



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

Efekti targetirane jednokratne novčane pomoći na kretanje indikatora siromaštva i nejednakosti

Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (SIPRU) sproveo je analizu efekata jednokratnih novčanih pomoći targetiranim kategorijama stanovništva na kretanje indikatora siromaštva i nejednakosti dohodaka i potrošnje. Tokom istraživanja korišćeni su podaci iz Ankete o prihodima i uslovima života (SILC 2017) i Ankete o potrošnji domaćinstava (APD 2018). Svi analizirani podaci iz SILC 2017 baze odnose se na dohodak stanovništva, dok se podaci iz APD 2018 baze odnose na potrošnju stanovništva.

Univerzalna jednokratna novčana pomoć

Kako bi umanjila negativne posledice pandemije virusa Covid-19 na blagostanje stanovništva, Vlada Republike Srbije pružila je pomoć svim punoletnim građanima i građankama kroz univerzalnu jednokratnu novčanu pomoć u iznosu od 100 EUR u dinarskoj protivvrednosti. Implementacija ove pomoći regulisana je [Uredbom o jednokratnoj isplati 100 evra svim punoletnim građanima](#). Prema procenama Ministarstva finansija, 6.145.529 punoletnih građana primilo je univerzalnu jednokratnu novčanu pomoć, a ova intervencija zahtevala je izdvajanja iz republičkog budžeta u iznosu od 72,3 milijarde dinara.¹

Targetirana jednokratna novčana pomoć

Targetirana jednokratna novčana pomoć (TJNP) bi bila usmerena samo na određene ugrožene kategorije stanovništva, nasuprot sprovedenoj univerzalnoj jednokratnoj novčanoj pomoći koja je bila usmerena na sve punoletne građane/ke. SIPRU je sproveo simulaciju efekata četiri takve mere, pri čemu bi u stvarnosti bila implementirana samo jedna od četiri mere, a ne sve. Ove četiri mere su:

- **Mera 1** – Podrška korisnicima prava iz socijalne zaštite odnosila bi se na jednokratnu novčanu pomoć:
 - a) domaćinstvima koja su korisnici novčane socijalne pomoći (punoletnim licima iz domaćinstva bila bi dodeljena pomoć od 200 EUR, a maloletnim licima 100 EUR),
 - b) domaćinstvima koja su korisnici dečijeg ili uvećanog dečijeg dodatka (svakom maloletnom licu u domaćinstvu dodelilo bi se 100 EUR),
 - c) licima koja su korisnici dodatka ili naknade za pomoć i negu drugog lica (pomoć od 200 EUR).

¹Više o analizi uticaja navedene univerzalne jednokratne novčane pomoći na indikatore siromaštva i nejednakosti dohodaka i potrošnje dostupno je na sledećem linku:

<http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/ocena-kretanja-siromastva-zivotnog-standarda-i-odgovor-na-posledice-covid-19-pandemije/>

Pojedinac bi ostvario pomoć iz Mere 1 samo po jednom od navedenih osnova.

- **Mera 2** – Podrška korisnicima prava iz socijalne zaštite odnosila bi se na jednokratnu novčanu pomoć:
 - a) domaćinstvima koja su korisnici novčane socijalne pomoći (punoletnom licu je dodeljena pomoć od 200 EUR, a maloletnom licu 100 EUR),
 - b) domaćinstvima koja su korisnici dečijeg ili uvećanog dečijeg dodatka (svakom maloletnom licu iz domaćinstva je dodeljeno 100 EUR),
 - c) licima koja su korisnici dodatka ili naknade za pomoć i negu drugog lica (pomoć od 200 EUR),
 - d) maloletnim licima (100 EUR) koja žive u domaćinstvima sa dvoje odraslih i troje i više izdržavane dece ili u jednoroditeljskim domaćinstvima (pod uslovom da mesečni dohodak/potrošnja jednoroditeljskog domaćinstva ne prelazi iznos od 15.000 RSD po ekvivalentnom odraslom, odnosno po potrošačkoj jedinici).

Pojedinac bi ostvario pomoć iz Mere 2 samo po jednom od navedenih osnova.

- **Mera 3:** Mera 3 podrazumevala bi pomoć po navedenim osnovama iz Mere 1, ali i:
 - a) jednokratnu pomoć (200 EUR) korisnicima invalidske penzije, i
 - b) jednokratna pomoć (100 EUR) licima iz staračkih domaćinstava², čiji dohodak/potrošnja ne prelazi 15.000 RSD po ekvivalentnom odraslom, odnosno po potrošačkoj jedinici.

Pojedinac bi ostvario pomoć iz Mere 3 samo po jednom od navedenih osnova.

- **Mera 4:** Mera 4 podrazumevala bi pomoć po nevedenim osnovama iz Mere 3, ali i:
 - a) jednokratna pomoć maloletnim licima (100 EUR) koja žive u domaćinstvima sa dvoje odraslih i troje i više izdržavane dece ili u jednoroditeljskim domaćinstvima (pod uslovom da mesečni dohodak/potrošnja jednoroditeljskog domaćinstva ne prelazi iznos od 15.000 RSD po ekvivalentnom odraslom, odnosno po potrošačkoj jedinici).

Pojedinac bi ostvario pomoć iz Mere 4 samo po jednom od navedenih osnova.

Targetirana jednokratna novčana pomoć bila bi direktno usmerena na navedene ugrožene grupe³, pri čemu bi izdvajanja iz republičkog budžeta bila značajno manja u odnosu na izdvajanja koja su opredeljena za implementaciju univerzalne jednokratne novčane pomoći punoletnim građanima (100 EUR) 2020. godine.

Analiza TJNP podrazumeva sagledavanje troškova, odnosno izdvajanja za četiri predložene mere posebno, uporedo sa uticajem TJNP na kretanje osnovnih indikatora siromaštva i nejednakosti – stope rizika od siromaštva, stope apsolutnog siromaštva, Gini koeficijenta (po dohotku i po potrošnji), kvintilnog odnosa S80/S20 (po dohotku i po potrošnji), relativnog jaza rizika od siromaštva, kao i jaza siromaštva.

² Staračka domaćinstva su jednočlana ili višečlana domaćinstva u kojima svi članovi imaju više od 65 godina.

³ Korisnicima novčane socijalne pomoći, korisnicima dečijeg i/ili uvećanog dečijeg dodatka, osobama sa invaliditetom, staračkim domaćinstvima i deci iz jednoroditeljskih domaćinstava sa niskim mesečnim dohotkom ili potrošnjom, kao i porodicama sa dvoje odraslih i troje i više dece.

Sprovođenje Mere 1, koja bi bila usmerena na novčanu podršku korisnicima socijalne zaštite rezultiralo bi smanjenjem stope rizika od siromaštva za 0,6 procentnih poena (sa 25,7% na 25,1%), ukazuju podaci iz SILC-a. Ovakav vid pomoći doveo bi do smanjenja nejednakosti raspodele dohotka, pa bi tako Gini koeficijent iznosio 37,3, a kvintilni odnos po dohotku 8,7, u poređenju sa zvaničnim podacima za 2017. godinu kada su vrednosti pomenutih indikatora bile 37,8 i 9,4, respektivno. Posmatrajući podatke iz APD-a, sprovođenjem Mere 1 stopa apsolutnog siromaštva bi se smanjila sa 7,1% koliko je iznosila 2018. godine po zvaničnim podacima, na 6,5%⁴. Gini koeficijent po potrošnji bi iznosio 28,2 a kvintilni odnos po potrošnji bio bi 4,15. U 2018. godini ovi indikatori su bili na visini od 28,5 i 4,22. Jaz siromaštva⁵ bi se smanjio za 15% u odnosu na zvaničnu vrednost ovog indikatora u 2018. godini (1,15). Pomenutu meru je relativno lako sprovesti, pošto ne zahteva dodatne administrativne napore s obzirom da su korisnici novčane socijalne pomoći, dečijeg dodatka i dodatka ili naknade za pomoć i negu drugog lica već evidentirani u sistemu socijalne zaštite i PIO fondu. Značajniji efekti na indikatore siromaštva i nejednakosti bi se postigli ukoliko bi se ova mera sprovedla dva puta godišnje (Mera 1A). Analizirajući podatke iz SILC-a, stopa rizika od siromaštva, u ovom slučaju, iznosila bi 24,2% u odnosu na stopu posle sprovedene univerzalne pomoći koja je iznosila 24,7%. Ovo jasno pokazuje da se **targetiranjem siromašnijeg dela populacije mogu postići bolji efekti na smanjenje siromaštva uz primetno manja izdvajanja iz budžeta**, nego u primeru univerzalne jednokratne novčane pomoći svim punoletnim licima⁶. Prema podacima o potrošnji iz APD, usled primene Mere 1A, kvintilni odnos⁷ bi iznosio 3,9, za razliku od kvintilnog odnosa nakon sprovedene univerzalne pomoći koji je iznosio 4,0. Drugim rečima, **sa manje izdvajanja iz republičkog budžeta razlika u potrošnji najbogatijih u odnosu na najsiromašnije bi se smanjila više ako bi novčana pomoć bila targetirana**, nego kada je bila dodeljena svim punoletnim građanima.

Analiza efekata mere koja se odnosi na podršku korisnicima socijalne zaštite i maloletnim licima koja žive u jednoroditeljskim domaćinstvima ili u domaćinstva sa dvoje odraslih i troje i više izdržavane dece (Mera 2) pokazuje slične nivoe indikatora relativnog siromaštva i nejednakosti dohodaka kao i analiza Mere 1 (Tabela 1). Sličan zaključak se dobija i analiziranjem podataka iz baze APD – indikatori apsolutnog siromaštva i nejednakosti po potrošnji su na veoma sličnom nivou usled primene Mere 2 kao i primene Mere 1 (Tabela 2).

⁴ Pretpostavka je da se celokupna targetirana novčana pomoć iskoristi za potrošnju, što je u slučaju siromašnijeg dela stanovništva realna pretpostavka.

⁵ Jaz (dubina) siromaštva pokazuje koliko je potrošnja siromašnih udaljena od linije siromaštva. Ukupan deficit (jaz) indicira kolika su sredstva potrebna da bi se, u uslovima savršene targetiranosti, svima koji su siromašni potrošnja podigla na nivo praga siromaštva.

⁶ Uredba o formiranju privremenog registra i načinu uplate jednokratne novčane pomoći svim punoletnim državljanima Republike Srbije u cilju smanjivanja negativnih efekata prouzrokovanih pandemijom bolesti Covid-19 izazvane virusom SARS-COV-2

⁷ Kvintilni odnos je mera nejednakosti koja pokazuje relativan položaj stanovništva najnižeg dela distribucije ekvivalentne potrošnje u odnosu na stanovništvo najvišeg dela distribucije potrošnje – poređenjem potrošnje 20% najbogatijeg i 20% najsiromašnijeg stanovništva.

Kretanje indikatora relativnog siromaštva i nejednakosti dohodaka, SILC 2017

	Stopa rizika od siromaštva	Gini koeficijent	Kvintilni odnos	Jaz rizika od siromaštva
Zvanični podaci za 2017. godinu	25,7	37,8	9,4	38,8
Sprovedena mera Vlade RS	24,7	36,5	8,2	36,1
Simulacija Mera 1	25,1	37,3	8,8	36,1
Simulacija Mera 1A	24,2	36,9	8,3	35,7
Simulacija Mera 2	25,1	37,3	8,7	36,1
Simulacija Mera 3	25,0	37,2	8,7	36,2
Simulacija Mera 4	25,0	37,2	8,7	36,3

Izvor: kalkulacija SIPRU na osnovu podataka SILC 2017; Republički zavod za statistiku

Kretanje indikatora apsolutnog siromaštva i nejednakosti po potrošnji, APD 2018

	Stopa apsolutnog siromaštva	Gini koeficijent	Kvintilni odnos	Jaz siromaštva
Zvanični podaci za 2018. godinu	7,1	28,5	4,2	1,2
Sprovedena mera Vlade RS	4,1	27,5	4,0	0,8
Simulacija Mera 1	6,5	28,2	4,2	1,0
Simulacija Mera 1A	6,1	28,0	3,9	0,9
Simulacija Mera 2	6,4	28,2	4,2	1,0
Simulacija Mera 3	6,0	28,2	4,1	0,9
Simulacija Mera 4	5,9	28,1	4,1	0,9

Izvor: kalkulacija SIPRU na osnovu podataka APD 2018; Republički zavod za statistiku

Veoma značajan efekat na kretanja vrednosti indikatora siromaštva i dohodovne nejednakosti ima i mera koja bi se odnosila na novčanu pomoć osobama sa invaliditetom i staračkim domaćinstvima (Mera 3). Ovom merom bi bila pružena pomoć korisnicima socijalne zaštite, korisnicima invalidske penzije (pomoć u iznosu od 200 EUR), kao i staračkim domaćinstvima sa niskim mesečnim primanjima⁸ (pomoć od 100 EUR po članu domaćinstva). Podaci iz SILC ankete pokazuju da bi ovaj vid intervencije doveo do pada stope rizika od siromaštva za 0,7 procentnih poena, ali i do ravnomernije raspodele dohotka u društvu u poređenju sa zvaničnim podacima iz 2017. godine. Zapažanje je slično i ako se posmatraju podaci iz APD ankete, pri čemu bi stopa apsolutnog siromaštva nakon sprovođenja Mera 3 bila niža za 1,1 procentni poen. Međutim, za razliku od Mera 1, u slučaju sprovođenja Mera 3 bilo bi potrebno izvršiti dodatne administrativne napore kako bi se evidentirala staračka domaćinstva čiji je dohodak po ekvivalentnom odraslom ispod 15.000 RSD mesečno.

⁸ Videti deo koji se odnosi na opis simuliranih mera.

Merom 4 bi bile obuhvaćene sve navedene ugrožene grupe stanovništva koje se pojavljuju u Merama 1-3. Analiza efekata primene Mere 4 ukazuje na slične promene u vrednostima indikatora relativnog siromaštva i dohodovne nejednakosti kao i kod prethodne mere (Mera 3). Usled implementacije Mere 4, stopa apsolutnog siromaštva bi iznosila 5,9%. Drugim rečima, usled primene Mere 4, broj apsolutno siromašnih bi bio manji za skoro 17%. Ugrubo rečeno, ako je trenutani broj apsolutno siromašnih u Srbiji 490.000, nakon primene Mere 4 bilo bi ih 406.700.

U Tabeli 3 prikazano je potencijalno izdvajanje iz republičkog budžeta za svaku simuliranu meru pojedinačno. Za sprovedenu univerzalnu jednokratnu novčanu pomoć, Republika Srbija je izdvojila 72,3 milijardi dinara u 2020. godini.

Izdvajanja iz budžeta Republike Srbije, u milijardama RSD

Targetirana jednokratna novčana pomoć (simulacija mera)	Izdvajanje (SILC)	Izdvajanje (APD)
Mera 1	8,8	4,8
Mera 1A	17,6	9,6
Mera 2	9,5	5,9
Mera 3	14,9	6,9
Mera 4	15,6	8,1

Izvor: kalkulacija SIPRU na osnovu podataka SILC 2017 i APD 2018; Ministarstvo finansija

Analiza koju je sproveo SIPRU prikazuje kako se targetiranjem jednokratnih novčanih pomoći može značajno povećati efikasnost pomoći u odnosu na sprovedenu univerzalnu jednokratnu novčanu pomoć tokom 2020. godine. Prema podacima SILC-a, Mera 1A je preko 4 puta „jeftinija“ od sprovedene univerzalne novčane pomoći, a postiže približno iste rezultate u pogledu smanjenja relativnog siromaštva i dohodovne nejednakosti. Slično se može zaključiti i za ostale simulirane mere ovim istraživanjem. Razlike u efikasnosti su značajno veće ako se posmatraju podaci iz APD. Na kraju se može postaviti pitanje efektivnosti targetiranih jednokratnih novčanih pomoći – koliki bi bili efekti na indikatore siromaštva i nejednakosti ukoliko bi za targetiranu pomoć bilo izdvojeno jednako sredstava kao i za sprovedenu univerzalnu pomoć.