativnog).

Posebno treba pomenuti da zbog dramatičnog umanjenja tražnje za radnom snagom i povećanja nezaposlenosti nije potrebno da se vodi računa o uticaju visine pomoći na motivaciju korisnika da se zaposle i rade.

Siromašnim korisnicima NSP tokom trajanja pandemije nisu dostupne uobičajene strategije preživljavanja kao što su doznake iz inostranstva koje su umanjene ili većim delom obustavljene. Tokom zabrane kretanja bilo je onemogućeno i angažovanje u sferi neformalne ekonomije, kao i sezonski radovi u poljoprivredi koji predstavljaju dopunu prihoda korisnika socijalne pomoći. Tokom vanrednog stanja je u pojedinim lokalnim sredinama smanjena i dodatna pomoć, a zatvaranje obrazovnih institucija značilo je i ukidanje besplatne užine u školama i predškolskim ustanovama.

Jasno je takođe da najsiromašniji nemaju ušteđevinu, da u uslovima istovremene ugroženosti celokupne populacije nemaju od koga da pozajme novac, dok s druge strane postoje dodatni rashodi radi kupovine maski, higijenskih sredstava, lekova koji se ne izdaju na recept i sl.

b) Korisnike dečijeg dodatka

¹⁶ Dostupno na: <http://www.cilsrbija.org/ser/novosti.php?id=945>

¹⁷ Dostupno na: <https://ilovezrenjanin.com/vesti-zrenjanin/licni-pratioci-prilagodjavaju-nastavu-deci-i-pomazu-roditeljima/> ; <https://www.ozonpress.net/drustvo/licni-pratioci-ponovo-poceli-da-rade/> ; <https://studiob.rs/zakljucen-ugovor-za-pruzanje-usluge-licni-pratilac-deteta/>

Korisnici dečijeg dodatka su siromašne porodice sa decom, kojima se u Srbiji ovo pravo dodeljuje uz proveru materijalnog stanja. Prihodni cenzus za dečiji dodatak je neznatno iznad cenzusa za NSP i približno je jednak liniji relativnog siromaštva.

I porodicama koje su korisnici dečijeg dodatka nisu dostupne uobičajene strategije preživljavanja, a moguće je i da su pojedini roditelji koji su eventualno bili zaposleni na privremenim i povremenim poslovima, ostali bez posla i izvora prihoda.

Povećani rashodi su i u ovom slučaju razumno opravdanje za dodeljivanje dodatnih iznosa pomoći. Ovo pogotovo ako imamo u vidu da je prema nalazima SILC ankete 2018. godine 40% građana Srbije procenjivalo da domaćinstva u kojima žive ne mogu da se suoče sa iznenadnim troškovima od 10.000 dinara.¹⁸

2. Proširenje obuhvata socijalnim davanjima koji se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja – uključivanje novih korisnika

Kada nastane kriza smatra se da je manji problem greška uključenosti nego greška isključenosti i da je važna brzina reagovanja. Drugim rečima važnije je da neko ne ostane bez pomoći i da je dobije što pre u trenutku dok kriza još uvek traje.

Obuhvat siromašnih po kriterijumu apsolutnog siromaštva programom NSP u Srbiji nije potpun, teorijski približno iznosi samo 50% (Vlada Republike Srbije, 2018). Dakle veliki broj pojedinaca koji ne mogu da zadovolje osnovne potrebe nisu korisnici pomoći, a u vreme sveopšte krize im nisu na raspolaganju ni drugi mehanizmi preživljavanja. Takođe, značajan deo populacije je neposredno iznad apsolutne linije siromaštva, na šta ukazuju podaci o senzitivnosti linije siromaštva (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, 2019).

Potencijalno brzo širenje kruga korisnika bi moglo da uključi:

- Domaćinstva sa statusom energetski ugroženog kupca, koja su takođe siromašna i kojima se pravo dodeljuje na osnovu provere materijalnog stanja (osim onih koji su istovremeno korisnici NSP i DD),
- Domaćinstva koja su aplicirala za NSP koja su odbijena neposredno pre nego što je kriza započela, a koja su ispunjavala prihodni kriterijum (a nisu imovinski, na primer), ili su odbijeni zbog veoma malog iznosa za koji su prelazili prihodni cenzus,
- Privremeno uključivanje u pravo svih onih koji su podneli žalbu zbog odbijanja prava,
- Višegodišnje korisnike NSP koji su izgubili pravo zbog uslovljavanja radnim angažovanjem,
- Korisnike jednokratnih pomoći na lokalnom nivou, tokom poslednjih godinu dana, eventualno prema kvoti koja bi se dodelila JLS, a prema članu 110 Zakona o socijalnoj zaštiti koji omogućava da se lokalnim samoupravama prenesu sredstva iz budžeta Republike Srbije za dodelu jednokratne pomoći u slučajevima izuzetnog ugrožavanja životnog standarda velikog broja građana,

¹⁸ Evrostat baza podataka. Tabela Inability to face unexpected financial expenses – EU-SILC survey [ilc_mdcs04]

- Porodice koje su aplicirale za dečji dodatak i one koje su izgubile pravo zbog neredovnog pohađanja škole ili za decu koja su upravo postala punoletna,
- Rome koji žive u neuslovnim romskim naseljima (area-based targetiranje), uključivanjem u program dečijeg dodatka bez provere materijalnog stanja.

3. Dodatne napomene, regulacija i organizaciona pitanja

Imajući u vidu eventualno prolongirano trajanje krize, pored kratkoročnih mera moguće je da se razmotri i relaksiranje kriterijuma za ostvarivanje prava i na NSP i na dečji dodatak na duži rok, posebno onih koji su vezani sa imovinski cenzus i uslovljavanje radnim angažovanjem.

Svakako treba pomenuti i automatsko produženje prava za postojeće korisnike, kao što je već urađeno, i prijavljivanje novih korisnika po uprošćenoj proceduri. Bilo bi korisno da se ove procedure precizno definišu uz eventualno navođenje dokumenata koja mogu da se dostave naknadno, određivanje umanjenih iznosa pomoći ako ne postoje podaci da je aplikant ranije bio korisnik socijalnih davanja i sl.

Moguće je da se razmotri i opcija jednokratnih davanja za domaćinstva koja ne dobijaju državnu pomoć, a u kojima niko od članova nije zaposlen u formalnom sektoru niti ostvaruje prava po osnovu socijalnog osiguranja.

Posebno bi bilo značajno da se istraže novi modaliteti plaćanja koji su se brzo razvili u velikom broju zemalja, a koji mogu da budu od odlučujuće važnosti u uslovima zabrane kretanja i kada banke ne rade sa novim klijentima tokom više meseci (Una et al., 2020). Mobilni novac ili elektronski transferi u vidu e-vaučera za hranu i higijenu rešili bi velike distribucione probleme dodeljivanja pomoći u naturi ili rizičnog funkcionisanja Narodnih kuhinja.

Za pojedine ciljne grupe, kao što su na primer beskućnici neophodno da se predvidi deljenje paketa hrana na unapred određenim punktovima, bez dodira sa korisnicima.

Uspostavljanje informacionog sistema (socijalnih registara) koji su u brojnim zemljama predstavljali važan izvor podataka o ugroženim pojedincima i porodicama, nesumnjivo je značajno kako bi sistem socijalne zaštite spremnije dočekao krize u budućnosti.

Novi zakon o socijalnoj zaštiti svakako treba da predvidi mogućnost i precizira način na koji bi se pravo na novčanu socijalnu pomoć automatski proširilo i u vertikalnom i u horizontalnom smislu u uslovima krize. Tu vrstu promene bi trebalo uneti i u Zakon o finansijskoj podršci porodicama sa decom, za dečije dodatke.

Vanredna situacija kao što je ova uzrokovana opasnostima od širenja COVID-19 virusne infekcije ponovo upozorava da hitno moraju da se rešavaju neprihvatljivi uslovi života u romskim naseljima.

Najzad, za svaki od navedenih scenarija širenja mreža socijalne sigurnosti potrebno je proceniti i finansijske efekte, kako bi izbor mogao da se izvrši imajući u vidu i fiskalno opterećenje.

II Usluge socijalne zaštite

Najvažnije mere u domenu usluga socijalne zaštite svakako pre svega podrazumevaju širenje broja korisnika i adaptaciju u regulativnoj i organizacionoj sferi.

Proširenje obuhvata korisnika posebno je značajno u uslovima zabrane kretanja, a potencijalni novi korisnici su:

- Staračka domaćinstva (svi članovi stariji od 65 godina),
- Domaćinstva u kojima pored starijih od 65 godina žive još samo osobe sa invaliditetom,
- Domaćinstva u kojima živi samo jedna ili više osoba s invaliditetom, bez obzira na starost,
- Domaćinstva u udaljenim ruralnim/planinskim oblastima koja su odsečena zbog ukidanja ili drastičnog smanjenja javnog prevoza,
- Samohrani roditelji sa decom sa smetnjama u razvoju i invaliditetom,
- Domaćinstva u kojima su svi članovi u samoizolaciji,
- Deca roditelja koji su oboleli ili su hospitalizovani zbog Covid-19 ili drugih zdravstvenih problema,
- Žrtve porodičnog nasilja, migranti i beskućnici koji nisu koristili usluge .

Lokalne samouprave u čijoj je nadležnosti većina vaninstitucionalnih usluga socijalne zaštite bi najpre morale da izrade i/ili preispitaju svoje planove za postupanje u vanrednim situacijama. Posebno treba da se pripreme za funkcionisanje usluga tokom perioda u kojima je kretanje ograničeno ili potpuno zabranjeno te da na primer:

- Iniciraju prijavljivanje domaćinstava kojima u ekstremnim uslovima može da zatreba podrška,
- Načine spiskove volontera i da započnu njihovu proveru i obučavanje (u saradnji sa Crvenim Krstom, na primer),
- Pripreme generičke spiskove radi brzog i efikasnog izdavanja dozvola za kretanje pripadnika pojedinih ugroženih grupa i pojedinaca koji se o njima staraju.

Na nacionalnom nivou svakako treba analizirati sve mere koje su preduzimane u ustanovama za smeštaj korisnika, što je i pokrenuto u saradnji sa Svetskom zdravstvenom organizacijom.¹⁹ Posebno bi trebalo kritički da se preispita funkcionisanje kontrolne funkcije, s obzirom da u pojedinim ustanovama nisu ispoštovane instrukcije, što je dovelo do tragičnih posledica.²⁰ U većini institucija bi trebalo da se preispitaju planovi postupanja u vanrednim situacijama.

Potrebno je i da se formulišu novi privremeni standardi i reorganizacija usluge pomoć u kući koja je svakako ključna i za stare i za osobe sa invaliditetom u uslovima zabrane kretanja i smanjenog broja zaposlenih (obezbeđenje samo osnovnih namirnica i dostavljanje lekova, bez ulaska u kuću, veći broj korisnika po gerontodomaćici i sl.).

¹⁹ Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/aktuelnosti/vesti/ministarstvo-za-rad-zaposljavanje-boracka-i-socijalna-pitanja-i-svetska-zdravstvena-organizacija-u-borbi-protiv-epidemije-covid---19>

²⁰ Dostupno na: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/djordjevic-najavio-dodatno-zaposljavanje-kadrova-u-gerontoloskom-centru-nis>

Važno bi bilo da se razmotre i standardi drugih usluga i posebno da se sagledaju mogući modaliteti rada dnevnih boravaka za decu i mlade sa invaliditetom. Ne treba izgubiti iz vida da zaposleni u ovim ustanovama mogu da preuzmu i neke druge uloge tokom kriznih vremena (slično personalnim asistentima, organizovanje radionica u prirodi, šetnje i sl.). Zajedno sa specijalnim školama i dnevni boravci bi mogli da pripreme posebne televizijske programe po ugledu na one koje su uspešno organizovani u okviru prosvete.

Posebno je važno da se utvrdi u kojoj meri je kriza doprinela ubrzanom uvođenju i korišćenju novih tehnologija za savetovanje i pružanje najvažnijih informacija. Potrebno je da se ova iskustva analiziraju i uvedu u svakodnevnu praksu i u regularnim vremenima. Zajedno sa lokalnim samoupravama, na nacionalnom nivou bi trebalo da se pokrene i obuka stručnih radnika, a za pojedine namene i volontera za online i telefonsko savetovanje.

Prikupljanje i razmena primera dobre prakse sa lokalnog nivoa svakako bi takođe bila dragocena za širenje ideja i iskustava koja bi mogla da unaprede socijalnu zaštitu u izuzetno teškim okolnostima za najranjivije grupe.

Vanredna i krizna vremena jasno otkrivaju i značaj saradnje i koordinacije između pojedinih nivoa vlade, različitih sektora, ali izoštreno pokazuju i neophodnost saradnje sa nevladinim organizacijama koje su u neposrednom kontaktu sa ranjivim grupama uspevale brzo da reaguju, da lobiraju za rešavanje najhitnijih problema, ali i da ponude rešenja.

Literatura

EAPN. (2020). Putting Social Rights and Poverty Reduction at the heart of EU's COVID-19 Response. <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2020/05/EAPN-EAPN-Assessment-of-2020-Country-Reports-with-alternative-CSRs-4405.pdf>. Pristupljeno 19. maja.

Gentilini, U., Almenfi, M., Dale, P., Lopez, A.V., & Zafar, U. (2020). Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. World Bank "Living paper" version 12 (July 10, 2020). <http://documents1.worldbank.org/curated/en/454671594649637530/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures.pdf> Pristupljeno 25. juna.

Gentilini et al. (2020a). Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. World Bank "Living paper" version 10 (May 22, 2020). https://www.ugogentilini.net/wp-content/uploads/2020/05/Country-SP-COVID-responses_May15.pdf Pristupljeno 25. maja.

ILO. (2020). Social Protection Responses to the COVID-19 crisis around the world <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417> . Pristupljeno 19. maja.

IMF. (2020). Expenditure Policies in Support of Firms and Households <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/covid19-special-notes> Pristupljeno 19. maja.

Matković, G. & Stubbs, P. (2020). Social Protection in the Western Balkans: Responding to the Covid-19 Crisis. Center for Social Policy & The Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Dialogue Southeast Europe. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/16380.pdf> . Pristupljeno 20. jula.

Republički zavod za statistiku Srbije. (2020). Statistički kalendar Republike Srbije, 2020.

Republic of Kosovo, Ministry of Finance and Transfer. (2020). Operational Plan on Emergency Fiscal Package. <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/08B8440B-5305-4FEF-A574-F9F82D69AA65.pdf>. Pristupljeno 20. jula.

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije. (2019). Ocena apsolutnog siromaštva u Srbiji u 2018. godini. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/10/Ocena_apsolutnog_siromastva_u_2018_lat.pdf. Pristupljeno 15. maja.

Влада на Република Северна Македонија (2020). Уредба со законска сила за примена на законот за социјалната заштита за време на вонредна состојба. Службен весник на РСМ, бр. 89 од 3.4.2020 година. http://mtsp.gov.mk/content/pdf/dokumenti/2020/5_sz.pdf. Pristupljeno 20. juna.

Una, G., Allen, R., Pattanayak, S. and Suc, G. (2020) Digital Solutions for Direct Cash Transfers in Emergencies, IMF. <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/covid19-special-notes>. Pristupljeno 10. jula.

Vlada Republike Srbije. (2018). Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji – Pregled i stanje socijalne isključenosti i siromaštva za period 2014–2017. godine sa prioritetima za naredni period. Beograd: Vlada Republike Srbije.

World Bank. (2020). Albania: adjusting social protection to mitigate the effect of COVID-19 on poverty and vulnerability.

Zakon o socijalnoj zaštiti, „Sl. glasnik RS”, br. 24/2011.