



Sprovedeno od strane:



Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći



Izdavač:

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Registrovane kancelarije
Bon i Ešborn, Nemačka

Projekat „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“

Ilije Garašanina 4/10

11000 Beograd, Srbija

T + 381 11 33 44 342

impact@giz.de

www.giz.de

April, 2020. godine

Odgovorno lice:

Marija Bogdanović, vođa projekta

Prelom:

Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)

Fotografija:

Frank Harms

Autorka:

Gordana Matković

ISBN – 978-86-80390-39-0

GIZ snosi odgovornost za sadržaj ove publikacije.

U ime nemačkog Saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ)

SADRŽAJ

PREDGOVOR.....	6
1. UVOD.....	7
2. SOCIJALNA DAVANJA – ZAKONSKA REŠENJA.....	10
1. Novčana socijalna pomoć.....	10
2. Dečiji dodatak.....	11
3. Pravo na status energetski ugroženog kupca.....	12
4. Druga prava za korisnike NSP na nacionalnom nivou.....	12
5. Davanja na lokalnom nivou.....	13
3. METODOLOGIJA.....	16
1. Domaćinstva.....	16
2. Dohodak i zarada.....	17
3. Zamka neaktivnosti.....	18
4. Efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva.....	20
5. Iznosi socijalnih davanja koja se obezbeđuju na nacionalnom nivou i cenzusi za ostvarivanje prava.....	21
6. Prava po osnovu statusa energetski ugroženog kupca.....	22
7. Besplatni udžbenici.....	23
8. Druga prava na nacionalnom nivou.....	24
9. Izbor lokalnih samouprava.....	24
10. Iznosi socijalnih davanja koja se obezbeđuju na lokalnom nivou.....	24
11. Rezervaciona nadnica.....	25
4. ZAMKA NEAKTIVNOSTI U SRBIJI I MEĐUNARODNA POREĐENJA.....	27
5. EFEKAT ZAPOSŁJAVANJA NA DOHODAK DOMAĆINSTVA I REZERVACIONA NADNICA.....	32
1. Efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva na nacionalnom nivou ..	32
2. Efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva na lokalnom nivou	37
3. Rezervaciona nadnica.....	39
6. NALAZI I PREPORUKE.....	40
LITERATURA.....	46

Spisak tabela

Tabela 1. Maksimalni prosečni mesečni iznosi novčane socijalne pomoći, 2018.	21
Tabela 2. Mesečni iznosi dečijeg dodatka za jedno dete, 2018.	22
Tabela 3. Censuzi i umanjenja računa po osnovu prava na status energetski zaštićenog kupca, 2018.	23
Tabela 4. Mesečna potrošnja za hranu prvog decila prema tipu domaćinstva, 2018.	25
Tabela 5. Zamka neaktivnosti (u %), iznosi socijalnih davanja, bruto minimalna zarada, neto minimalna zarada po članu (RSD), po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	27
Tabela 6. Zamka neaktivnosti (u %), iznosi socijalnih davanja i bruto prosečna zarada (RSD), po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	28
Tabela 7. Prihodi od socijalnih davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja na nacionalnom nivou i iznosi nenovčanih prava po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	32
Tabela 8. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	33
Tabela 9. SDDZ, prihod od socijalnih davanja i od neformalne ekonomije i raspoloživi dohodak kada je jedan član zaposlen i zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	35
Tabela 10. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada je jedan član zaposlen i zarađuje 2/3 prosečne zarade, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	36
Tabela 11. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada je jedan član zaposlen i zarađuje prosečnu zaradu, i kada su dva člana zaposlena i zarađuju minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.	36
Tabela 12. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Kruševac, 2018.	37
Tabela 13. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Vladičin Han, 2018.	38
Tabela 14. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija i Valjevo, 2018.	38

Spisak grafikona

Grafikon 1. Zamka neaktivnosti u slučaju minimalne zarade, jednočlano domaćinstvo, EU, 2018.	28
Grafikon 2. Zamka neaktivnosti u slučaju minimalne zarade, jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece, EU, 2018.	29
Grafikon 3. Zamka neaktivnosti u slučaju minimalne zarade, domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje dece, EU, 2018.	29
Grafikon 4. Zamka neaktivnosti u slučaju prosečne zarade, jednočlano domaćinstvo, EU, 2018.	30
Grafikon 5. Zamka neaktivnosti u slučaju prosečne zarade, jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece, EU, 2018.	31
Grafikon 6. Zamka neaktivnosti u slučaju prosečne zarade, domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje dece, EU, 2018.	31
Grafikon 7. Raspoloživi dohodak domaćinstva u slučaju zaposlenja sa minimalnom zaradom, prag apsolutnog i relativnog siromaštva za različite tipove domaćinstava, 2018.	34
Grafikon 8. Raspoloživi dohodak u slučaju zaposlenja sa 2/3 prosečne zarade, prag apsolutnog i relativnog siromaštva za različite tipove domaćinstava, 2018.	35

Spisak skraćenica

ARS	Anketa o radnoj snazi
BO	Besplatan obrok
BU	Besplatni udžbenici
CSP	Centar za socijalnu politiku
CSR	Centar za socijalni rad
DD	Dečiji dodatak
DKTI	Nemačka inicijativa za klimu i tehnologiju; <i>Deutsche Klima- und Technologieinitiative</i>
DNZ	Dohodak nakon zaposlenja
EU	Evropska unija
EUK	Energetski ugroženi kupac
GEPS	Granična efektivna poreska stopa
GIZ	Nemačka razvojna saradnja; <i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH</i>
JLS	Jedinice lokalne samouprave
LFS	Anketa o radnoj snazi; <i>Labour force survey</i>
NSP	Novčana socijalna pomoć
NSZ	Neto stopa zamene
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj; <i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>
PSP	Poreska stopa participacije
SD	Socijalna davanja
SDDZ	Socijalna davanja i dohodak nakon zaposlenja
SILC	Anketa o prihodima i uslovima života; <i>Survey on Income and Living Conditions</i>
UNICEF	Dečiji fond Ujedinjenih nacija; <i>The United Nations Children's Fund</i>

PREDGOVOR

Rad neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina, unapređenje njihovog socio-ekonomskog statusa, kao njihov doprinos reciklaži u Srbiji od 2015. godine u fokusu je Nemačke razvojne saradnje kroz aktivnosti projekata koje sprovodi Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju GIZ. Istraživanje „Inkluzija neformalnih sakupljača u sistem upravljanja otpadom u Srbiji“ predstavljeno 2017. godine postavilo je put za njihovo uključivanje u sistem upravljanja otpadom. Iz ovog istraživanja proizašlo je pet modela formalizacije rada neformalnih sakupljača. Tokom 2018. godine u okviru aktivnosti projekta „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“ održani su brojni razgovori sa sakupljačima, ali i ostalim relevantnim akterima u partnerskim opštinama: javno-komunalnim preduzećima, lokalnim samoupravama, predstavnicima centara za socijalni rad i lokalnih ogranaka Nacionalne službe za zapošljavanje kako bi ovi modeli bili testirani i primenjeni. Svi razgovori imali su jednu značajnu zajedničku crtu – pitanje zainteresovanosti sakupljača, koji su u većini korisnici novčane socijalne pomoći (NSP), da svoj rad formalizuju imajući u vidu da bi time izgubili pravo na ovu pomoć koja većini predstavlja jedini stalni prihod.

Razumevajući da bez detaljnijeg istraživanja koliko socijalna pomoć direktno utiče na motivaciju prelaska iz sive zone u formalne tokove rada, projekat „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“ želeo je da dodatno osvetli mehanizme za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći.

Uvođenje i aktivacija korisnika novčane socijalne pomoći u formalne tokove tržišta rada ima za cilj prepoznavanje pre svega prepreka za njihovu aktivaciju, a potom i pronalaženje rešenja i predaganje mera kojima bi se dugoročno korisnici osposobili za samostalan rad i pristojan život bez oslanjanja na socijalna davanja i potpunu zavisnost od sistema socijalne zaštite.

Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći ima za cilj da unapredi razumevanje motivacionih i demotivacionih mehanizama, kao i sagledavanje specifičnih izazova za uključivanje korisnika NSP u formalno tržište rada. Poseban akcenat stavljen je na sakupljače sekundarnih sirovina, uzimajući u obzir da je najveći deo njih u sistemu socijalne zaštite što dugoročno treba da omogući unapređivanje relevantnog strateškog i zakonskog okvira kada su u pitanju politike smanjenja siromaštva i aktivacije.

Istraživanje je sproveo Centar za socijalnu politiku (CSP) iz Beograda, u periodu od septembra 2019. godine do maja 2020. godine. Autorka istraživanja je Gordana Matković, programska direktorka Centra za socijalnu politiku. Doprinos u sprovođenju istraživanja su dali Žarko Šunderić, direktor Centra za socijalnu politiku, Ivana Poljak i Lazar Muždalo istraživači Centra za socijalnu politiku i Nataša Pavlović, asistentkinja na Poljoprivrednom fakultetu.

Svi pojmovi koji su upotrebljeni u ovom tekstu u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

Projekat „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“

1. UVOD

Socijalna davanja i naknade su socijalni transferi sa centralnog ili lokalnog nivoa, koji se dodeljuju u vidu novca, usluga i drugih davanja u naturi, radi pomoći i zaštite u slučaju nastupanja različitih vrsta rizika. Prevažadni cilj socijalnih davanja i naknada može da bude smanjenje siromaštva (socijalna pomoć, dečiji dodatak ukoliko se dodeljuje uz proveru materijalnog stanja, socijalno stanovanje usmereno na siromašne), osiguranje u slučaju rizika (naknada zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, naknada za nezaposlene) ili ujednačavanje potrošnje tokom životnog ciklusa (penzije, studentski krediti) (Barr, 2012).

Pojedini socijalni transferi u novcu su koncipirani na način da zamenjuju dohodak (sve vrste naknada po osnovu osiguranja, novčana socijalna pomoć), a pojedini predstavljaju dodatak na ukupne prihode (dečiji dodatak, pomoć za stanovanje, dodatak za negu i pomoć drugog lica).

Socijalna država nastoji da obezbedi adekvatna socijalna davanja i naknade koje zamenjuju dohodak i omogućavaju pojedincu i porodici egzistenciju tokom perioda nezaposlenosti, odsustva sa posla zbog bolesti i trudnoće, ili kad nastupi invalidnost i starost.

Adekvatnost se procenjuje na različite načine u zavisnosti od cilja i vrste transfera. Za naknade koje se zasnivaju na doprinosima, adekvatnost se sagledava na osnovu neto stope zamene, stavljanjem u odnos iznosa naknade i plate koju je osiguranik zarađivao dok je radio. Za socijalna davanja koja se dodeljuju sa ciljem smanjenja siromaštva i koja se ne zasnivaju na doprinosima, adekvatnost se analizira u kontekstu zadovoljenja osnovnih potreba, odnosno sa aspekta da li omogućavaju izlazak iz siromaštva i minimalni životni standard.

Programi socijalnih transfera se, međutim, procenjuju i na osnovu još jednog kriterijuma – u kojoj meri velikodušnost socijalnih davanja i naknada destimuliše ponudu radne snage. Taj problem je posebno izrazit u slučaju naknada za nezaposlene, kada pojedinci ne traže i ne prihvataju zaposlenje dok pravo na novčanu naknadu ne istekne i penzija, kada se pojedinci odlučuju na (pre)rano penzionisanje, ali i u slučaju socijalne pomoći kada se korisnici pasiviziraju ili rade isključivo u sivoj ekonomiji, oslanjajući se najvećim delom na budžetsku podršku. Što su transferi adekvatniji potencijalno je veći podsticaj da se pojedinac povuče sa tržišta rada ili da ne traži posao.

U centru politika koje se suočavaju sa ovom dihotomijom je zapravo trejdof između pravičnosti i efikasnosti. Važna uloga države je prikupljanje poreza i redistribucija sredstava od boljestojećih ka siromašnjima, dodeljivanjem socijalnih transfera, čime se ostvaruje cilj pravičnosti. Sistem poreza i socijalnih davanja, međutim, utiče između ostalog i na odluke o zapošljavanju, o broju sati rada, ali i na povlačenje sa tržišta rada. U zavisnosti od toga šta dobija i šta gubi, pojedinac zapravo donosi racionalnu odluku da li da žrtvuje dokolicu, neplaćene aktivnosti, a eventualno i rad u sivoj ekonomiji zarad zapošljavanja u formalnom sektoru. Što su davanja velikodušnija manji su podsticaji za zapošljavanje, što dovodi do smanjenja ponude radne snage, a potencijalno i ukupne proizvodnje, te gubitka u smislu efikasnosti. Visok nivo zaposlenost u društvu značajan je i zbog održivosti države blagostanja.

Reforme sistema koji regulišu socijalne transfere bavile su se nastojanjima da se poveća obuhvat siromašnih, unapredi adekvatnost u smislu obezbeđenja dovoljnih iznosa naknada i

davanja (u odnosu na platu ili za obezbeđenje osnovnih potreba), ali i da se smanji demotivacija za zapošljavanje. Ovaj drugi aspekt dobio je na značaju i zahvaljujući visoko postavljenim ciljevima u oblasti povećanja zaposlenosti i smanjenja neaktivnosti i nezaposlenosti.

Neefikasnost i ambiciozni ciljevi su uticali na preformulisanje programa socijalnih transfera koji sve više nastoje da podstaknu uključivanje pojedinaca na tržište rada i koji se koncipiraju na način da se rad u vidu formalnog zaposlenja isplati (*making work pay*) (Carone et al., 2004). I strategija aktivnog uključivanja EU upućuje na neophodnost da se istovremeno obezbedi i adekvatna materijalna podrška i inkluzivno tržište rada i pristup kvalitetnim socijalnim uslugama (European Commission, 2008). Evropski stub socijalnih prava u kontekstu minimalnog dohotka odnosno socijalne pomoći, sugeriše da se davanje za radno sposobne korisnike kombinuje sa podsticajima za uključivanje na tržište rada (European Commission, 2017).

Kako bi se povećala adekvatnost transfera u pogledu obezbeđenja osnovnih potreba, a imajući u vidu da minimalna zarada predstavlja „stakleni plafon” koji socijalna davanja ne bi trebalo da probiju, reforme podrazumevaju i povećanje minimalne zarade, u bruto ili neto iznosu (najčešće smanjenjem poreskog opterećenja). Na taj način se stvara prostor da se povećaju i iznosi pomoći, a da se ne destimuliše zapošljavanje. Smanjenje demotivacije za rad postiže se i merama aktivacije korisnika pomoći, postepenim povlačenjem pomoći u slučaju zaposlenja ili uvođenjem specifičnih socijalnih davanja koja su usmerena samo na one koji su zaposleni (*in-work benefits*) (Frazer and Marlier, 2016). Dodatno se za uključivanje na tržište rada ističu i značaj mera za usklađivanje rada i roditeljstva (obezbeđenje porodijskog odsustva i pristupačnost usluga čuvanja dece) i aktivne mere zapošljavanja (OECD, 2005).

Situacija u kojoj iznos socijalnih davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja demotivise pojedinca da traži ili da prihvati zaposlenje se definiše kao zamka neaktivnosti (OECD, 2019). Ovaj pojam se tehnički razlikuje od pojma zamka nezaposlenosti po tome što pojedinac nikada nije radio ili više ne dobija naknadu za nezaposlenost nego isključivo može da ostvari pravo na socijalnu pomoć i druga davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja. Suštinski iznos socijalne pomoći predstavlja nivo nadnice ispod koga pojedinac neće da prihvati zaposlenje, što se naziva i rezervaciona nadnica.

Zamka neaktivnosti je opasnija od zamke nezaposlenosti s obzirom da je iznos naknade za nezaposlenost viši od socijalne pomoći (pogotovo za pojedinca), kao i da je trajanje naknade za nezaposlenost u gotovo svim zemljama vremenski ograničeno, što nije slučaj sa pravom na socijalnu pomoć. Takođe uslovljavanje da se prihvati posao ili obuka je obično mnogo izrazitije u programima naknada za nezaposlenost (Carone and Salomäki, 2005). Najzad, prilikom definisanja iznosa socijalne pomoći više se vodi računa o izlasku iz siromaštva, pa su reforme koje podrazumevaju eventualno smanjenje davanja u ovim programima teže za sprovođenje (Carone et al., 2004).

Rizik da se upadne u zamku neaktivnosti je veći za manje obrazovane pojedince sa niskim zaradama i za porodice sa decom. Veća opasnost za manje obrazovane pojedince je rezultat činjenice da su njihove zarade manje, pa je samim tim manja razlika između onoga što mogu da zarade na tržištu i da dobiju van njega, u vidu pomoći. Siromašne porodice sa decom dobijaju veće iznose pomoći zbog većeg broja članova domaćinstva, a u značajnom broju

zemalja ostvaruju i dodatna davanja za decu. Za ove porodice zamka je manja tek kada se uzme u obzir zaposlenje sa 67% prosečne zarade. Posebno su u riziku porodice samohranih roditelja (Carone at al., 2004) (OECD, 2005). Zamka neaktivnosti često se javlja u slučaju drugog člana domaćinstva, kada je jedan član već zaposlen, u zavisnosti od poreskih rešenja u pojedinim zemljama (Carone at al., 2004) (Carone and Salomäki, 2005). Zamke su najviše kada je prospektivno zaposlenje sa nepunim radnim vremenom ili sa veoma niskom zaradom (na primer 33% od prosečne zarade) (Carone at al., 2004). Cilj ovog istraživanja je da analizira motivacione mehanizme koji utiču na uključivanje korisnika novčane socijalne pomoći na formalno tržište radne snage u Srbiji.

U istraživanju se, nakon uvoda, najpre razmatraju zakonska rešenja koja se odnose na pojedina socijalna davanja na nacionalnom nivou i u izabranim lokalnim samoupravama, a zatim je izneta metodologija istraživanja. U posebnom odeljku sagledava se zamka neaktivnosti u Srbiji u poređenju sa zemljama EU, a u centralnom odeljku se analiziraju efekti zapošljavanja na dohodak korisnika NSP, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou i rezervaciona nadnica. U završnom poglavlju su predstavljeni nalazi i preporuke.

2. SOCIJALNA DAVANJA – ZAKONSKA REŠENJA

1. Novčana socijalna pomoć

Novčana socijalna pomoć (NSP) je koncipirana kao instrument socijalne zaštite koji se aktivira nakon što se iscrpe svi ostali mehanizmi podrške i spada u grupu socijalnih davanja koja se ne zasnivaju na doprinosima. NSP se dodeljuje uz proveru materijalnog stanja i osnovni cilj ovog davanja je smanjenje siromaštva.

Zakon o socijalnoj zaštiti („Sl. glasnik RS”, br. 24/2011) u apsolutnom iznosu definiše osnovicu za utvrđivanje visine NSP, koja se šestomesečno usklađuje sa indeksom potrošačkih cena. Iznosi pomoći predstavljaju dopunu dohotka do zakonski definisanog nivoa i razlikuju se u zavisnosti od veličine i starosne strukture domaćinstva.

Za pojedinca, odnosno nosioca prava, maksimalni iznos pomoći je jednak iznosu osnovice, za svakog narednog odraslog člana dodeljuje se 0,5 od visine osnovice, a za dete 0,3. Za domaćinstvo preko 6 članova iznosi pomoći se ne povećavaju. Novčana socijalna pomoć se uvećava za 20% za domaćinstva u kojima su svi članovi nesposobni za rad, kao i za jednoroditeljske porodice.

Korisnicima se isplaćuju nedostajuća sredstva do zakonski definisanog iznosa pomoći, koji tako ujedno predstavljaju prihodni cenzus. Prema Uredbi o primanjima i prihodima koji su od uticaja na ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć („Sl. glasnik RS”, br. 36/2011), u prihode su uključena sva primanja uključiv i ona od neregistrovane delatnosti (prihod od propuštene zarade koji se utvrđuje na osnovu nalaza i mišljenja centara za socijalni rad), a nisu uključena socijalna davanja kao što su dečiji i roditeljski dodatak, dodatak za negu i pomoć drugog lica, primanja po osnovu učeničkog i studentskog standarda i sl.

Na osnovu imovinskog cenzusa, koji uključuje i odgovarajući stambeni prostor i pokretnu imovinu,¹ iz korišćenja prava su isključeni svi koji poseduju više od 0,5 hektara zemlje, odnosno 1 hektara za domaćinstva u kojima su svi članovi nesposobni za rad. Pravo mogu da ostvare i domaćinstva sa većom imovinom uz saglasnost za upis hipoteke na nepokretnosti, tako da budžet može da namiri potraživanja u visini isplaćene NSP. Pravo ne mogu da ostvare pojedinci koji su zaključili ugovor o doživotnom izdržavanju. Podrazumeva se i da je za lica koja su nesposobna za rad precizirana obaveza izdržavanja od strane srodnika, prema zakonu kojim se uređuju porodični odnosi.

Radi smanjenja demotivacije za zapošljavanje predviđeno je da porodice u kojima je većina članova sposobna za rad ne mogu da ostvare pravo duže od 9 meseci u toku jedne kalendarske godine. Zakon otvara mogućnost i za uvođenje aktivacije korisnika pomoći. Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći („Službeni glasnik RS”, br. 112/14) definiše vidove aktivacije, kao što su uključivanje u proces formalnog i neformalnog obrazovanja, zapošljavanje, lečenje i društvenokoristan rad, odnosno rad u lokalnoj zajednici. Centar za socijalni rad (CSR) sa radno sposobnim korisnicima zaključuje

¹ Pod odgovarajućim stambenim prostorom, smatra se soba po članu porodice, a pokretna imovina je limitirana na u visini šestostrukog iznosa NSP-a (član 82, Zakon o socijalnoj zaštiti).

sporazum (individualni plan aktivacije) koji sadrži aktivnosti i obaveze korisnika, kao i mogućnost umanjena i prestanka prava na NSP u slučaju neopravdanog neizvršavanja obaveza iz sporazuma.

NSP je u nadležnosti Republike, finansira se iz republičkog budžeta, a administriranje prava sprovode opštinski i gradski centri za socijalni rad.

2. Dečiji dodatak

Dečiji dodatak je novčano davanje sa ciljem smanjenja siromaštva porodica sa nižim dohotkom koje imaju decu. Davanje se ne zasniva na doprinosima i dodeljuje se uz proveru materijalnog stanja. Pravo na dečiji dodatak je regulisano Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom („Sl. glasnik RS”, br. 113/2017 i 50/2018).

Iznosi dečijeg dodatka su jednaki za svu decu, osim za decu sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom, i za decu u jednoroditeljskim i starateljskim porodicama koja ostvaruju pravo na uvećani iznos dečijeg dodatka za 50% odnosno 30%, respektivno. Dodatno, deca srednjoškolskog uzrasta dobijaju na početku školske godine još jedan dečiji dodatak. Iznosi dečijeg dodatka se propisuju uredbama Vlade Republike Srbije (Vlada).

Pravo na dečiji dodatak je ograničeno na četvoro dece u porodici pod uslovom da se školuju i redovno pohađaju nastavu i pod uslovom da roditelj neposredno brine o deci. Dečiji dodatak pripada i mladima do kraja srednjoškolskog školovanja, a najduže do navršenih 20 godina. Mladost osoba sa smetnjama u razvoju i sa invaliditetom pripada dečiji dodatku do 26 godina, ukoliko učestvuju u vaspitno obrazovnom i programu osposobljavanja za rad.

Materijalno stanje porodice sa decom procenjuje se na osnovu prihodnog i imovinskog cenzusa. U prihode, pored plata, drugih naknada za rad, katastarskog prihoda i penzija, ulaze i prihodi od pojedinih socijalnih davanja (roditeljski dodatak za treće i četvrto dete na primer). Prihodni cenzus se iskazuje po članu domaćinstva i takođe se definiše uredbom Vlade. U dosadašnjoj praksi cenzus za dečiji dodatak je bio znatno iznad cenzusa za novčanu socijalnu pomoć.

Imovinski cenzus isključuje iz prava sve koji poseduju imovinu, osim 2 hektara zemljišta po članu porodice i ograničenog stambenog prostora u kome porodica živi.² Za jednoroditeljske porodice cenzus se uvećava za 20% ili 30% u zavisnosti od statusa odsutnog roditelja,³ dok se za starateljske porodice i za decu sa smetnjama u razvoju kojoj se status dodeljuje prema rešenju interresorne komisije, cenzus uvećava za 20%.

² Stambeni prostor ne može biti veći od sobe po članu domaćinstva uvećan za još jednu sobu i drugih nužnih ekonomskih zgrada u poljoprivrednom domaćinstvu. Osim stambenog prostora u kome porodica živi, domaćinstvo može da poseduje i garažu i iznajmljeni poslovni prostor (zakup) ne veći od 20 kvadratnih metara (član 8).

³ Status može da podrazumeva da je drugi roditelj preminuo bez prava na porodičnu penziju, da je nepoznat, da je trajno nesposoban za rad, da ne doprinosi izdržavanju deteta, da je na izdržavanju zakonske kazne i sl. (član 28).

Za decu koja ostvaruju pravo na pomoć i negu drugog lica, pravo na dečiji dodatak je univerzalno, bez obzira na materijalno stanje. Deca iz NSP porodica ostvaruju pravo po automatizmu, bez dodatne provere materijalnog stanja.

Dečiji dodatak je u nadležnosti Republike, finansira se iz republičkog budžeta, a administriranje prava sprovode opštinske i gradske uprave za dečiju zaštitu.

3. Pravo na status energetske ugroženog kupca

Pravo na status energetske ugroženog kupca na osnovu Zakona o energetici („Sl. glasnik RS” br. 145/14) ostvaruju siromašna domaćinstva i domaćinstva čijem članu može da bude ugroženo zdravstveno stanje ili život zbog obustavljene isporuke struje ili gasa, pod uslovom da ne troše prekomernu količinu energenata (član 10). Dodatni uslovi i kriterijumi, kao i umanjenja propisani su Uredbom o energetske ugroženom kupcu („Sl. glasnik RS”, br. 113/2015 do 59/ 2018).

Prema Uredbi, korisnici novčane socijalne pomoći i dečijeg dodatka po automatizmu ispunjavaju kriterijume vezane za proveru materijalnog stanja (član 6). Iznosi prava zavise od broja članova domaćinstva.

Pravo se finansira iz republičkog budžeta, a administriranje je prepušteno lokalnim samoupravama.

4. Druga prava za korisnike NSP na nacionalnom nivou

Pored sticanja statusa energetske ugroženog kupca i dečijeg dodatka korisnici NSP po automatizmu ostvaruju još neka prava na nacionalnom nivou.

Prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju („Sl. glasnik RS”, br. 25/2019) korisnici NSP se smatraju osiguranicima kojima se obezbeđuju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (član 16).

Prema Zakonu o finansijskoj podršci porodici sa decom, deca korisnika NSP imaju pravo na besplatan boravak u predškolskoj ustanovi koji se finansira sa nacionalnog nivoa (član 36).

Prema Zakonu o udžbenicima („Sl. glasnik RS”, br. 27/2018, član 10) i odgovarajućim odlukama Vlade Republike Srbije koje se donose svake godine, deca korisnici NSP ostvaruju pravo na besplatne udžbenike tokom osnovnog obrazovanja.

Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima („Sl. glasnik RS”, br. 50/2018) omogućava korisnicima NSP da im se prihod od sezonskih poslova ne uzima u obzir prilikom ostvarivanja prava na pomoć (član 9). Zakon je u primeni od 1. januara 2019. godine.

Iako su u kontekstu analize destimulativnog dejstva socijalnih davanja na rad i zapošljavanje posebno značajna davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja, treba ukazati da kao i svi drugi građani i korisnici NSP mogu da ostvare pravo na roditeljski dodatak prilikom rođenja deteta (Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom). Univerzalno pravo na

roditeljski dodatak ostvaruje se za prvo četvoro dece, a iznosi za treće i četvrto dete su veoma visoki i dobijaju se tokom deset godina.⁴

5. Davanja na lokalnom nivou

Lokalne samouprave ugroženim građanima takođe dodeljuju različite vrste novčanih davanja, pomoć u naturi i usluge socijalne zaštite na osnovu Zakona o socijalnoj zaštiti i Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom.

Među socijalnim davanjima u novcu ili u naturi, Zakonom o socijalnoj zaštiti eksplicitno je precizirana jednokratna pomoć koja se dodeljuje u slučaju iznenadnog ili trenutnog stanja socijalne potrebe, ili eventualno pri upućivanju na uslugu smeštaja (član 110). Zakonom je predviđeno da jedinice lokalne samouprave (JLS) mogu da dodeljuju i druge vrste pomoći (član 111), kao i da obezbeđuju vaninstitucionalne usluge socijalne zaštite kao što su pomoć u kući, dnevni boravak, personalna asistencija, lični pratilac za decu, skloništa, stanovanje uz podršku za osobe sa invaliditetom i sl.

Prema Zakonu o finansijskoj podršci porodici sa decom opštine i gradovi obezbeđuju sredstva za regresiranje troškova boravka dece iz materijalno ugroženih porodica u predškolskim ustanovama, ali mogu da utvrde i druga prava, veći obim prava i povoljnije uslove za njihovo ostvarivanje, ako za to imaju dovoljno sredstava (član 11).

U kontekstu sagledavanja elemenata sistema koji destimulativno deluju na formalno zapošljavanje korisnika NSP, pre svega su značajna davanja koja mogu da se anticipiraju i koja su eksplicitno usmerena na ovu ugroženu grupu. Davanja koja su po svojoj suštini istinski jednokratna i namenjena specifičnim iznenadnim i trenutnim potrebama, kao i obezbeđenje usluga socijalne zaštite koje su usmerene na ranjive grupe kao što su stari, deca i odrasle osobe sa invaliditetom ne predstavljaju demotivaciju za zapošljavanje siromašnima koji dobijaju socijalnu pomoć.

Opštine i gradovi se odlučuju za različite vrste dodatne podrške korisnicima NSP, a ova prava su precizirana odgovarajućim odlukama o socijalnoj zaštiti i o finansijskoj podršci porodicama sa decom. Pored davanja koje se dodeljuju bez dodatnog uslovljavanja, pojedine JLS organizuju dobrovoljno radno angažovanje korisnika NSP i drugih materijalno ugroženih lica koje CSR upućuju na rad u javne ustanove i preduzeća (domove zdravlja, bolnice, javna komunalna preduzeća...) na ograničeno vreme (na primer 80 ili 100 sati mesečno). Naknada tokom radnog angažovanja se isplaćuje u vidu jednokratne novčane pomoći i izjednačena je sa neto minimalnom zaradom po satu. U pojedinim opštinama naknada je u naturi (robi). Korisnicima NSP se u datom periodu ne umanjuju socijalna davanja sa nacionalnog nivoa, što povećava njihovu motivaciju za „aktivaciju”.

U nastavku su prikazana davanja iz oblasti socijalne i dečije zaštite koja se dodeljuju u Beogradu kao najvećoj JLS i u izabranim opštinama i gradovima u kojima se detaljnije

⁴ Za prvo dete pravo iznosi 100.000 RSD jednokratno, dok se za ostalu decu isplaćuje u mesečnim ratama i to za drugo dete tokom 2 godine u iznosu od po 10.000 RSD mesečno, za treće i četvrto dete tokom 10 godina u iznosu od 12.000 RSD odnosno 18.000 RSD mesečno. Roditeljski dodatak se uvećava za jednokratnu isplatu za nabavku opreme za dete u iznosu od 5.000 dinara (član 23).

sagledava situacija u okviru projekta.⁵ Navedena su pre svega davanja koja su usmerena na materijalno ugrožene, a posebno su izdvojena ona koja se dodeljuju korisnicima NSP.

U Beogradu se u skladu sa Odlukom o pravima i uslugama socijalne zaštite („Sl. list grada Beograda”, br. 55/2011, 8/2012 – ispr., 8/2012, 42/2012, 65/2012, 31/2013, 57/2013, 37/2014, 82/2015, 4/2016, 37/2016, 56/2016, 114/2016, 102/2017, 50/2018 i 103/2018) u okviru materijalne podrške obezbeđuju različite vrste jednokratne pomoći (povremena, interventna i stalna) i besplatan obrok i stipendije (član 57). Prema Odluci o pravima deteta u oblasti finansijske podrške porodici sa decom („Sl. list grada Beograda”, br. 2/2015) obezbeđuje se pravo na naknadu troškova boravka u predškolskoj ustanovi (uključujući i odmor i rekreaciju).

Deci iz porodica koje su korisnici NSP dodeljuju se povremene jednokratne pomoći za školski pribor (jednom godišnje), za prevoz do škole (na mesečnom nivou) i stipendije tokom srednjoškolskog obrazovanja i studija ukoliko imaju vrlodobar i odličan uspeh. Dodatno, jednom godišnje novčanu pomoć mogu da ostvare jednoroditeljske porodice korisnici NSP. Zajedno sa pojedinim drugim ugroženim kategorijama korisnici novčane socijalne pomoći ostvaruju pravo na jedan besplatan obrok dnevno. Najzad, ukoliko pohađaju predškolsku ustanovu, deca iz porodica korisnika NSP imaju jedanput godišnje pravo na naknadu troškova odmora i rekreacije (član 17).

U Novom Sadu se u skladu sa Odlukom o socijalnoj zaštiti („Sl. list grada Novog Sada”, br. 38/2011, 10/2012 i 42/2018) i Odlukom o pravima na finansijsku podršku porodici sa decom („Sl. list grada Novog Sada”, 34/2017-dr. odluka i 42/2018) pored usluga socijalne zaštite obezbeđuju novčane pomoći (mesečne, jednokratne i interventne), naknada troškova sahranjivanja, besplatan boravak dece u predškolskoj ustanovi, besplatna ishrana dece u osnovnim školama, pomoć u školovanju darovitih učenika i studenata.

Deca iz porodica korisnika NSP i dečijeg dodatka imaju pravo na besplatnu užinu tokom osmogodišnjeg školovanja, kao i na tri obroka u produženom boravku tokom prvog razreda osnovne škole (član 19).

U Valjevu se u skladu sa Odlukom o socijalnoj zaštiti („Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 1/2016) obezbeđuju pravo na jednokratnu i na posebnu novčanu pomoć, kao i naknada troškova sahranjivanja, naknada troškova stambeno-komunalnih usluga, i pomoć u ishrani. Odlukom o većem obimu prava porodici sa decom i o finansijskoj podršci za podsticanje rađanja („Sl. glasnik grada Valjeva”, br. 15/2016, 19/2019) obezbeđuju se prava na novčanu pomoć nezaposlenim porodiljama i pravo na naknadu troškova boravka dece u predškolskoj ustanovi.

Prava koja se eksplicitno dodeljuju korisnicima novčane socijalne pomoći su pomoć u ishrani, naknada za opremu novorođenčeta (po potrebi) i pokriće troškova grejanja i komunalnih usluga u objektima socijalnog stanovanja.

Pored lokalnih usluga, u Kruševcu se, na osnovu Odluke o socijalnoj zaštiti („Sl. list grada Kruševca” br. 4/2013), obezbeđuju jednokratna pomoć, školski pribor, oprema i udžbenici, pokriće troškova letovanja, zimovanja i ekskurzija, naknada troškova sahrane, besplatan prevoz osoba sa invaliditetom i penzionera sa niskim penzijama i pravo na besplatan obrok.

⁵ Više o izboru JLS videti u odeljku o metodologiji istraživanja.

U Kruševcu se nudi i tzv. dobrovoljno radno angažovanje materijalno ugroženim licima za koje se isplaćuje naknada u vidu jednokratne pomoći. Na osnovu Odluke o finansijskoj podršci porodici sa decom („Sl. list grada Kruševca” br. 8/2018, I deo) obezbeđuje se besplatni boravak i regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi.

Za decu iz porodica NSP namenjena je pomoć za školski pribor i opremu, kao i potpuno ili delimično pokriće troškova letovanja, zimovanja i ekskurzija, a za korisnike NSP koji su nesposobni za rad, samohrani roditelji i porodice sa većim brojem dece, obezbeđuje se besplatan obrok.

Na osnovu Odluke o pravima iz oblasti socijalne zaštite na teritoriji opštine Vladičin Han („Sl. glasnik grada Vranja”, broj 28/2015 i 10/16), osim usluga socijalne zaštite, ugrožena lica mogu da ostvare pravo na jednokratnu⁶ i interventnu jednokratnu pomoć, pravo na putne troškove i ishranu prolaznika i pravo na naknadu troškova sahrane. Korisnici NSP se pominju samo u vezi sa poslednjim navedenim pravom. Odlukom je predviđena i mogućnost dobrovoljnog radnog angažovanja (član 11).

Prema Odluci o socijalnoj zaštiti opštine Merošina („Sl. list grada Niša” br. 47/17) osim usluga socijalne zaštite obezbeđuju se jednokratne novčane pomoći, pomoć u naturi (ogrev, knjige, školski pribor i životne namirnice), naknada troškova sahrane, regresiranje troškova prevoza i smeštaja u učeničke i studentske domove, regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi, besplatna užina, podrška deci bez roditeljskog staranja za početak samostalnog života, novčana pomoć porodici hranioca koji je na dobrovoljnom služenju vojnog roka, besplatni obrok, subvencije komunalnih usluga, naknada troškova za letovanja, zimovanja, ekskurzije, izlete i školu u prirodi, regresiranje troškova medicinskih usluga i pomoć nezaposlenim studentima.

Za decu iz porodica NSP predviđeno je obezbeđenje nabavke udžbenika i školskog pribora, naknada troškova za letovanja, zimovanja, ekskurzije, izlete i školu u prirodi, regresiranje troškova prevoza i smeštaja u učeničke i studentske domove i besplatna užina. Za korisnike NSP predviđeno je obezbeđenje životnih namirnica, besplatni obrok i naknada troškova sahrane. Stariji korisnici NSP bez porodičnog staranja mogu da ostvare pravo na subvencije komunalnih usluga i na nabavku ogreva. Radno sposobni korisnici NSP pravo na subvenciju komunalnih usluga mogu da ostvare kroz društveno koristan rad.

⁶ Uključujući i pravo na opremu korisnika za smeštaj u ustanovu ili drugu porodicu.

3. METODOLOGIJA

U ovom istraživanju analizirani su efekti zapošljavanja na dohodak domaćinstva i zamka neaktivnosti za 5 različitih tipova domaćinstava.

Korišćen je metod simulacije za hipotetička domaćinstva na osnovu zakonski definisanih pravila o porezima, doprinosima i socijalnim davanjima. Nisu korišćeni mikropodaci, s obzirom na nedovoljan obuhvat korisnika pojedinih socijalnih prava anketom o prihodima i uslovima života u Srbiji (Arandarenko, Krstić, Žarković-Rakić, 2017), a imajući u vidu i potcenjenost prihoda najsiromašnijih koji se prikupljaju putem tog istraživanja (Centar for Social Policy, 2018), kao i nemogućnost da se sagledaju davanja u naturi.

Metodologija se zasniva na OECD modelu poreza i socijalnih davanja predstavljenim u Immervoll & O'Donoghue (2003), Carone et al. (2004) i OECD metodologiji (OECD, 2019).

1. Domaćinstva

Tipovi domaćinstava za koje se računaju indikatori su:

- a) Jednočlano (1)
- b) Dvoje odraslih (2)
- c) Jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece (1+2)
- d) Dvoje odraslih i dvoje dece (2+2)
- e) Dvoje odraslih i troje dece (2+3)

Izbor domaćinstava zasniva se na metodologiji OECD i strukturi domaćinstava korisnika NSP (Matković, 2014). Za razliku od OECD metodologije, u simulacioni model su uključena dodatno i domaćinstva sa dvoje odraslih i troje dece. Međunarodna poređenja su prikazana samo za jednočlana, jednoroditeljska i domaćinstva sa dvoje odraslih i dvoje dece.

Pretpostavljeno je da su svi odrasli članovi domaćinstva sposobni za rad.

Za svu decu je pretpostavljeno da su bez smetnji u razvoju i da su uzrasta od 2 do 12 godina, dakle uzrasta kada domaćinstvo ne može više da ostvari prihod od roditeljskog dodatka, ali ni od dodatnog dečijeg dodatka na godišnjem nivou. U svim domaćinstvima sa decom jedno dete je nižeg osnovnoškolskog uzrasta, a ostala deca su mlađa.

Pojam jednoroditeljskih domaćinstava je u skladu sa definicijom jednoroditeljske porodice prema Zakonu o finansijskoj podršci porodici sa decom član 28 stav 1, tačke 1-3 („Sl. glasnik RS”, br. 113/2017 i 50/2018)⁷, što obezbeđuje nešto povoljniji tretman u pogledu određivanja cenzusa za dečiji dodatak.

⁷ Što podrazumeva da je drugi roditelj nepoznat, da je preminuo, a nije ostvareno pravo na porodičnu penziju ili da je potpuno i trajno nesposoban za rad, a nije stekao pravo na penziju.

2. Dohodak i zarada

U dohodak su uključeni prihodi domaćinstva, a ne pojedinca i pretpostavljeno je da su zarade i socijalna davanja jedini potencijalni izvor raspoloživog dohotka. Nije dakle uzeto u obzir da bilo koje domaćinstvo može da ostvaruje prihode od na primer alimentacije ili prihode od kapitala. Nisu uključene ni naknade po osnovu socijalnog osiguranja (porodična penzija ili naknada za bolovanje na primer).

Prilikom računanja zamke neaktivnosti, radi međunarodne uporedivosti, prema metodologiji OECD uziman je u obzir samo novčani dohodak, a od socijalnih davanja uključeni su novčana socijalna pomoć i dečiji dodatak. U bazi podataka OECD za zemlje EU izabrane su opcije koje ne uključuju privremena socijalna davanja onima koji se zaposle (temporary into-work benefits), niti pomoć za stanovanje.⁸

Prilikom računanja efekata zapošljavanja na dohodak domaćinstva, od socijalnih davanja su uzeta u obzir prava koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja i to novčana socijalna pomoć, dečiji dodatak, besplatni udžbenici i umanjenja računa po osnovu statusa energetski ugroženog kupca, a na nivou izabranih lokalnih samouprava uključena su i druga davanja u naturi, kao i dodatna novčana pomoć ukoliko se dodeljuju značajnijem broju korisnika NSP.

Raspoloživi dohodak domaćinstva predstavlja razliku između zbira bruto zarade i socijalnih davanja, umanjenih za porez na zaradu i doprinose koji padaju na teret zaposlenog. Nakon zaposlenja raspoloživi dohodak se umanjuje za novčana socijalna davanja koja se gube zbog većih prihoda, ali i zbog rashoda koje domaćinstvo nije imalo u statusu korisnika NSP zbog davanja u naturi (za besplatne udžbenike na primer).

Zaposlenje je sa punim radnim vremenom, u formalnom sektoru, na poslovima na kojima se zarađuje minimalna, prosečna i zarada na nivou 2/3 od proseka.

Iznosi zarada i socijalnih davanja odnose se na prosečne mesečne vrednosti 2018. godine.

Prosečna minimalna zarada bez poreza i doprinosa (u daljem tekstu neto) na mesečnom nivou je 2018. godine iznosila 24.882 RSD, a minimalna zarada koja uključuje poreze i doprinose na teret zaposlenog (u daljem tekstu bruto) 33.355 RSD. Prosečna neto zarada je iznosila 49.650 RSD, a bruto 68.629 RSD (Republički zavod za statistiku, 2019).

Jednokratna davanja su dodata godišnjem prihodu, a zatim preračunata na mesečni nivo.

Iako se uobičajeno smatra da jednokratna davanja ne utiču dugoročno na podsticaje za zapošljavanje, to nije slučaj sa davanjima koja se ponavljaju iz godine u godinu i/ili koja su definisana zvaničnim aktima i odlukama Vlade ili jedinica lokalne samouprave (besplatni pribor i udžbenici na početku školske godine, subvencije za prevoz, obroci u narodnoj kuhinji i sl.).

Podaci o zaradama u neformalnoj ekonomiji preuzeti su iz studije o uključivanju neformalnih sakupljača otpada u sistem upravljanja otpadom (GIZ, 2018, s. 47) i to malih sakupljača koji rade 4 sata dnevno tokom radne nedelje i po tom osnovu mesečno zarade 13.500 RSD.

⁸ <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PTR>

3. Zamka neaktivnosti

Zamka neaktivnosti, poreska stopa po kojoj se oporezuje participacija na tržištu rada (poreska stopa participacije, PSP)⁹ ili efektivna poreska stopa prilikom zapošljavanja,¹⁰ pokazuje koliko se u odnosu na (bruto) zaradu izgubi, ili po osnovu poreza i doprinosa na teret zaposlenog ili po osnovu socijalnih davanja koja se umanjuju ili potpuno ukidaju kada nezaposleni pojedinac prihvati zaposlenje (OECD, 2019).

Ovaj pokazatelj meri negativne finansijske podsticaje da se prihvati zaposlenje u formalnom sektoru u slučaju kada domaćinstvo prima socijalnu pomoć (garantovani minimalni dohodak) i omogućava da se sagleda koliko se (formalni) rad isplati (making work pay).

Da bi se sagledala zamka siromaštva ili zamka niske zarade, odnosno u kojoj meri povećani porezi i socijalna davanja umanjuju finansijski dobitak koji se ostvaruje prilikom prelaska na bolje plaćen posao ili na veći broj sati rada, koristi se granična efektivna poreska stopa (GEPS) (Carone et al. 2004, s. 9; OECD, 2005, s. 129; OECD, 2019, s.9).¹¹

Formalno:

$$GEPS = 1 - \frac{\Delta y_{neto}}{\Delta y_{bruto}} \quad 12$$

$$\Delta y_{bruto} = y_{brutoB} - y_{brutoA}$$

$$\Delta y_{neto} = y_{netoB} - y_{netoA} = (y_{brutoB} - P_B + SD_B) - (y_{brutoA} - P_A + SD_A)$$

gde je:

A prethodni status na tržištu rada (sa nižom platom po satu ili manjim brojem sati rada)

B novi status na tržištu rada (sa višom platom ili većim brojem sati rada)

P porezi i doprinosi na teret zaposlenog

SD socijalna davanja

Δy_{bruto} dodatna zarada, usled više sati radi i veće zarade po satu

Δy_{neto} promena neto dohotka, odnosno zarade umanjene za poreze i doprinose i promena visine primanja po osnovu socijalnih davanja.

Neznatno izmenjena formula se koristi da bi se se sagledali podsticaji za zapošljavanje u formalnom sektoru u slučaju kada prethodni status na tržištu rada podrazumeva nezaposlenost i prihod od naknade za nezaposlenost što se označava kao zamka

⁹ Na engleskom participation tax rate (PTR).

¹⁰ Effective tax rate on entering employment).

¹¹ Na engleskom marginal effective tax rate (METR).

¹² Što je formalno jednako $GEPS = \frac{\Delta P + \Delta SD}{\Delta y_{bruto}}$

nezaposlenosti, kao i u slučaju kada prethodni status podrazumeva da se pojedinac/domaćinstvo izdržava od socijalne pomoći, što se označava kao zamka neaktivnosti (Carone et al. 2004, s.9; OECD, 2005, s. 129; OECD, 2019, s.9).

U slučaju zamke neaktivnosti:

A niko nije zaposlen domaćeinstvo živi od socijalne pomoći

B neko od članova domaćeinstva prihvata zaposlenje

P porezi i doprinosi na teret zaposlenog

SD socijalna davanja

Δy_{bruto} postaje y_{bruto} , s obzirom da nije više u pitanju povećanje zarade nego ukupna bruto zarada nakon zaposlenja

y_{netoB} je neto dohodak kada je neko od članova domaćeinstva zaposlen, što uključuje neto zaradu odnosno bruto zaradu umanjenu za poreze i doprinose i eventualne prihode po osnovu socijalnih davanja

y_{netoA} je dohodak kada su socijalna davanja jedini izvor prihoda

pa je

$$PSP = 1 - \frac{(y_{netoB} - y_{netoA})}{y_{bruto B}},$$

$$PSP = 1 - \frac{(y_{bruto B} - P_B + SD_B) - SD_A}{y_{bruto B}}$$

a što se matematički svodi na deo bruto zarade koja se „gubi” po osnovu poreza i doprinosa na teret zaposlenog ili zbog socijalnih davanja koja se umanjuju ili potpuno ukidaju nakon zaposlenja.

$$PSP = \frac{y_{bruto B}}{y_{bruto B}} - \frac{(y_{bruto B} - P_B + SD_B) - SD_A}{y_{bruto B}} \text{ odnosno}$$

$$PSP = \frac{y_{bruto B} - y_{bruto B} + P_B - SD_B + SD_A}{y_{bruto B}} \text{ odnosno}$$

$$PSP = \frac{(P_B - SD_B) + SD_A}{y_{bruto B}}$$

U Srbiji, SD_B je na primer dečiji dodatak koji mogu da nastave da dobijaju i domaćinstva u kojima se jedan član zaposlio, dok SD_A za porodice sa decom uključuje NSP i dečiji dodatak. Otuda je na primer za porodice sa decom u slučaju minimalne zarade formula:

$$PSP = \frac{(P_B - D) + NSP + D}{y_{bruto B}} \text{ odnosno}$$

$$PSP = \frac{P_B + NSP}{y_{bruto B}}$$

Veća vrednost stope znači da sistem poreza i doprinosa značajnije smanjuje finansijski dobitak od zaposlenja u formalnom sektoru, a vrednost veća od 1 znači da je pojedinac/domaćinstvo u gorem položaju ako se zaposli nego kada se isključivo izdržava od socijalne pomoći i drugih pripadajućih socijalnih davanja.

4. Efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva

Efekat zapošljavanja na dohodak domaćinstva u preduzetom istraživanju se računa stavljanjem u odnos raspoloživog dohotka tokom perioda kada se domaćinstvo izdržava od socijalnih davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja i raspoloživog dohotka nakon zaposlenja nekog od članova domaćinstva u formalnom sektoru.

U slučaju kada prihod potiče od naknade za nezaposlene za sagledavanje efekta zapošljavanja na dohodak se koristi stopa neto zamene (NSZ). Uobičajeno, NSZ predstavlja pokazatelj adekvatnosti, jer se računa stavljanjem u odnos naknade za nezaposlenost i zarade koju je pojedinac ostvarivao dok je radio. U slučaju kada se domaćinstvo izdržava od naknade za nezaposlenost, pogotovo u hipotetičkim simulacijama zasnovanim na administrativnim podacima o porezima i socijalnim davanjima, NSZ, može da se posmatra i kao pokazatelj motivacije za zapošljavanje, uz očekivanje da će zarada na budućem poslu biti jednaka zaradi pre nego što je pojedinac ostao bez posla (tranzicija iz statusa nezaposlenog u status zaposlenog lica) (Browne et al., 2019). Jasno je da je demotivacija velika ako je prihod od naknade za nezaposlenost malo niži ili jednak raspoloživom dohotku kada se neko od članova domaćinstva zaposli.

Što je viši dohodak domaćinstva koje se izdržava od socijalnih davanja u odnosu na raspoloživi dohodak nakon zaposlenja, manji je podsticaj za zapošljavanje u formalnom sektoru. I obrnuto, niža vrednost indikatora znači da su podsticaji da se nađe i prihvati zaposlenje veći.

Formalno odnos prihoda od socijalnih davanja i dohotka nakon zaposlenja (SDDZ):

$$SDDZ = \frac{y_{sd}}{y_{nz}}$$

gde je

y_{sd} raspoloživi dohodak domaćinstva tokom perioda kada su sva lica bez formalnog zaposlenja i kada su socijalna davanja jedini izvor prihoda

y_{nz} dohodak domaćinstva nakon zaposlenja nekog od članova u formalnom sektoru

Posebno su računati indikatori koji uzimaju u obzir samo socijalna davanja na nacionalnom nivou, a posebno za 5 izabranih lokalnih samouprava, kada se uzimaju u obzir i davanja na lokalnom nivou.

5. Iznosi socijalnih davanja koja se obezbeđuju na nacionalnom nivou i cenzusi za ostvarivanje prava

Iznos novčane socijalne pomoći na godišnjem nivou izračunat je na osnovu respektivnih rešenja ministra nadležnog za poslove socijalne zaštite (Tabela 1). Kako je već ukazano, s obzirom da se istraživanje fokusira na uključivanje korisnika NSP na tržište rada, pretpostavljeno je da su svi odrasli članovi domaćinstva sposobni za rad, te otuda samo jednoroditeljske porodice mogu da ostvare pravo na uvećanu novčanu socijalnu pomoć. Uvećana NSP iznosi 20% preko iznosa koji porodici pripada (član 90, Zakona o socijalnoj zaštiti).

Pošto jednočlana i domaćinstva sa dva odrasla člana pravo ostvaruju tokom 9 meseci u toku godine, prosečni mesečni iznosi novčane socijalne pomoći koje su ova domaćinstva mogla da ostvare tokom 2018. godine umanjeni su na odgovarajući način u odnosu na nominalne mesečne iznose. Za pojedinca je na primer izračunat godišnji prihod od novčane socijalne pomoći tokom 9 meseci (8.285,25 RSD×9), koji je zatim sveden na mesečni nivo (podeljen sa 12). Isto je primenjeno i na domaćinstva sa dvoje odraslih. U svim ostalim slučajevima pretpostavljeno je da se pravo ostvaruje tokom 12 meseci u skladu sa članom 85. Zakona o socijalnoj zaštiti, a imajući u vidu da domaćinstva sa decom pripadaju porodicama u kojima je broj članova nesposobnih za rad (deca) veći ili jednak broju članova domaćinstva koji su sposobni za rad.

Kao i u slučaju drugih davanja pretpostavljeno je da su ispunjeni svi zahtevi u vezi sa statusom radno sposobnih korisnika novčane socijalne pomoći u skladu sa članovima 83. i 86. Zakona o socijalnoj zaštiti (da se vode na evidenciji nezaposlenih lica ili da se nalaze na školovanju ili na obuci za rad, te da nisu odbili ponuđeno zaposlenje, radno angažovanje na privremenim, povremenim ili sezonskim poslovima, stručno osposobljavanje, prekvalifikaciju, dokvalifikaciju ili osnovno obrazovanje).

Za sva domaćinstva koja se izdržavaju od socijalnih davanja je pretpostavljeno da ostvaruju maksimalne iznose novčane socijalne pomoći, a imajući u vidu ranije iznete pretpostavke o socijalnim davanjima i minimalnoj zaradi kao jedinom potencijalnom izvoru dohotka.

Tabela 1. Maksimalni prosečni mesečni iznosi novčane socijalne pomoći, 2018.

	Prvi odrasli	Drugi odrasli	Dete (0-17)	Pojedinac
1. januar – 31. mart	8.201	4.101	2.460	
1. april -30. septembar	8.283	4.142	2.485	
1. oktobar- 31. decembar	8.374	4.187	2.512	
Prosečno mesečno	8.285,3	4.143	2.485,5	6.213,9

Izvor: Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći „Sl. glasnik RS”, br.31/2018. „Sl. glasnik RS”, br. 94/2017

Iznos dečijeg dodatka za 2018. godinu izračunat je na osnovu respektivnih rešenja ministra nadležnog za socijalna pitanja i na osnovu Uredbe o nominalnim iznosima i načinu usklađivanja cenzusa za ostvarivanje prava na dečiji dodatak i visini i načinu usklađivanja iznosa dečijeg dodatka („Sl. glasnik RS”, br. 31/2018 (Tabela 2). Prema Zakonu, korisnici novčane socijalne pomoći automatski ostvaruju pravo na dečiji dodatak, ukoliko su ispunjeni ostali, nematerijalni uslovi.

Kao što je već napomenuto, pretpostavljeno je da su deca bez smetnji u razvoju i bez invaliditeta, te da ni jedno dete nije srednjoškolskog uzrasta (što bi značilo ukupno veći iznos dečijeg dodatka na godišnjem nivou), kao i da su ispunjeni svi specifični uslovi za ostvarivanje prava (redovno pohađanje pripremnog predškolskog programa, odnosno škole, neposredna briga o detetu).

Prilikom računanja indikatora pretpostavljeno je da korisnici dok su bez formalnog zaposlenja ostvaruju nominalne iznose dečijeg dodatka u skladu sa prelaznim odredbama Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom (iznosi prikazani u redovima 4. i 5.), a da u slučaju zapošljavanja mogu kao novi korisnici da ostvare nominalne iznose prema Uredbi (iznosi prikazani u redovima 6. i 7.).

U skladu sa ovom pretpostavkom i prihodni cenzus za ostvarivanje prava na dečiji dodatak u 2018. godini iznosi 9.000 dinara po članu, a za jednoroditeljske porodice 11.700 dinara po članu, u skladu sa Uredbom.

Tabela 2. Mesečni iznosi dečijeg dodatka za jedno dete, 2018.

1.	1. januar – 31. mart	2.761,0
2.	1. april -30. septembar	2.788,6
3.	1. oktobar – 31. decembar	2.819,2
4.	Prosečni mesečni (osnovni)	2.789,3
5.	Prosečni mesečni (uvećani)	3.626,1
6.	Od 12. jula novi korisnici (osnovni)	3.000,0
7.	Od 12. jula novi korisnici (uvećani)	3.900,0

Izvor: Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći „Sl. glasnik RS”, br.31/2018. „Sl. glasnik RS”, br. 94/2017 i Uredbe o nominalnim iznosima i načinu usklađivanja cenzusa za ostvarivanje prava na dečiji dodatak i visini i načinu usklađivanja iznosa dečijeg dodatka („Sl. glasnik RS”, br. 54/18)

6. Prava po osnovu statusa energetski ugroženog kupca

Svi korisnici novčane socijalne pomoći i dečijeg dodatka automatski zadovoljavaju prihodni i imovinski uslov za umanjeње dela mesečnih obaveza za električnu energiju i prirodni gas na osnovu Uredbe o energetski ugroženom kupcu („Sl. glasnik RS”, br. 113/2015 do 59/ 2018).

Simulacija je uzela u obzir samo pravo na umanjeње računa za električnu energiju, imajući u vidu ograničenu dostupnost prirodnog gasa na teritoriji Srbije.

Dodatni uslovi za sticanje statusa se odnose na mesečnu potrošnju električne energije. I u slučaju ovog prava, pretpostavlja se da su dodatni uslovi ispunjeni i to na način da korisnici mogu da ostvare umanjenje u punom iznosu.

U slučaju zapošljavanja ukoliko porodica nije korisnik NSP ili dečijeg dodatka, pravo na status energetske ugroženog kupca zavisi od cenzusa preciziranih rešenjima ministra nadležnog za poslove energetike.

Propisana umanjenja pretvorena su u dinarsku protivvrednost na osnovu pravila propisanih Uredbom po kojoj se umanjenja količina iz Tabele 3. množe „sa višom dnevnom tarifom iz zelene zone za potrošače iz kategorije „Široka potrošnja sa dvotarifnim merenjem“, uvećanom za 10%, iz akta o regulisanoj ceni električne energije za garantovano snabdevanje, na koji je Savet Agencije za energetiku Republike Srbije dao saglasnost i koji je u primeni“ (član 11). Tokom 2018. godine u primeni je bila odluka po kojoj je navedena cena bez uvećanja po 1 kWh iznosila 5,962 RSD.

Tabela 3. Cenzusi i umanjenja računa po osnovu prava na status energetske zaštićenog kupca, 2018.

Broj članova domaćinstva	Gornja granica ukupnog prihoda	Umanjenja	
		kWh	RSD
Jedan	14.644,97	120	786,98
Dva i tri člana	21.322,75	160	1.049,31
Četiri i pet članova	27.996,20	200	1.311,64
Šest i više članova	35.206,80	250	1.442,80

Izvor: kalkulacija autora na osnovu podataka iz Uredbe i Odluke o regulisanoj ceni električne energije za garantovano snabdevanje <https://www.aers.rs/FILES/Odluke/OCenama/2017-10-01%20Cenovnik%20EPS%20-%20garantovano%20snabdevanje.pdf>

7. Besplatni udžbenici

Prema Zakonu o udžbenicima („Sl. glasnik RS”, br. 27/2018, član 10) i odgovarajućim odlukama Vlade Republike Srbije koje se donose svake godine, deca korisnici NSP ostvaruju pravo na besplatne udžbenike tokom osnovnog obrazovanja.

Cena kompleta udžbenika je procenjena na osnovu dva elementa. Prvo, na osnovu Odluke o finansiranju nabavke udžbenika sredstvima budžeta Republike Srbije za školsku 2018/2019. godinu („Sl. glasnik RS”, br. 48/2018) kojom su precizirani predmeti i udžbenici koji ulaze u sastav kompleta besplatnih udžbenika od prvog do četvrtog razreda. Drugo, na osnovu podataka o cenama udžbenika koji su prikupljeni u okviru projekta „*Prevazilaženje nejednakosti i povećanje pristupa kvalitetnom, inkluzivnom obrazovanju deci romske nacionalnosti i drugoj deci koja su van sistema obrazovanja*”.¹³

Prosečna cena kompleta udžbenika koji su predviđeni za besplatnu dodelu procenjena je na 6.163 dinara, a po detetu je iznosila 513,6 dinara mesečno.

¹³ Projekat sprovodi Cenar za socijalnu politiku, a podržan je od strane UNICEF-a.

8. Druga prava na nacionalnom nivou

Pored navedenih davanja, korisnici NSP po automatizmu ostvaruju pravo na zdravstveno osiguranje i besplatan boravak dece u predškolskim ustanovama. Ova dva davanja nisu uzeta u obzir u sprovedenom istraživanju.

Pravo na zdravstvenu zaštitu se nakon zapošljavanja ne gubi. U skladu sa zakonom, sva lica u radnom odnosu su osiguranici obaveznog zdravstvenog osiguranja, a posredno i članovi njihovih porodica.¹⁴

Pravo na besplatan boravak dece korisnika NSP u predškolskoj ustanovi koje se finansira iz nacionalnog budžeta realizuje se tek od septembra 2018. godine. Tokom najvećeg dela posmatranog perioda ovo davanje nije moglo da se ostvari kao pravo definisano na nacionalnom nivou.

Najzad, treba imati u vidu i da prihod od sezonskih poslova ne utiče na korišćenje i ostvarivanje prava na NSP. Ovo zakonsko rešenje se može smatrati kao povlastica za korisnike novčane socijalne pomoći, koja nije razmatrana s obzirom da je Zakon u primeni tek od januara 2019. godine. Prilikom formulisanja preporuka ipak je ukazano na neke moguće posledice ovog rešenja.

9. Izbor lokalnih samouprava

U skladu sa zahtevima projekta i šireg konteksta istraživanja izabrane su tri veće i dve manje jedinice lokalne samouprave radi detaljnijeg sagledavanja situacije na lokalnom nivou. Od većih lokalnih samouprava izabrani su gradovi Novi Sad, Kruševac i Valjevo, a od manjih, opštine Merošina i Vladičin Han.

10. Iznosi socijalnih davanja koja se obezbeđuju na lokalnom nivou

Za računanje iznosa socijalnih davanja koja se obezbeđuju na lokalnom nivou korišćena je baza podataka projekta „Mapiranje usluga socijalne zaštite i davanja u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava”.¹⁵ Svi podaci se odnose na 2018. godinu u izabranim lokalnim samoupravama, a uzeta su u obzir samo davanja koja su se dodeljivala većem broju korisnika novčane socijalne pomoći.

U skladu sa relevantnim odlukama prikazanim u prethodnom odeljku u Novom Sadu je uzeto u obzir da deca iz porodica korisnika NSP i dečijeg dodatka imaju pravo na besplatnu užinu tokom osmogodišnjeg školovanja. Na osnovu ukupnih godišnjih rashoda budžeta procenjen

¹⁴ To važi za sva hipotetička domaćinstva u skladu sa članom 18 Zakona o zdravstvenom osiguranju. I izvan ovog kruga, u domaćinstvima u kojima ima mladih koji su prerasli starosnu granicu nakon koje ne mogu da ostvare pravo preko roditelja, zdravstveno osiguranje uz odgovarajuću proceduru mogu besplatno da dobiju ukoliko mesečni prihodi po članu porodice ne prelaze iznos minimalne zarade (Pravilnik o mesečnom iznosu prihoda kao cenzusu za sticanje svojstva osiguranog lica „Sl. glasnik RS”, br. 112/06 i 5/09).

¹⁵ Od sredine 2020. godine baza će biti dostupna javnosti na sajtu Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/>

iznos davanja za užinu, svedeno na mesečni nivo (tokom cele godine) po detetu je 800 RSD.

16

U Kruševcu i u Vladičinom Hanu je uzeto u obzir samo obezbeđenje besplatnog obroka za korisnike NSP. Kao što je prikazano u odeljku o zakonskim rešenjima, obe lokalne samouprave dodeljuju i druge vrste podrške, ali za relativno mali broj korisnika novčane socijalne pomoći. U Kruševcu se besplatni obroci odnose samo na porodice sa decom i to jednoroditeljske i one sa većim brojem dece. U Vladičinom Hanu besplatni obrok se obezbeđuje za jednoroditeljske porodice.

Raspoloživi dohodak nakon zaposlenja se umanjuje za iznose koji su procenjeni na osnovu potrošnje na hranu najsiromašnijeg decila prema podacima Ankete o potrošnji domaćinstva 2018. godine (Republički zavod za statistiku, 2019a). Iznos po ekvivalentnom odraslom je 5.692,2 dinara na mesečnom nivou, a procenjeni iznosi po domaćinstvima za ukupnu mesečnu potrošnju za hranu i po jednom obroku su prikazani u Tabeli 4.

Tabela 4. Mesečna potrošnja za hranu prvog decila prema tipu domaćinstva, 2018.

Tip domaćinstva	Ukupna potrošnja za hranu	Po jednom obroku
1	5.692,2	1.897,4
2	9.676,8	3.225,6
1+2	11.384,5	3.794,8
2+2	15.369,0	5.123,0
2+3	18.215,2	6.071,7

Izvor: Republički zavod za statistiku, 2019a

U Valjevu se značajna sredstva izdvajaju za dodatne novčane pomoći korisnicima NSP za zadovoljenje osnovnih životnih potreba. Najvećim delom pomoć se dodeljuje samohranim roditeljima i višegeneracijskim domaćinstvima sa većim brojem članova. Na mesečnom nivou novčana pomoć je maksimalno godišnje mogla da iznosi 41.000 RSD, što svedeno na mesečni nivo iznosi 3.416,7 dinara ukoliko je ista porodica primala pomoć tokom cele godine.

Bez obzira na veći broj prava koja se navode u odluci o socijalnoj zaštiti, prema podacima iz mapiranja u opštini Merošina ni jedno pravo ne ostvaruje veći broj korisnika novčane socijalne pomoći.

11. Rezervaciona nadnica

Rezervaciona nadnica je najniža nadnica za koju bi nezaposleni prihvatili zaposlenje (European Commission, 2019, s.10). Izvor podataka o visini rezervacione nadnice je SILC (2013) i Anketa o radnoj snazi (ARS, 2018).¹⁷

Podaci SILC omogućavaju da se sagleda rezervaciona nadnica najsiromašnijih pojedinaca. Pitanje je glasilo „Koliko je minimalna neto zarada po kojoj bi ste prihvatili zaposlenje u ovom

¹⁶ Kada bi se uzela u obzir školska, a ne kalendarska godina iznos bi naravno bio veći.

¹⁷ Baza podataka obe ankete dobijena je od Republičkog zavoda za statistiku.

mesecu?”. Podaci se odnose na 2013. godinu, jer je u kasnijim godinama ovo pitanje isključeno iz SILC istraživanja.

Medijalna rezervaciona nadnica je iskazana za lica koja su nezaposlena i koja po visini dohotka spadaju u prvi decil.¹⁸ Pošto su u prvi decil uključeni i oni sa nultim i negativnim dohotkom (Centar for Social Policy, 2018), izračunat je i podatak o visini rezervacione nadnice koji se dobija samo na osnovu odgovora pojedinaca koji žive u domaćinstvima sa pozitivnim prihodom (red 2).

Anketa o radnoj snazi takođe sadrži pitanje o rezervacionoj nadnici, ali ona ne omogućava ukrštanje sa nivoom prihoda pojedinca kome se pripisuje dohodak domaćinstva u kojem živi. Podaci ARS su uključeni jer su noviji, odnose se na 2018. godinu. Pitanje je slično formulisano kao i u SILC istraživanju „Kolika je minimalna zarada za koju bi ste pristali da radite?”. S obzirom na gore navedenu definiciju rezervacione nadnice uzeti su u obzir samo odgovori nezaposlenih lica.¹⁹

U tabeli su prikazane medijalne rezervacione nadnice za nezaposlene sa najnižim nivoom obrazovanja, imajući u vidu da ranija istraživanja pokazuju da je približno dve trećine korisnika NSP (15-64) završilo samo osnovnu školu (41,8%) ili je bez obrazovanja (20,6%) (Petrović, 2011).

Uzeti su u obzir i odgovori ispitanika koji su se izjašnjavali o preciznom iznosu rezervacione nadnice, kao i onih koji su se izjašnjavali u okviru datog intervala (na primer 20.000 do 30.000 RSD). U ovom drugom slučaju, ispitanicima je pripisana srednja vrednost intervala (25.000 RSD u datom primeru). Pošto je u slučaju najmanje obrazovanih lica (grupe: bez obrazovanja; 1-3 razreda osnovne škole; 4-7 razreda osnovne škole i sa osnovnim obrazovanjem) jednak broj ispitanika odgovorio uz pomoć opcije tačnog iznosa i intervala, rezervaciona nadnica nezaposlenih je izračunata kao prosek ove dve vrednosti.

U Tabeli su prikazani medijalni podaci o visini rezervacione nadnice na osnovu oba izvora.

		I decil	Sa najnižim stepenom obrazovanja
1.	SILC (2013), svi nezaposleni	22.000	-
2.	SILC (2013), sa pozitivnim prihodom	20.000	-
3.	LFS (2018), tačan iznos	-	27.250
4.	LFS (2018), interval	-	20.000
5.	LFS (2018), prosek 3. i 4.		23.625

Izvor: kalkulacije autora i izvori navedeni u metodologiji

¹⁸ 10% pojedinaca sa najnižim dohotkom, pri čemu je svakom licu pripisan dohodak domaćinstva u kome žive.

¹⁹ A ne i zaposlenih lica koja traže drugo zaposlenje, a koji takođe odgovaraju na ovo pitanje.

4. ZAMKA NEAKTIVNOSTI U SRBIJI I MEĐUNARODNA POREĐENJA

Zamka neaktivnosti (poreska stopa po kojoj se oporezuje participacija na tržištu rada, PSP) pokazuje koliko se u odnosu na (bruto) zaradu izgubi, ili po osnovu poreza i doprinosa na teret zaposlenog ili po osnovu socijalnih davanja koja se umanjuju ili potpuno ukidaju kada nezaposleni pojedinac prihvati zaposlenje. Što je vrednost indikatora viša, podsticaj da se prihvati zaposlenje je manji.

Prilikom simulacije, od socijalnih davanja u Srbiji uzeti su u obzir samo programi novčane socijalne pomoći i dečijeg dodatka, u skladu sa metodologijom OECD-a da bi se obezbedila međunarodna uporedivost.

Imajući u vidu raspoloživost podataka za druge zemlje i specifičnost preduzetog istraživanja, poređenja su data za tri tipa domaćinstava (jednočlano, jednoroditeljsko sa dvoje dece i domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje dece) i za dva nivoa zarade, minimalnu i prosečnu.

Kao što se vidi iz Tabele 5. kolona F, u slučaju kada se jedan član domaćinstva zaposli i zarađuje minimalnu zaradu, prihodi po članu domaćinstva po tom osnovu za sve tipove domaćinstva sa decom su niži od prihodnog cenzusa za ostvarivanje prava na dečiji dodatak (koji je po Uredbi 2018. godine po članu iznosio 9.000 dinara i 11.700 dinara za jednoroditeljsku porodicu). Domaćinstva sa decom bi u datom scenariju dakle gubila samo pravo na novčanu socijalnu pomoć, a i dalje bi ostvarivala pravo na dečiji dodatak. Ukupan iznos koji se gubi nakon zaposlenja bio bi jednak zbiru poreza i doprinosa na teret zaposlenog (kolona D) i novčane socijalne pomoći (kolona B).

Podaci iz Tabele 5. pokazuju da je, u slučaju kada neko od članova domaćinstva prihvati zaposlenje sa minimalnom zaradom, zamka neaktivnosti niska za jednočlano domaćinstvo i relativno visoka za porodice sa decom, bez obzira na status roditelja (samohrani ili partnerski).

Tabela 5. Zamka neaktivnosti (u %), iznosi socijalnih davanja, bruto minimalna zarada, neto minimalna zarada po članu (RSD), po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

Tip domaćinstva	NSP	DD	Porezi i doprinosi	Bruto minimalna	Neto minimalna po članu	PSP
A	B	C	D	E	F	(D+B)/E
1	6.213,9	-	8.473	33.355	24.882	44,0
1+2	15.907,5	7.252,2	8.473	33.355	8.294	73,1
2+2	17.399,3	5.578,7	8.473	33.355	6.220,5	77,6

Izvor: kalkulacije autora i izvori navedeni u metodologiji

U slučaju kada jedan član domaćinstva prihvati zaposlenje sa prosečnom zaradom, gubi se pravo i na dečiji dodatak, a zamka neaktivnosti je niža za sve tipove domaćinstava u odnosu na zaposlenje sa minimalnom zaradom. Najniža stopa je i dalje prisutna kod jednočlanih domaćinstava svega 36,7%.

Tabela 6. Zamka neaktivnosti (u %), iznosi socijalnih davanja i bruto prosečna zarada (RSD), po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

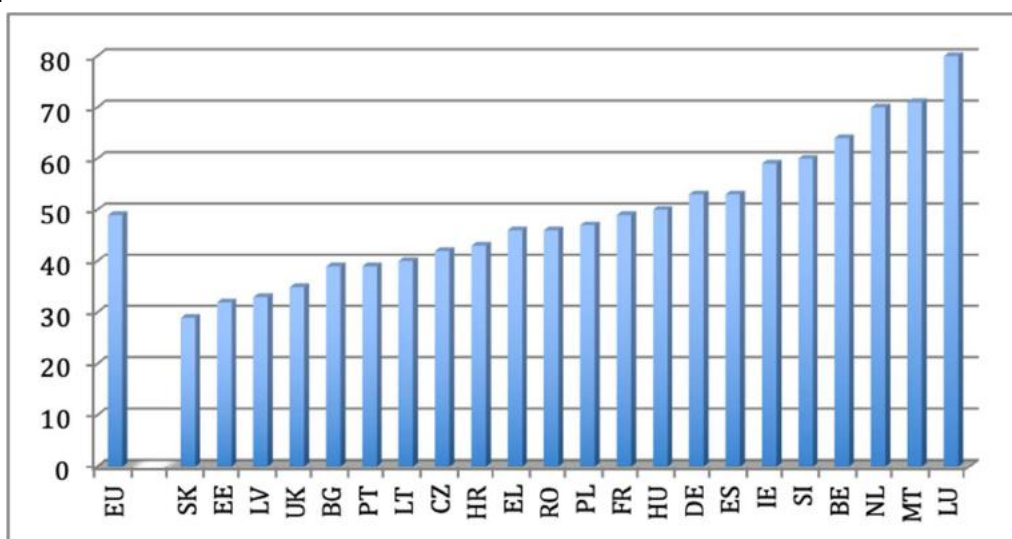
Tip domaćinstva	NSP	DD	NSP+DD	Porezi i doprinosi	Bruto prosečna zarada	PSP
A	B	C	D	E	F	(E+D)/F
1	6.213,9	-	6.213,9	18.979	68.629	36,7
1+2	15.907,5	7.252,2	23.159,8	18.979	68.629	61,4
2+2	17.399,3	5.578,7	22.977,9	18.979	68.629	61,1

Izvor: kalkulacije autora i izvori navedeni u metodologiji

Vrednosti PSP u Srbiji se ne razlikuju značajno, niti su ekstremne u odnosu na one koje su zabeležene u zemljama EU.

Zamka neaktivnosti u slučaju zaposlenja sa minimalnom zaradom za jednočlano domaćinstvo u zemljama EU u proseku iznosi 49% i kreće se od 29% u Slovačkoj do visokih 80% u Luksemburgu. Za pojedinca je u slučaju minimalne zarade zamka neaktivnosti u Srbiji niža od proseka EU (44%, odnosno za 5 procentnih poena) i slična je nivou koji je zabeležen u Hrvatskoj, Grčkoj i Rumuniji (između 43% i 46%).

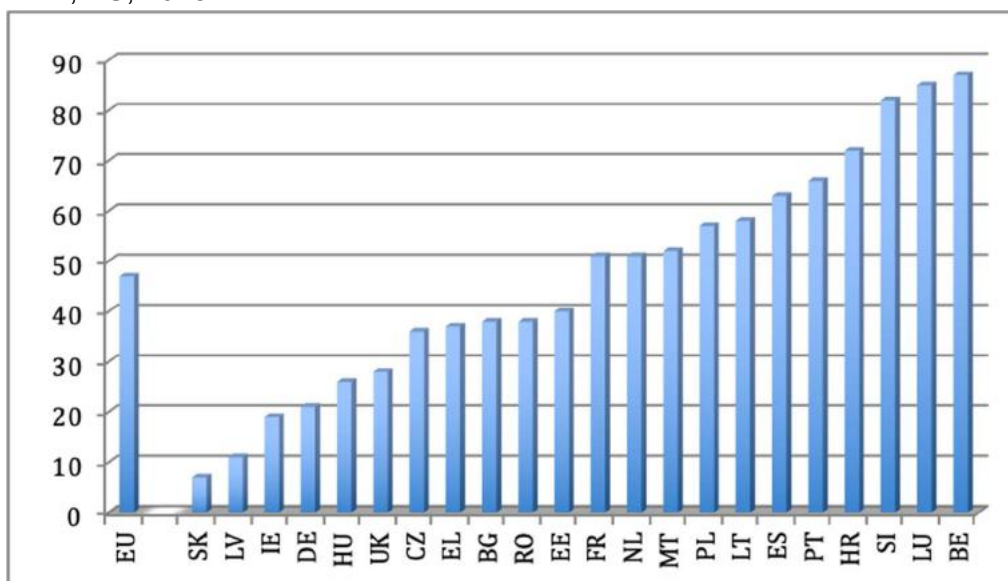
Grafikon 1. Zamka neaktivnosti u slučaju minimalne zarade, jednočlano domaćinstvo, EU, 2018.



Izvor: OECD Dataset: Effective tax rate on entering employment, Data extracted on 09 Nov 2019.

Zamka neaktivnosti u slučaju zaposlenja sa minimalnom zaradom za jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece u zemljama EU u proseku iznosi 47% i kreće se od veoma niskog nivoa 7% i 11% u Slovačkoj i Letoniji, respektivno, do preko 80% u Sloveniji, Luksemburgu i Belgiji. Zamka neaktivnosti u Srbiji za jednoroditeljsko domaćinstvo (73,1%) je znatno viša od proseka EU, približno na nivou koji je zabeležen u Hrvatskoj, koja je među zemljama sa najvišom stopom PSP.

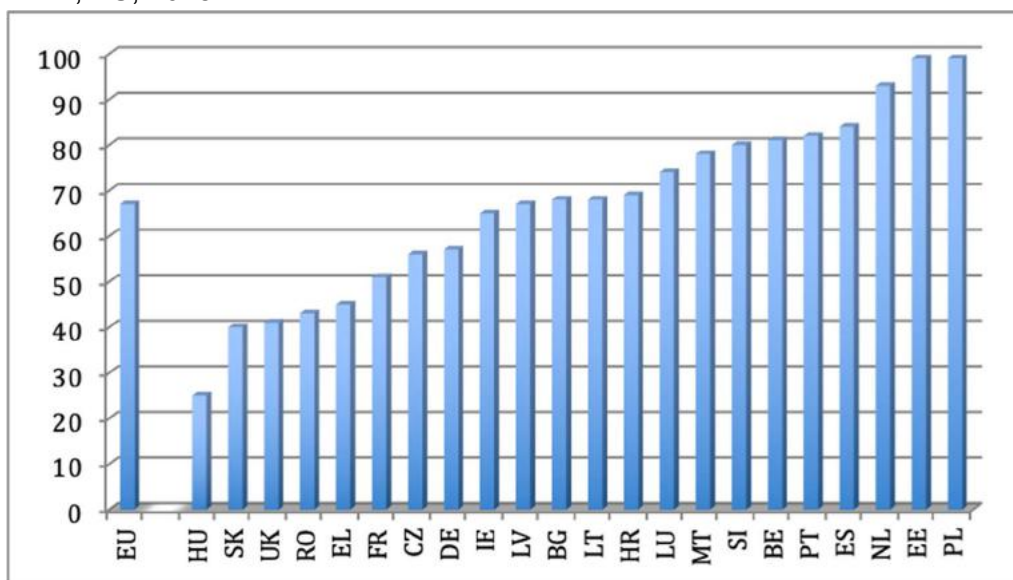
Grafikon 2. Zamka neaktivnosti u slučaju minimalne zarade, jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece, EU, 2018.



Izvor: OECD Dataset: Effective tax rate on entering employment, Data extracted on 09 Nov 2019.

Zamka neaktivnosti u slučaju kada jedan član domaćinstva prihvati zaposlenje sa minimalnom zaradom za domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje dece u zemljama EU u proseku iznosi 67% i kreće se od niskih 25% u Mađarskoj do preko 90% u Holandiji, Estoniji i Poljskoj. Zamka neaktivnosti u Srbiji je za ovaj tip domaćinstva za desetak procentnih poena viša od proseka EU, slično nivou koji je zabeležen na Malti.

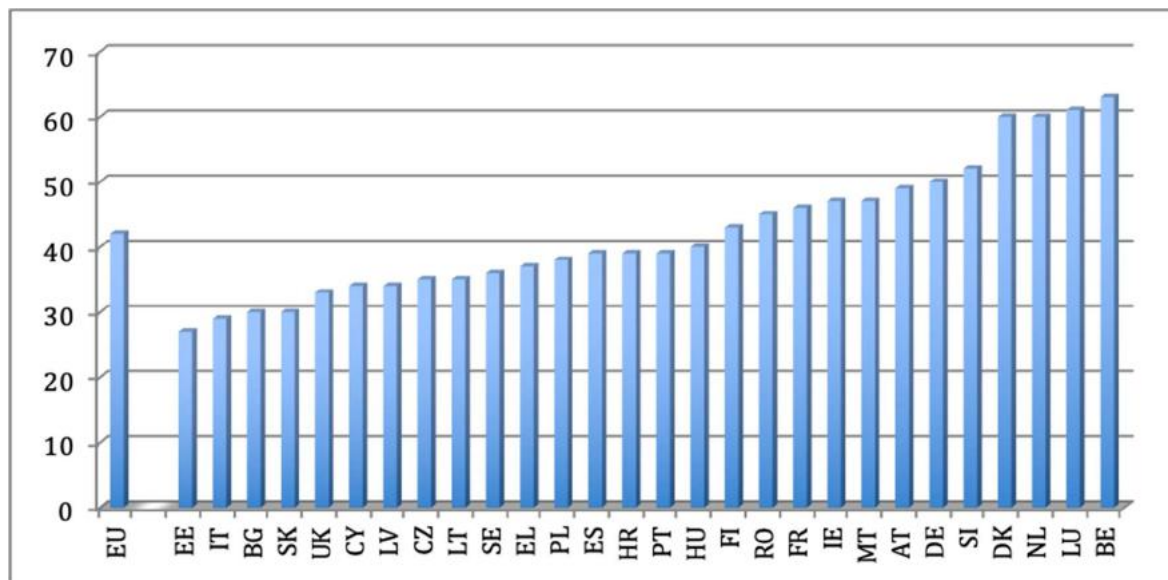
Grafikon 3. Zamka neaktivnosti u slučaju minimalne zarade, domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje dece, EU, 2018.



Izvor: OECD Dataset: Effective tax rate on entering employment, Data extracted on 09 Nov 2019.

Zamka neaktivnosti u slučaju zaposlenja sa prosečnom zaradom za jednočlano domaćinstvo u zemljama EU u proseku iznosi 42% i kreće se od ispod 30% u Estoniji i Italiji do preko 60% u Danskoj, Holandiji, Luksemburgu i Belgiji. Zamka neaktivnosti u Srbiji (36,7%) je za pojedinca nešto niža od proseka EU, slična je nivou koji je zabeležen u većem broju zemalja u kojima zamka iznosi između 35 i 37 (Češka, Litvanija, Švedska, Grčka).

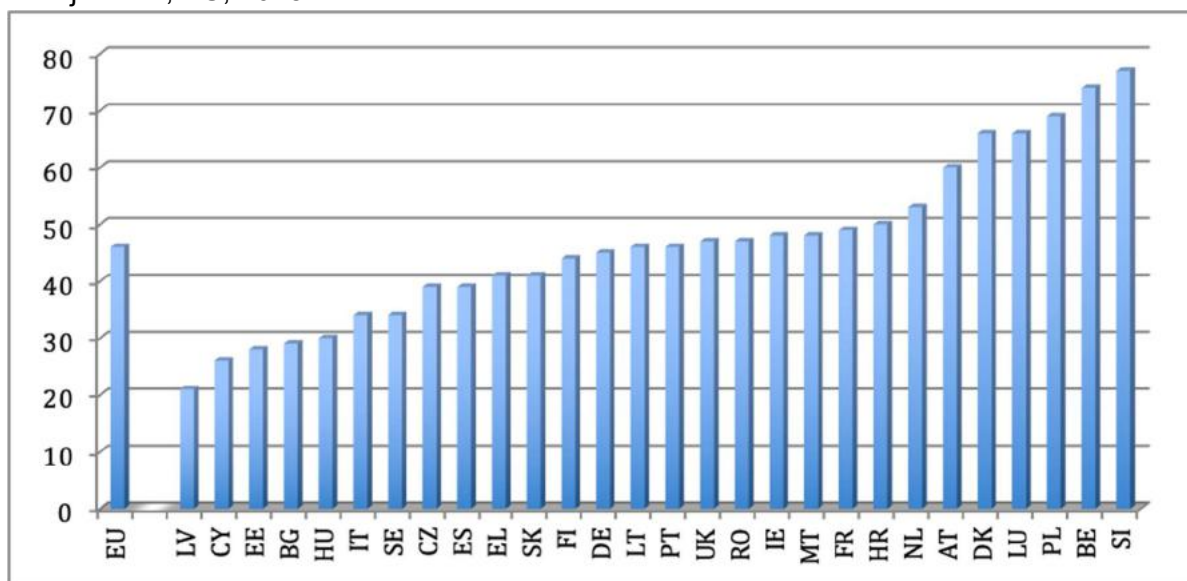
Grafikon 4. Zamka neaktivnosti u slučaju prosečne zarade, jednočlano domaćinstvo, EU, 2018.



Izvor: OECD Dataset: Effective tax rate on entering employment, Data extracted on 09 Nov 2019.

Zamka neaktivnosti u slučaju zaposlenja sa prosečnom zaradom za jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece u zemljama EU u proseku iznosi 46% i kreće se od 21% u Letoniji do preko 70% u Belgiji i Sloveniji. Zamka neaktivnosti u Srbiji (61,4%) je u ovom slučaju znatno iznad proseka EU, blizu vrednosti koja je zabeležena u Austriji.

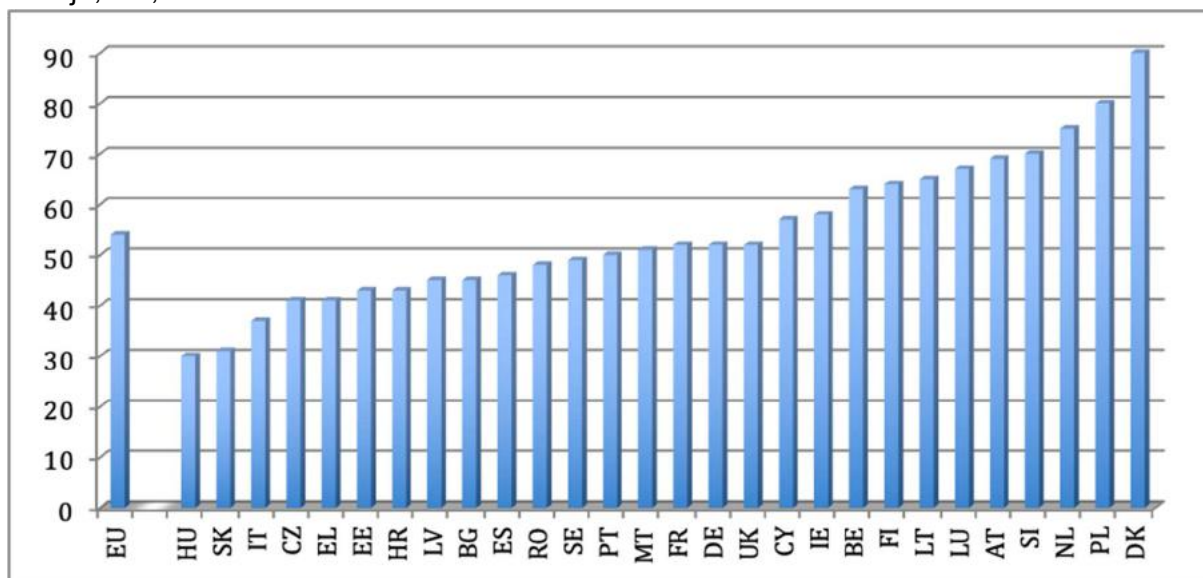
Grafikon 5. Zamka neaktivnosti u slučaju prosečne zarade, jednoroditeljsko domaćinstvo sa dvoje dece, EU, 2018.



Izvor: OECD Dataset: Effective tax rate on entering employment, Data extracted on 09 Nov 2019.

Zamka neaktivnosti u slučaju zaposlenja sa prosečnom zaradom za domaćinstvo sa dvoje dece i dvoje odraslih u zemljama EU u proseku iznosi 54% i kreće se od 30% u Mađarskoj do 90% u Danskoj. Zamka neaktivnosti u Srbiji (61,1%) je u ovom slučaju 7 p.p. iznad proseka EU, između vrednosti koje su zabeležene u Irskoj i Belgiji.

Grafikon 6. Zamka neaktivnosti u slučaju prosečne zarade, domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje, EU, 2018.



Izvor: OECD Dataset: Effective tax rate on entering employment, Data extracted on 09 Nov 2019.

5. EFEKAT ZAPOSŁJAVANJA NA DOHODAK DOMAĆINSTVA I REZERVACIONA NADNICA

1. Efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva na nacionalnom nivou

Efekat zapošljavanja na dohodak domaćinstva se analizira na osnovu odnosa između raspoloživog dohotka kada se domaćinstvo izdržava od socijalnih davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja i raspoloživog dohotka domaćinstva kada se neko od članova zaposli u formalnom sektoru, kao što je ukazano u odeljku o metodologiji. Što je odnos socijalnih davanja i dohotka nakon zaposlenja (SDDZ) veći, efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva je manji, a samim tim i podsticaji za uključivanje na tržište rada.

Odnos prihoda od socijalnih davanja na nacionalnom nivou koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja i raspoloživog dohotka domaćinstva nakon zaposlenja nekog od članova domaćinstva (SDDZ), ukupno i za pojedine tipove domaćinstva 2018. godine u Srbiji prikazani su u Tabelama 8-11.

U ovoj simulaciji uzimaju se u obzir samo novčana socijalna davanja sa nacionalnog nivoa (novčana socijalna pomoć i dečiji dodatak), a prikazani su i uzeti u obzir i iznosi prava po osnovu statusa energetski ugroženog kupca (EUK) i dodele besplatnih udžbenika. U skladu sa metodologijom pretpostavljeno je da je u domaćinstvu samo jedno dete osnovnoškolskog uzrasta koje može da dobije besplatne udžbenike (detaljnije videti u odeljku o metodologiji).

Tabela 7. Prihodi od socijalnih davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja na nacionalnom nivou i iznosi nenovčanih prava po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

Tip domaćinstva	NSP	DD	NSP+DD	Umanjenje računa, status EUK	Besplatni udžbenici po detetu
1	6.213,9	-	6.213,9	787,0	-
2	9.321,2	-	9.321,2	1.049,3	-
1+2	15.907,5	7.252,2	23.159,8	1.049,3	513,6
2+2	17.399,3	5.578,7	22.977,9	1.311,6	513,6
2+3	19.884,8	8368,0	28.252,7	1.311,6	513,6

Izvor: kalkulacije autora i izvori navedeni u metodologiji

Napomena: Iznosi dečijeg dodatka na osnovu prava pre donošenja Uredbe (obrazloženje videti u delu o metodologiji)

Kao što se vidi iz Tabela 8. i 10. u slučaju kada se jedan član domaćinstva zaposli, bez obzira da li zarađuje minimalnu ili dve trećine od prosečne zarade, mesečni prihodi po članu domaćinstva za sve tipove domaćinstava sa decom su niži od cenzusa za ostvarivanje prava na dečiji dodatak (koji je po Uredbi 2018. godine iznosio 9.000 dinara i 11.700 dinara za

jednoroditeljsku porodicu). U ovim okolnostima domaćinstva sa decom zadržavaju pravo na dečiji dodatak, a samim tim i prava po osnovu statusa energetski ugroženog kupca, ali gube pravo na besplatne udžbenike, pa se njihov raspoloživi dohodak nakon zaposlenja sastoji od minimalne zarade i pripadajućeg iznosa dečijeg dodatka, umanjeno za cenu kompleta udžbenika koje u novoj situaciji moraju da plaćaju.

Domaćinstva bez dece, već sa minimalnom zaradom gube status EUK i pravo na umanjenje računa za električnu energiju, pa je njihov raspoloživi dohodak nakon zaposlenja umanjeno za iznose koje moraju da plaćaju usled gubitka povlastice koju su po ovom osnovu kao korisnici NSP ostvarivali (iznosi prikazani u Tabeli 7).

SDDZ je izračunato za sve tipove domaćinstva imajući u vidu raspoloživi dohodak kada jedan član domaćinstva nalazi zaposlenje, uključujući navedena umanjenja ili uvećanja.

Tabela 8. pokazuje da se podsticaji da se prihvati zaposlenje u formalnom sektoru smanjuju sa brojem članova domaćinstva i da se značajno razlikuju za porodice sa decom i bez dece. Za pojedinca prihodi od socijalnih davanja čine svega četvrtinu onoga što može da se ostvari kroz zaposlenje sa minimalnom zaradom, te je finansijski podsticaj da se prihvati zaposlenje veliki, dok za porodice sa decom SDDZ iznosi između 72 i 85%, tj. razlika između raspoloživog dohotka kada su svi odrasli članovi nezaposleni i kada jedan član domaćinstva radi u formalnom sektoru nije velika, posebno za porodice sa troje dece.

Tabela 8. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

Tip domaćinstva	Prihod od SD (NSP+DD)	DD	Prihod od zarade po članu	Raspoloživi dohodak Z +(DD)-(EUK)- (BU)	SDDZ (u %)
A	B	C	D	E	B/E
1	6.213,9	-	24.882,0	24.095,0	25,8
2	9.321,2	-	12.441,0	23.832,7	39,1
1+2	23.159,8	7.800	8.294,0	32.168,4	72,0
2+2	22.977,9	6.000	6.220,5	30.368,4	75,7
2+3	28.252,7	9.000	4.976,4	33.368,4	84,7

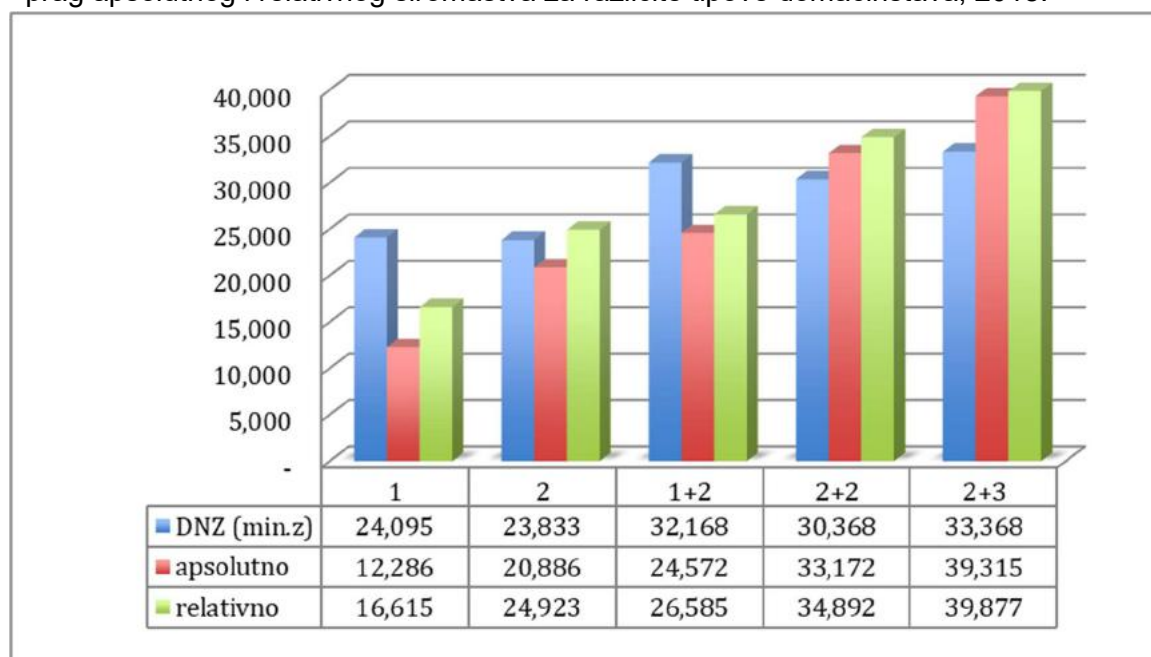
Napomena: U zagradi su prikazana prava koja se ne odnose na sva domaćinstva (na primer dečiji dodatak ne ostvaruju porodice bez dece i sl.). Raspoloživi dohodak domaćinstava bez dece nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa za električnu energiju u celokupnom iznosu, a domaćinstava sa decom zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno. Iznos dečijeg dodatka u koloni C je po Uredbi, a u koloni B na osnovu prava pre donošenja Uredbe (detaljnije videti u odeljku o metodologiji).

Ove podatke treba međutim tumačiti sa oprezom, a pre svega u kontekstu siromaštva. Samo na osnovu analize efekata zapošljavanja na dohodak domaćinstva može se zaključiti da, na primer, motivacija za zapošljavanje samohranog roditelja sa dvoje dece nije velika (SDDZ je 72%), ali se ova ocena mora promisliti u kontekstu činjenice da zaposlenje, makar i sa minimalnom zaradom uz pripadajući dečiji dodatak omogućava zadovoljenje najosnovnijih potreba, tj. izlazak iz apsolutnog, pa čak i iz relativnog siromaštva (Grafikon 7). Iako to nije slučaj sa drugim tipovima domaćinstava sa decom, i u njima zaposlenje ipak smanjuje jaz

između raspoloživog dohotka i linije siromaštva i može da bude značajno kada se „dobitak” posmatra u apsolutnom izrazu.

Raspoloživi dohodak u slučaju formalnog zaposlenja kada jedan od članova zarađuje minimalnu zaradu omogućava izvlačenje iz siromaštva za jednočlana domaćinstva i jednoroditeljske porodice, kao i za dvočlana domaćinstva u slučaju apsolutnog siromaštva (Grafikon 7).

Grafikon 7. Raspoloživi dohodak domaćinstva u slučaju zaposlenja sa minimalnom zaradom, prag apsolutnog i relativnog siromaštva za različite tipove domaćinstava, 2018.



Izvor: Tabela 8 (kolona E), Eurostat (2019a) i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (2019)

Efekat zaposlenja na dohodak domaćinstva se značajno menja ako pretpostavimo da samo jedan član domaćinstva radi nekoliko sati dnevno u neformalnoj ekonomiji, bez umanjenja socijalnih davanja. I u ovom slučaju se pretpostavlja da drugi odrasli član domaćinstva nije zaposlen. Hipotetički mesečni prihod od neformalne ekonomije je 13.500 RSD za 4 sata angažovanja, u skladu sa obrazloženjem i izvorima navedenim u odeljku o metodologiji.

SDDZ u slučaju uključivanja minimalnog prihoda iz neformalne ekonomije se kreće između 82 i 125%, što zapravo znači da su podsticaji za zapošljavanje u formalnom sektoru mali, odnosno da je domaćinstvo u boljem položaju kada prima socijalna davanja nego kada se jedan član zaposli. Domaćinstva bez dece imaju mali finansijski podsticaj da se zaposle u formalnom sektoru, dok se podsticaji potpuno gube u slučaju domaćinstva sa decom. Pogotovo što je u ovoj situaciji raspoloživi dohodak i bez zaposlenja dovoljan da omogućava izlazak iz siromaštva po oba kriterijuma za sve tipove domaćinstava, osim za dvočlano domaćinstvo bez dece prema kriterijumu relativnog siromaštva.

Sa povećanjem prihoda od neformalne ekonomije SDDZ se dalje pogoršava.

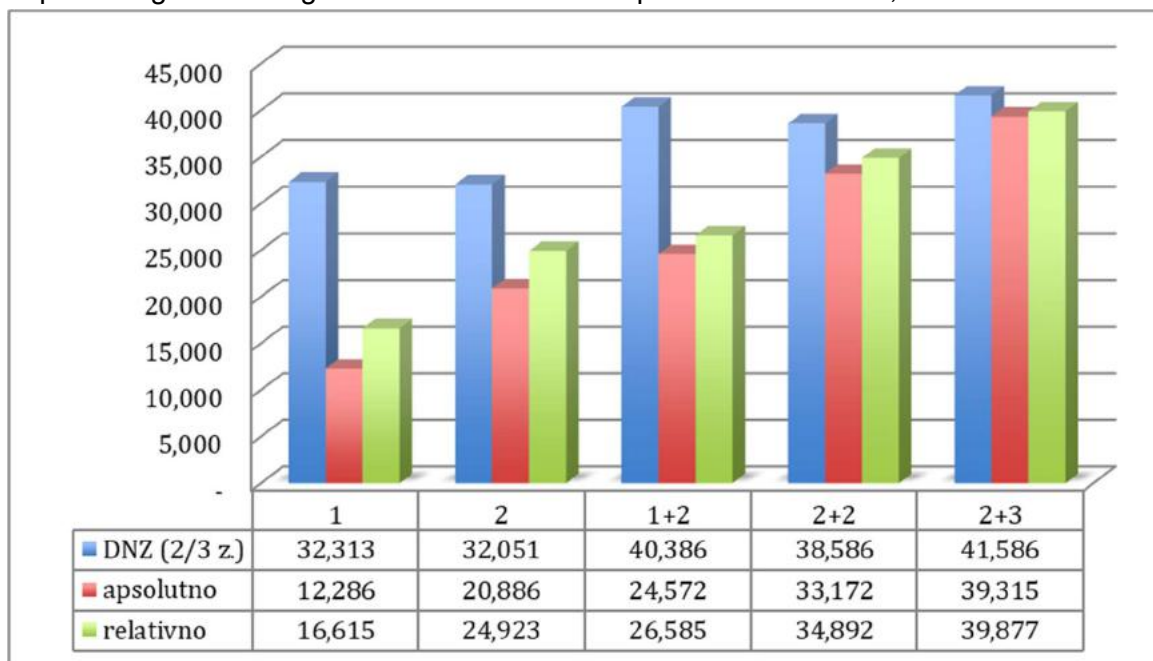
Tabela 9. SDDZ, prihod od socijalnih davanja i od neformalne ekonomije i raspoloživi dohodak kada je jedan član zaposlen i zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

Tip domaćinstva	SD+ Neformalna ekonomija	Raspoloživi dohodak $Z + (DD) - (EUK) - (BU)$	SDDZ uz neformalnu ekonomiju
A	B	C	B/C
1	19.713,9	24.095,0	81,8
2	22.821,2	23.832,7	95,8
1+2	36.659,7	32.168,4	114,0
2+2	36.477,9	30.368,4	120,1
2+3	41.752,7	33.368,4	125,1

Napomena: U zagradi su prava koja se ne odnose na sva domaćinstva (na primer dečiji dodatak ne ostvaruju porodice bez dece i sl.). Raspoloživi dohodak domaćinstava bez dece nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa za električnu energiju u celini, a domaćinstava sa decom zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno.

I kada se jedan član domaćinstva zapošljava i zarađuje na nivou dve trećine prosečne zarade, porodice sa decom zadržavaju pravo na dečiji dodatak (a samim tim i na status EUK), ali gube pravo na besplatne udžbenike. SDDZ je na nižem nivou, a kao i u prethodnom slučaju podsticaji za zapošljavanje se značajno smanjuju sa porastom broja dece u domaćinstvu. Za porodice sa troje dece, SDDZ je i dalje relativno visok, 68%, ali, u slučaju zaposlenja sa zaradom na nivou dve trećine prosečne zarade, i ova domaćinstva izlaze iz siromaštva (i apsolutnog i relativnog), uspevaju da zarade dovoljno za zadovoljenje osnovnih potreba i za izlazak iz zone rizika siromaštva (Grafikon 8).

Grafikon 8. Raspoloživi dohodak u slučaju zaposlenja sa 2/3 prosečne zarade, prag apsolutnog i relativnog siromaštva za različite tipove domaćinstava, 2018.



Izvor: Tabela 10 (kolona C), Eurostat (2019a) i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (2019)

Kada se uzme u obzir mogućnost da uz socijalna davanja domaćinstvo ostvaruje i prihod od neformalne ekonomije, SDDZ se značajno povećava, a finansijski podsticaji za zaposlenje u formalnom sektoru se gotovo potpuno gube (naročito ako se ima u vidu razlika i u dužini radnog vremena).

Tabela 10. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada je jedan član zaposlen i zarađuje dve trećine prosečne zarade, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

Tip domaćinstva	Prihod od zarade po članu	Raspoloživi dohodak Z +(DD)-(EUK)-(BU)	SDDZ	SDDZ uz neformalnu ekonomiju
A	B	C	D	E
1	33.100	32.313,0	19,2	61,0
2	16.550	32.050,7	29,1	71,2
1+2	11.033,3	40.386,4	57,3	90,7
2+2	8.275	38.586,4	59,5	94,5
2+3	6.620	41.586,4	67,9	100,4

Napomena: U zagradi su prava koja se ne odnose na sva domaćinstva (na primer dečiji dodatak ne ostvaruju porodice bez dece, status EUK se sa povećanjem prihoda ne ukida porodicama sa decom. i sl.). Raspoloživi dohodak domaćinstava bez dece nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa za električnu energiju u celokupnom iznosu, a domaćinstava sa decom zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno.

U slučaju zapošljavanja jednog člana domaćinstva koji zarađuje prosečnu zaradu, ili dva člana domaćinstva koji zarađuju minimalnu zaradu, materijalne prilike domaćinstava su jednake, s obzirom da je neto minimalna zarada 2018. godine praktično iznosila polovinu prosečne neto zarade.

U oba slučaja domaćinstvo gubi pravo na dečiji dodatak, besplatne udžbenike i na povlastice koje proizilaze iz EUK statusa, a podsticaji za zapošljavanje u formalnom sektoru su znatni. SDDZ je nizak iako se povećava sa brojem članova domaćinstva. Najviši je za porodice sa troje dece, ali i za ovaj tip domaćinstva iznosi približno svega 41%.

Tabela 11. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada je jedan član zaposlen i zarađuje prosečnu zaradu, i kada su dva člana zaposlena i zarađuju minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija, 2018.

Jedan član sa prosečnom zaradom				Dva člana, oba sa minimalnom zaradom		
Tip domaćinstva	Prihod od zarade po članu	Raspoloživi dohodak Z-EUK-(BU)	SDDZ (u %)	Prihod od zarade po članu	Raspoloživi dohodak Z - EUK -(BU)	SDDZ (u %)
A	B	C		E	F	
1	49.650,0	48.863,0	12,7	49.764,0	48.977,0	12,7

2	24.825,0	48.600,7	19,2	24.882,0	48.714,7	19,1
1+2	16.550,0	48.087,1	33,1	16.588,0	48.201,1	33,0
2+2	12.412,5	47.824,8	36,4	12.441,0	47.938,8	36,3
2+3	9.930,0	47.824,8	41,6	9.952,8	47.938,8	41,5

Napomena: Raspoloživi dohodak svih domaćinstava nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa za električnu energiju u celokupnom iznosu a raspoloživi dohodak domaćinstava sa decom se umanjuje zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno.

2. Efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva na lokalnom nivou

Imajući u vidu da se davanja na lokalnom nivou veoma razlikuju, efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak domaćinstva je analiziran u izabranim lokalnim samoupravama, i to samo u slučaju zapošljavanja sa minimalnom zaradom. Ne uzimaju se u obzir mogući prihodi iz neformalne ekonomije.

U Novom Sadu, deca iz porodica korisnika NSP ostvaruju pravo na besplatnu užinu tokom osmogodišnjeg školovanja, u procenjenom iznosu od 800 dinara mesečno (za detalje videti odeljak o metodologiji). Ovo davanje ostvaruje i porodica korisnik dečijeg dodatka. Kada se jedan član domaćinstva zaposli i zarađuje minimalnu zaradu pravo na dečiji dodatak se ne gubi, pa deca i dalje dobijaju besplatnu užinu. SDDZ otuda ostaje potpuno na istom nivou kao kada se sagledavaju samo socijalna davanja iz republičkog budžeta, a porodice su bolje zaštićene (Tabela 8).

U Kruševcu jednoroditeljske porodice i porodice sa više dece (2+3) korisnici NSP mogu da ostvare pravo na besplatan obrok. Ovo pravo se gubi nakon zaposlenja, pa se raspoloživi dohodak ovih domaćinstava umanjuje za povećane rashode za hranu (obrazloženje u vezi iznosa pogledati u odeljku o metodologiji), a odnos SDDZ se povećava u poređenju sa nacionalnim nivoom. Za jednoroditeljske porodice podsticaji za zapošljavanje u formalnom sektoru još uvek postoje, dok je za porodice sa troje dece prihod od socijalnih davanja viši nego raspoloživi dohodak kada se jedan član zaposli i zarađuje minimalnu zaradu.

Tabela 12. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Kruševac, 2018.

Tip domaćinstva	Raspoloživi dohodak na nacionalnom nivou Z +(DD)-(EUK)- (BU)	SDDZ nacionalni nivo	Raspoloživi dohodak na lokalnom nivou Z +DD-(EUK)- (BU)-(BO)	SDDZ lokalni nivo
A	B	C	D	E
1	24.095,0	25,8	24.095,0	25,8
2	23.832,7	39,1	23.832,7	39,1
1+2	32.168,4	72,0	28.373,6	81,6
2+2	30.368,4	75,7	30.368,4	75,7
2+3	33.368,4	84,7	27.296,7	103,5

Napomena: U zagradi su prava koja se ne odnose na sva domaćinstva (na primer dečiji dodatak ne ostvaruju porodice bez dece i sl.). Raspoloživi dohodak domaćinstava bez dece nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa u celini, a domaćinstava sa decom zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno. Raspoloživi dohodak jednoroditeljskih porodica i porodica sa troje dece umanjuje se i za rashode za jedan obrok dnevno koji više ne mogu da dobiju u narodnoj kuhinji.

U opštini Vladičin Han prema podacima mapiranja jednoroditeljska domaćinstva ostvaruju pravo na besplatan obrok u narodnoj kuhinji. U odnosu na nacionalni nivo podsticaji za rad jednoroditeljskih porodica su manji.

Tabela 13. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Vladičin Han, 2018.

Tip domaćinstva	Raspoloživi dohodak na nacionalnom nivou Z +(DD)-(EUK)- (BU)	SDDZ nacionalni nivo	Raspoloživi dohodak na lokalnom nivou Z +(DD)-(EUK)- (BU)-(BO)	SDDZ lokalni nivo
A	B	C	D	E
1	24.095,0	25,8	24.095,0	25,8
2	23.832,7	39,1	23.832,7	39,1
1+2	32.168,4	72,0	28.373,6	81,6
2+2	30.368,4	75,7	30.368,4	75,7
2+3	33.368,4	84,7	33.368,4	84,7

Napomena: U zagradi su prava koja se ne odnose na sva domaćinstva (na primer dečiji dodatak ne ostvaruju porodice bez dece i sl.). Raspoloživi dohodak domaćinstava bez dece nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa u celokupnom iznosu, a domaćinstava sa decom zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno. Raspoloživi dohodak jednoroditeljskih porodica umanjuje se i za rashode za jedan obrok dnevno koji više ne mogu da dobiju u narodnoj kuhinji.

Prema podacima mapiranja, jednoroditeljske porodice u Valjevu ostvaruju maksimalnu dodatnu novčanu pomoć od 3.416,7 dinara mesečno. Pošto je pomoć eksplicitna, raspoloživi dohodak nakon zapošljavanja ostaje isti kao na nacionalnom nivou za sve tipove domaćinstva (kolona B u Tabeli 14). I socijalna davanja i SDDZ su jednaki kao na nacionalnom nivou (kolone C i D) za sve tipove domaćinstva, osim za jednoroditeljska (red 1+2). U odnosu na nacionalni nivo, podsticaji za zapošljavanje u formalnom sektoru su u Valjevu nešto manji u slučaju jednoroditeljskih porodica (SDDZ 82,6% prema 72% u Srbiji). S druge strane zahvaljujući ovim davanjima Valjevo uspeva da izvuče ove porodice iz apsolutnog siromaštva i da njihov raspoloživi dohodak gotovo izjednači sa pragom relativnog siromaštva.

Tabela 14. SDDZ i raspoloživi dohodak domaćinstva kada jedan član zarađuje minimalnu zaradu, po tipu domaćinstva, prosečno mesečno, Srbija i Valjevo, 2018.

Tip domaćinstva	Raspoloživi dohodak na nacionalnom nivou Z +(DD)-(EUK)- (BU)	SDDZ nacionalni nivo	Novčana socijalna davanja na nacionalnom i lokalnom nivou	SDDZ lokalni nivo
A	B	C	D	D/B
1	24.095,0	25,8	6.213,9	25,8

2	23.832,7	39,1	9.321,2	39,1
1+2	32.168,4	72,0	26.576,4	82,6
2+2	30.368,4	75,7	22.977,9	75,7
2+3	33.368,4	84,7	28.252,7	84,7

Napomena: U zagradi su prava koja se ne odnose na sva domaćinstva (na primer dečiji dodatak ne ostvaruju porodice bez dece i sl.). Raspoloživi dohodak domaćinstava bez dece nakon zaposlenja se umanjuje zbog gubljenja statusa EUK i plaćanja računa u celokupnom iznosu, a domaćinstava sa decom zbog izdvajanja sredstava za nabavku udžbenika koji se više ne dobijaju besplatno.

Bez obzira na veći broj prava koja se navode u odluci o socijalnoj zaštiti, prema podacima mapiranja u opštini Merošina ni jedno pravo ne ostvaruje veći broj korisnika novčane socijalne pomoći, pa je odnos između prihoda od socijalnih davanja i raspoloživog dohotka domaćinstva kada se jedan član zaposli u ovoj opštini isti kao i na nacionalnom nivou.

3. Rezervaciona nadnica

Prema podacima SILC (2013) rezervaciona nadnica najsiromašnijih nezaposlenih lica u Srbiji je na medijani iznosila 22.000 RSD. Rezervaciona nadnica je bila veća za 20% u odnosu na minimalnu zaradu (približno 20.000 RSD 2013. godine) i čak iznad nivoa zabeleženog u II decilu. Minimalna neto zarada po kojoj bi najsiromašniji prihvatili zaposlenje je visoka pogotovo ako se ima u vidu da je maksimalni iznos dohotka u najnižem decilu 2012. godine na mesečnom nivou dostizao svega 7.352,2 RSD po ekvivalentnom odraslom,²⁰ što je gotovo jednako osnovici za NSP iste godine (7.275 RSD).²¹ Ovi nalazi indiciraju da pojedinci koji prema SILC istraživanju spadaju u najsiromašnije zapravo ostvaruju neke druge prihode koje ne prijavljuju (kao na primer od sive ekonomije). Rezervaciona nadnica se izjednačava sa minimalnom zaradom tek ako se iz prvog decila isključe pojedinci koji žive u domaćinstvima sa nultim i negativnim prihodom.

Prema podacima ARS (2018) rezervaciona nadnica lica sa najnižim stepenom obrazovanja je na medijani iznosila približno 23.600 RSD, što je 5% niže od iznosa neto minimalne zarade u toj godini.

²⁰ Eurostat datase, Table *Distribution of income by quantiles - EU-SILC and ECHP surveys* [ilc_di01]

²¹ Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći, („Sl. glasnik RS” br. 100/2012)

6. NALAZI I PREPORUKE

Oba indikatora korišćena u sprovedenom istraživanju, i zamka neaktivnosti i efekat zapošljavanja na raspoloživi dohodak, upućuju na iste zaključke. U Srbiji se zaposlenje u formalnom sektoru isplati za pojedinca i porodice bez dece. Porodice sa decom, pogotovo jednoroditeljske, dobijaju nešto veću podršku kroz socijalna davanja, pa su podsticaji da se prihvati zaposlenje manji. Ako se pored socijalnih davanja uračuna i zarada koja može da se ostvari u neformalnom sektoru, podsticaji se gube, a porodice sa decom su čak u boljoj poziciji ako su svi odrasli članovi nezaposleni.

Zamka neaktivnosti pokazuje koliko se nakon zaposlenja „gubi” u odnosu na (bruto) zaradu, kada se uzmu u obzir ne samo novonastale poreske obaveze, već i socijalna davanja koje pojedinac ili porodica ne mogu više da ostvare.

U Srbiji zamka neaktivnosti za jednočlana domaćinstva nije visoka (44% u slučaju minimalne i 36,7% u slučaju prosečne zarade), a podsticaji za zapošljavanje su znatni. Za porodice sa decom zamka je viša, pa se formalno zaposlenje manje isplati - sa zapošljavanjem jednog člana koji zarađuje minimalnu zaradu, samo po osnovu ukidanja prava na NSP i po osnovu poreza i doprinosa domaćinstvo „gubi” sredstva koja iznose preko 70% bruto zarade. Zamka je i za porodice sa decom nešto manja u slučaju zaposlenja sa prosečnom zaradom (oko 61%), s obzirom da se gubi pravo ne samo na NSP nego i na dečiji dodatak.

U Srbiji je zamka neaktivnosti za pojedinca slična kao u Evropskoj uniji, dok je za porodice sa decom veća.

U odnosu na prosek EU (28), u Srbiji je za pojedinca zamka neaktivnosti niža za približno pet procentnih poena, bez obzira da li je prospektivno zaposlenje sa minimalnom ili sa prosečnom zaradom. Za porodice sa decom, naročito jednoroditeljske, zamka neaktivnosti je znatno viša od proseka EU (28), i u slučaju minimalne i u slučaju prosečne zarade. Razlika je posebno izrazita, preko 25 procentnih poena kada je u pitanju zaposlenje samohranog roditelja sa minimalnom zaradom. U ovim domaćinstvima, podsticaji da se prihvati zaposlenje znatno su, dakle, manji nego u većini zemalja Evropske unije.

Efekat zapošljavanja na dohodak domaćinstva se sagledava na osnovu odnosa između raspoloživog dohotka kada se domaćinstvo održava od novčanih socijalnih davanja koja se dodeljuju uz proveru materijalnog stanja i raspoloživog dohotka kada se neko od članova domaćinstva zaposli u formalnom sektoru.

Ako se efekat zapošljavanja na dohodak sagledava samo po osnovu socijalnih prava koja se dodeljuju na nacionalnom nivou, opšta slika je slična onoj koja se dobija prema indikatoru koji se označava kao zamka neaktivnosti. Podsticaji da se prihvati zaposlenje u formalnom sektoru se smanjuju sa brojem članova domaćinstva i značajno se razlikuju za porodice sa decom i bez dece.

Za pojedinca i porodice sa dvoje odraslih, finansijski podsticaji da se prihvati zaposlenje su znatni s obzirom da je prihod od socijalnih davanja mnogo manji od raspoloživog dohotka nakon zaposlenja. Čak i u slučaju minimalne zarade efekat na raspoloživi dohodak je značajan

jer, na primer, za pojedinca prihodi od socijalnih davanja čine svega četvrtinu onoga što može da se ostvari kroz zaposlenje. Efekat zapošljavanja na dohodak je sve veći kako raste zarada od prospektivnog zaposlenja.

Za porodice sa decom, razlika između prihoda od socijalnih davanja i dohotka nakon zaposlenja sa minimalnom zaradom nije velika, posebno za porodice sa troje dece (odnos SD i dohotka nakon zaposlenja iznosi 85%). Efekat zapošljavanja nije posebno veliki čak ni u slučaju kada zaposlenje donosi 2/3 prosečne zarade. Podsticaji za zapošljavanje su značajniji tek na višim nivoima zarade, i u uslovima kada porodice sa decom gube i dečiji dodatak i status energetski ugroženog kupca.

U Srbiji međutim ni zamka neaktivnosti ni efekat zapošljavanja na dohodak ne treba da se sagledavaju samo u relativnom iznosu i nezavisno od mogućnosti za preživljavanje. Čak i kada povećanje raspoloživog dohotka nakon zapošljavanja procentualno posmatrano nije veliko, ono može da bude značajno ukoliko obezbeđuje smanjenje siromaštva. U bogatijim zemljama u kojima domaćinstvo i u uslovima kada se izdržava samo od socijalnih davanja može da zadovolji osnovne potrebe, ovaj pokazatelj ima potpuno drugu težinu.

U Srbiji novčana socijalna davanja usmerena na siromašne koja se dodeljuju sa nacionalnog nivoa ne omogućavaju ni zadovoljenje osnovnih potreba, pa je značajno i u kojoj meri formalno zaposlenje omogućava smanjenje siromaštva u apsolutnom iznosu. Tako je na primer, za porodice sa troje dece, odnos SDDZ i dalje relativno visok, 68%, ali, u slučaju zaposlenja sa zaradom na nivou 2/3 prosečne zarade, i ova domaćinstva formalno posmatrano izlaze iz siromaštva (i apsolutnog i relativnog). U apsolutnom iznosu tranzicija iz jednog statusa (korisnik NSP, izdržavanje od socijalnih davanja) u drugi (zapošljavanje) znači povećanje raspoloživog dohotka od približno 28.000 na preko 41.000 dinara. Na tom nivou dohotka, 13 hiljada dinara razlike znači mnogo za preživljavanje.

Slika se potpuno menja ako se uključe prihodi od neformalne ekonomije, čak i relativno mali prihodi koje donosi angažovanje od svega 4 sati dnevno. Kada se posao nudi u formalnom sektoru za minimalnu zaradu domaćinstva sa decom su u boljem položaju ako se zaposlenje ne prihvati, pogotovo ako se ima u vidu razlika u dužini radnog vremena. Podsticaji da se prihvati zaposlenje ne postaju mnogo značajniji ni ukoliko se zarađuje 2/3 prosečne zarade, što nije mnogo verovatno za najveći deo korisnika NSP koji su mahom bez obrazovanja i posebnih veština. Sa porastom prihoda od neformalne ekonomije podsticaji za zapošljavanje u formalnom sektoru postaju sve manji.

Davanja na lokalnom nivou se veoma razlikuju, pa je efekat zapošljavanja na dohodak domaćinstva analiziran samo ilustracije radi u jednom manjem broju izabраниh lokalnih samouprava, i to samo u slučaju zapošljavanja sa minimalnom zaradom.

Simulacije pokazuju da se podsticaji za zapošljavanje u pojedinim lokalnim sredinama ne razlikuju u odnosu na one na nacionalnom nivou (Novi Sad, Merošina). U Novom Sadu ugrožene porodice su bolje zaštićene nego u drugim opštinama i gradovima, jer deca korisnika NSP dobijaju tokom osmogodišnjeg osnovnog školovanja besplatnu ušinu. Podsticaji za zapošljavanje međutim nisu manji nego na nacionalnom nivou, niti se gube prilikom zapošljavanja, jer je isto pravo obezbeđeno i za korisnike dečijeg dodatka koji ostvaruju i domaćinstva u kojima je jedan član zaposlen i zarađuje minimalnu zaradu. U opštini Merošina

ni jedno pravo se ne dodeljuje na način da pojedine grupe korisnika NSP mogu da računaju da će ga sigurno ostvariti, pa samim tim dodatna davanja ne utiču na podsticaje za zapošljavanje.

U pojedinim lokalnim sredinama davanja smanjuju podsticaje za zapošljavanje za jednoroditeljske porodice korisnike NSP, ali ih potpuno ne ukidaju (u Kruševcu, Valjevu i Vladičinom Hanu). Ne treba zaboraviti ni da su sa stanovišta smanjenja siromaštva sva ova dodatna davanja i te kako značajna. U izabranim lokalnim sredinama ima primera i kada se socijalna davanja izjednačuju sa raspoloživim dohotkom od minimalne zarade (Kruševac, za porodice sa troje dece).

U kontekstu sprovedenog istraživanja potrebno je da se iznesu i dve dodatne napomene. Napomene se odnose na povlastice koje su konceptualizovane tokom 2018. godine, većinski u primeni tek od 2019. godine, te nisu uključene u sprovedeno istraživanje iako mogu značajno da utiču na podsticaje za zapošljavanje u formalnom sektoru.

Najpre, eventualni gubitak prava na besplatan boravak dece iz porodica korisnika NSP u predškolskim ustanovama nakon zapošljavanja, nije relevantno za većinu razmatranih slučajeva, te pre svega može da utiče na uključivanje na tržište rada samohranih roditelja i drugog odraslog člana domaćinstva. U zavisnosti od cena, ali i politike regresiranja boravka na lokalnom nivou demotivacija za zapošljavanje može da bude veoma različita u različitim lokalnim samoupravama. U Novom Sadu od 2020. godine, promena statusa na tržištu rada neće imati nikakvih efekata, pošto će za svu decu boravak u predškolskim ustanovama da bude besplatan.

Druga povlastica proizilazi iz Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima koji je u primeni od 1. januara 2019. godine. Mogućnost da korisnici ostvaruju i prihod od sezonskih poslova i socijalnu pomoć ili naknadu za nezaposlene predstavlja snažan podsticaj za njihovo uključivanje na formalno tržište rada, koje podrazumeva i prava po osnovu penzijskog osiguranja kao i povrede na radu. S druge strane, međutim ova rešenja, smanjuju podsticaje da se prihvati formalno zaposlenje, izvan sezonskog angažovanja u poljoprivredi.²² Sa povećanjem broja dana angažovanja i sa povećanjem broja članova domaćinstva koji ostvaruju prihod od sezonskih radova efekat se pojačava. Suštinski NSP postaje specifičan vid socijalnih davanja koja se ne oduzimaju onima koji su uključeni na formalno tržište rada (in-work benefits), ali koji važi samo za „sezonce” u poljoprivredi, a ne i za formalno zaposlene putem ugovora o radu ili ugovora o drugim privremenim i povremenim poslovima.

U skladu sa nalazima, sprovedeno istraživanje omogućava da se formuliše i jedan broj preporuka, kako za nacionalni, tako i za lokalni nivo.

Prvo, smanjenje socijalnih davanja, kako bi se povećali podsticaji za zapošljavanje, svakako ne predstavlja opciju za razmatranje, imajući u vidu prilike u Srbiji. Novčana socijalna pomoć, čak ni zbirno posmatrano, zajedno sa dečijim dodatkom, ne omogućava izlazak iz siromaštva.

²² Uz pretpostavku o angažovanju jednog člana domaćinstva 120 radnih dana godišnji prihod od sezonskih poslova sveden na mesečni nivo bi 2020. godine iznosio približno 13.800 RSD. (Osam sati angažovanja po 172,54 RSD koliko je minimalna cena rada po satu, tokom 120 radnih dana donelo bi godišnji prihod od 165.638,4 RSD).

Adekvatnost oba davanja je na niskom nivou (Vlada Republike Srbije, 2018, s. 198). Treba međutim imati u vidu da unapređenje adekvatnosti pogoršava zamku neaktivnosti i smanjuje motivaciju za rad u formalnom sektoru, posebno za porodica sa decom.

Drugo, dečiji dodatak treba da bude koncipiran na način da predstavlja postepeno povlačenje državne materijalne podrške porodicama sa decom. U mnogim zemljama naime, da bi se obezbedili podsticaji za rad, socijalna davanja se ne ukidaju naglo nakon zaposlenja i sa porastom dohotka, već se postepeno umanjuju. Pošto tehničko rešenje najčešće podrazumeva da se deo prihoda od zaposlenja ne uzima u obzir prilikom računanja cenzusa za socijalnu pomoć, ovakva opcija bi rezultira u povećanju broja korisnika i budžetskih rashoda. Ranija istraživanja pokazuju da bi stopa povlačenja pomoći od 25% dovela do povećanja budžetskih rashoda u iznosu od 78% (Žarković Rakić et al., 2017, s. 28). Efekat postepenog povlačenja pomoći može da se postigne i kroz rekonceptualizaciju prava na dečiji dodatak. Kao što je sprovedeno istraživanje na primeru hipotetičkih domaćinstava pokazalo, dečiji dodatak se ne gubi nužno nakon zaposlenja na poslovima sa nižim niovima zarade. Otuda ovo davanje može da predstavlja neki vid postepenog povlačenja pomoći nakon zaposlenja, što je pozitivno za motivaciju da se prihvati posao. Program međutim nije osmišljen na taj način, i moguće je da ovaj pozitivan efekat ne može da se ostvari, pošto se stvarnost razlikuje od laboratorijskih uslova u sprovedenom istraživanju. U stvarnosti, dovoljno je da domaćinstvo, pored minimalne zarade, ostvaruje još neki relativno mali prihod zahvajući kome će da premaši cenzus za ostvarivanje prava na dečiji dodatak. Otuda je važno da se u zakonsku regulativu ugradi rešenje po kojem bi se korisnicima NSP nakon zaposlenja jednog člana domaćinstva na poslu na kome zarađuje minimalnu zaradu i dalje po automatizmu dodeljivao dečiji dodatak u nekom određenom periodu (na primer tokom narednih godinu dana).

Treće, treba imati u vidu i ranije iznete predloge o uvođenju univerzalnog dečijeg dodatka (bez provere materijalnog stanja) za svu decu koja žive u podstandardnim (romskim) naseljima, što se može smatrati kao geografsko, area-based targetiranje (Centar za socijalnu politiku, 2018, s. 50) (Vlada Republike Srbije, 2018, s. 220). Na opštijem planu, među korisnicima NSP koji žive u podstandardnim romskim naseljima demotivacija da prihvate posao u formalnom sektoru bi bila ublažena, pošto bi im bilo zagarantovano pravo na dečiji dodatak.

Četvrto, druga davanja za siromašne treba po automatizmu da budu povezana ne samo sa NSP-om već i sa dečijim dodatkom, kako bi se pojačao efekat postepenog povlačenja pomoći i dodatno smanjilo siromaštvo porodica sa decom. To je već slučaj sa pravom po osnovu statusa energetski ugroženog kupca, a moglo bi da se proširi i na besplatne udžbenike. Alternativno, moguće je da se predvidi i da pravo na besplatne udžbenike korisnici NSP ostvaruju i nakon zaposlenja, ali samo tokom naredne godine ili dve.

Peto, i davanja koja dodeljuju lokalne samouprave treba da budu koncipirana na način da respektuju njihov uticaj na prihvatanje zaposlenja. U tom smislu bilo bi od značaja da se pojedina lokalna davanja vezuju i za dečiji dodatak, i/ili da se u umanjenom iznosu i ograničenom (kratkom) vremenskom trajanju dodeljuju i nakon zaposlenja. U ovom drugom slučaju, opravdanje za kratkotrajnu podršku koja se ne dodeljuje onima koji su već zaposleni može se naći u činjenici da zaposlenje u početku može da donese dodatne jednokratne troškove. Na kraju, svakako ne treba da se zaboravi da su lokalna davanja značajna za ublažavanje siromaštva, imajući u vidu nedovoljne iznose pomoći na nacionalnom nivou

Šesto, potrebno je da se analiziraju efekti Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na korišćenje NSP, imajući u vidu da će za pomoć eventualno da se prijave i pojedinci koji su prethodnih godina za sezonske radove bili plaćeni preko ugovora o privremenim i povremenim poslovima, kada se taj prihod uzimao u obzir i nije omogućavao ostvarivanje prava. Analiza i praćenje su utoliko važniji ukoliko se zakonska rešenja prošire i na druge delatnosti kao što su turizam, građevinarstvo i kućni poslovi Takođe, neophodno je da Vlada donese novu Uredbu o primanjima i prihodima koji su od uticaja na ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, koja reguliše ovu materiju u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, a koja nije promenjena nakon donošenja Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima i koja ne predviđa da mogu da se izuzmu prihodi od sezonskog rada u poljoprivredi. Potrebno je i da se konceptualno razmotri da li prihodi od sezonskog rada treba da budu u potpunosti izuzeti u slučaju kada su oni relativno visoki tj. kada je na ovaj način angažovano više članova domaćinstva tokom više meseci. U datom kontekstu trebalo bi razmotriti da se na nivou domaćinstva odredi maksimalan iznos ukupnog godišnjeg prihoda od sezonskih poslova koji može da bude izuzet prilikom određivanja i korišćenja prava na NSP. Svakako, treba da se promeni i postupanje socijalnih radnika u primeni diskrecionog prava na osnovu kojeg se procenjuju prihodi od propuštene zarade.

Sedmo, lokalne samouprave treba da preispitaju pristupačnost kvalitetnih socijalnih usluga, posebno čuvanja dece, odnosno politiku regresiranja troškova boravka dece u predškolskim ustanovama. U literaturi se smatra da je obezbeđenje kvalitetnih usluga podjednako važno koliko i finansijski podsticaji i sankcije u okviru programa garantovanog minimalnog dohotka (Frazer and Marlier, 2016, s.12). Prelazak sa besplatnog boravka na plaćanje makar i dela troškova može značajno da demotiviše zapošljavanje u slučaju samohranih roditelja i drugog odraslog člana domaćinstva.

Osmo, u kontekstu neformalne ekonomije posebno je važno pitanje aktivacije korisnika NSP i preispitivanje Uredbe o merama socijalne uključenosti koja regulišu ovu materiju. Evaluacija efekata uredbe nije urađena (Vlada Republike Srbije, 2018, p. 214), a nedavna istraživanja ukazuju da se čak postavlja i pitanje „u kojoj meri se Uredba primenjuje“ (UNDP i ILO, 2018). Saznanja o praksi tzv. dobrovoljnog radnog angažovanja, ukazuju da bi davanje koje bi efektivno povećalo ukupne iznose pomoći, moglo da doprinese da korisnici NSP eventualno prihvate i individualni plan aktivacije i mere socijalne uključenosti (CSP, 2019). Potrebno je istražiti i iskustva zemalja koje zadržavaju osnovne iznose pomoći za radno sposobne korisnike na relativno niskom nivou, uz značajne dodatke u slučaju aktivacija (Slovačka).

Deveto, nesumnjivo su značajne i odgovarajuće aktivne mere na tržištu rada kako bi se povećala zapošljivost korisnika NSP u formalnom sektoru, pre svega u vidu unapređenja znanja i veština. Posebno je važno fokusiranje na mlade koji su prekinuli školovanje čime bi se povećale šanse za izlazak iz začaranog kruga siromaštva, primanja pomoći i neformalne ekonomije.

Deseto, potrebno je da se preispitaju i rešenja vezana za veoma visoke iznose roditeljskog dodatka prilikom rođenja trećeg i četvrtog deteta, čime se povećava ukupna materijalna podrška za jedan segment korisnika NSP, imajući u vidu da se prihodi od ovog davanja ne

uzimaju u obzir prilikom računanja cenzusa za ostvarivanje prava.²³ Formalno posmatrano, roditeljski dodatak ne predstavlja demotivaciju za zapošljavanje korisnika NSP jer se dodeljuje bez provere materijalnog stanja i nezavisno od statusa na tržištu rada, svima koji dobiju dete višeg reda rođenja. Suštinski međutim, gubi se deo motivacije koji je vezan za smanjenje siromaštva, a koji je na datom nivou prihoda dosta značajan podsticaj za zapošljavanje. U izmenjenim okolnostima, imajući u vidu nova rešenja, svakako treba preispitati da li roditeljski dodatak za decu višeg reda rođenja treba da bude izuzet iz prihoda koji se uzimaju u obzir prilikom ostvarivanja prava na NSP.

Na kraju, sprovedeno istraživanje pokazuje da bi uključivanje korisnika NSP na formalno tržište rada moralo da bude povezano sa zadržavanjem jednog dela materijalne podrške, ali da rešenja treba da budu pažljivo konceptualizovana kako se ne bi narušila logika sistema socijalnih davanja u celini. Ishodi međutim ne mogu da budu povoljni ukoliko nema tražnje za radnom snagom i ponude poslova na kojima korisnici NSP mogu da se zaposle.

²³ Uredba o primanjima i prihodima koji su od uticaja na ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć, član 11.

LITERATURA

Arandarenko, M., Krstić, G. & Žarković Rakić, J. (2017). *Dohodna nejednakost u Srbiji: od podataka do politike*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.

Barr, N. (2012). *Economics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

Browne, J., Immervoll, H., Neumann, D., Pacifico D., & Rastrigina O. (2019). *Analysis of policy reforms in the EU 2016-2018*. Paris: OECD Publishing.

Carone G. & Salomäki A. (eds.) (2005). *Indicators and Policies to Make Work Pay. Proceedings of the workshop organised by the European Commission (DG ECFIN)*, European Economy, Special Reports No. 2. European Commission.

Carone G., Immervoll H., Paturot, D. & Salomaki, A. (2004). *Indicators of Unemployment and Low-Wage Traps: Marginal Effective Tax Rates on Employment Incomes*, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 18. Paris: OECD Publishing.

Centar for Social Policy (2018). *Human Development Paper on Income Inequality in the Republic of Serbia - Reduced Inequality as Part of the SDG Agenda*, Available at: https://www.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/English/HumanDevelopment/undp_rs_HumanDevelopmentPaper_IncomeInequalitySRB_Aug2018.pdf

Centar za socijalnu politiku. (2018). *Sprečavanje ranog napuštanja obrazovanja: model multisektorskog sistema ranog upozoravanja u zajednici za sprečavanje osipanja učenika iz obrazovnog sistema*. Dostupno na: http://csp.org.rs/sr/assets/publications/files/CSP-Sprecavanje_ranog_napustanja_obrazovanja.pdf

Centar za socijalnu politiku. (2019). *Međuinstitucionalna saradnja i prateće socijalne usluge – preduslov aktivnog uključivanja žena iz ugroženih grupa (draft)*.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2018). *Inclusion of Informal Collectors into the Evolving Waste Management System in Serbia*. Available at: https://www.giz.de/en/downloads/GIZ_A_Road_Map_For_Integration_online_LiNKS.pdf

European Commission. (2008). *Commission Recommendation of 3 October 2008 on the active inclusion of people excluded from the labour market*. (Commission Recommendation C (2008) 5737).

European Commission. (2017). *Commission Recommendation of 26.4.2017 on the European Pillar of Social Rights*, C(2017) 2600 final.

European Commission. (2019). *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurostat. (2019). *Distribution of income by quantiles - EU-SILC and ECHP surveys [ilc_di01]*.

Eurostat. (2019a). *At-risk-of-poverty thresholds EU-SILC and ECHP surveys [ilc_li01]*.

Frazer H. & Marlier E. (2016). *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies*. Brussels: European Commission.

Immervoll, H. & O'Donoghue C. (2003). Employment Transitions in 13 European Countries. Levels, Distributions and Determining Factors of Net Replacement Rates. *CESifo Working Paper*, No. 1091.

Javno preduzeće elektroprivreda Srbije. Odluka o regulisanoj ceni električne energije za garantovano snabdevanje. Dostupno na: <https://www.aers.rs/FILES/Odluke/OCenama/2017-10-01%20Cenovnik%20EPS%20-%20garantovano%20snabdevanje.pdf>

Matković, G. (2014). Novčana socijalna pomoć. U G. Matković, B. Mijatović & K. Stanić, *Novčana davanja za decu i porodice sa decom* (s. 8-42). Beograd: CLDS/CSP/UNICEF.

Odluka o finansiranju nabavke udžbenika sredstvima budžeta Republike Srbije za školsku 2018/2019. godinu, „Sl. glasnik RS“, br. 48/2018.

Odluka o finansijskoj podršci porodici sa decom „Sl. list grada Kruševca“ br. 8/18.

Odluka o finansijskoj podršci porodici u opštini Merošina „Sl. list grada Niša“, br. 16/13).

Odluka o izmenama i dopunama Odluke o pravima iz oblasti socijalne zaštite na teritoriji opštine Vladičin Han, „Sl. list grada Vranja“ br. 10/17.

Odluka o izmeni i dopuni Odluke o finansijskoj podršci porodici u opštini Merošina, „Sl. list grada Niša“, br. 73/2019.

Odlukom o pravima i uslugama socijalne zaštite grada Beograda, „Sl. list grada Beograda“, br. 55/2011, 8/2012 - ispr., 8/2012, 42/2012, 65/2012, 31/2013, 57/2013, 37/2014, 82/2015, 4/2016, 37/2016, 56/2016, 114/2016, 102/2017, 50/2018 i 103/2018.

Odluka o pravima i uslugama u socijalnoj zaštiti grada Kruševca, „Sl. list grada Kruševca“ br. 4/13.

Odluka o pravima iz oblasti socijalne zaštite na teritoriji opštine Vladičin Han, „Sl. list grada Vranja“ br. 28/15 i 10/16.

Odluka o pravima na finansijsku podršku porodici sa decom grada Novog Sada, „Sl. list Grada Novog Sada“, br. 34/2017.

Odluka o pravima deteta u oblasti finansijske podrške porodici sa decom grada Beograda, „Sl. list grada Beograda“, br. 2/2015.

Odluka o socijalnoj zaštiti u opštini Merošina „Sl. list grada Niša“ br. 47/17.

Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Sada, „Sl. list Grada Novog Sada“, br. 38/2011 i 10/2012 i 34/2017 - dr. odluka.

Odluka o socijalnoj zaštiti u gradu Valjevu, „Sl. glasnik grada Valjeva“, br. 1/2016 - prečišćen tekst.

OECD (2019). Methodology. Available at: <http://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/>

OECD. (2005). Increasing Financial Incentives to Work: The Role of In-work Benefits. In *OECD Employment Outlook 2005* (pp. 125-171). Paris: OECD Publishing.

Petrović, M. (2011). *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima*. Beograd: CLDS.

Pravilnik o mesečnom iznosu prihoda kao cenzusu za sticanje svojstva osiguranog lica „Sl. glasnik RS”, br. 112/06 i 5/09.

Republički zavod za statistiku. (2019). Baza podataka. *Prosečne mesečne zarade za godinu*, preuzeto 22. novembra 2019.

Republički zavod za statistiku. (2019a). *Bilten Anketa o potrošnji domaćinstava, 2018.*, Bilten 652.

Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći, „Sl. glasnik RS”, br.31/2018. i „Sl. glasnik RS”, br. 94/2017.

Rešenje o nominalnim iznosima novčane socijalne pomoći, „Sl. glasnik RS” br. 100/2012.

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

UNDP & ILO. (2018). Vodič za uspostavljanje i primenu integrisanog pružanja usluga iz sistema socijalne zaštite i politike zapošljavanja u Republici Srbiji, interni dokument.

Uredba o energetski ugroženom kupcu, „Sl. glasnik RS”, br. 113/2015 do 59/ 2018.

Uredba o nominalnim iznosima i načinu usklađivanja cenzusa za ostvarivanje prava na dečiji dodatak i visini i načinu usklađivanja iznosa dečijeg dodatka , „Sl. glasnik RS”, br. 54/2018.

Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći, „Službeni glasnik RS”, br. 112/14.

Uredba o primanjima i prihodima koji su od uticaja na ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć , „Sl. glasnik RS”, br. 36/2011.

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.

Zakon o energetici, „Sl. glasnik RS” br. 145/14.

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. glasnik RS”, br. 113/2017 i 50/2018.

Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, „Sl. glasnik RS”, br. 50/2018.

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

Zakon o zdravstvenom osiguranju, „Sl. glasnik RS”, br. 25/2019.

Zakon o udžbenicima, „Sl. glasnik RS”, br. 27/2018.

Žarković Rakić, J., Clavet, N., Tiberti, L., Vladislavljević, M., Anić, A., Krstić, G., Randelović, S. (2017). Reduction of child poverty in Serbia: Improved cash-transfers or higher work incentives for parents? *Partnership for Economic Policy (PEP)*.



Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

GIZ kancelarija u Srbiji

Brzakova 20

11000 Beograd, Srbija

T +381 11 36 98 128

E giz-serbien@giz.de