



PROJEKCIJE SIROMAŠTVA STARIJIH

Uticaj pandemije COVID-19 i krize u Ukrajini
na siromaštvo starijih u Republici Srbiji



Autorka istraživanja:

Lidija Kuzmanov

Izdavač:

Fondacija Centar za demokratiju

Kraljice Natalije 70/II, Beograd

www.centaronline.org

info@centaronline.org

Za izdavača:

Nataša Vučković

Dizajn i priprema:

Pozitiv MVP

Fotografije:

Shutterstock

Štampa:

Grafolik, Beograd

Tiraž:

200 primeraka

Beograd, 2022.

Ova publikacija je nastala uz podršku Populacionog fonda Ujedinjenih nacija (UNFPA) u Srbiji, u okviru Zajedničkog programa UN „Jačanje socijalne zaštite u Srbiji kroz uvođenje elemenata za reagovanje na krizu“ kog sprovode UNICEF i Populacioni fond Ujedinjenih nacija (UNFPA) uz učešće Agencije Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR).

Stavovi izneti u ovoj publikaciji predstavljaju isključivo stavove autora, i ne odražavaju nužno stavove UNFPA-a, Ujedinjenih nacija, niti bilo koje od pridruženih organizacija.

Sadržaj

TABELE I GRAFIKONI	4
SKRAĆENICE	5
UVOD	7
SIROMAŠTVO STARIJIH U REPUBLICI SRBIJI	9
SISTEM SOCIJALNE ZAŠTITE I NJEGOVA SPOSOBNOST DA ODGOVORI NA EKSTERNE KRIZE	13
PROJEKCIJE SIROMAŠTVA STARIJIH	17
Metodologija	17
Uticaji pandemije COVID-19 na siromaštvo starijih	23
Uticaji krize u Ukrajini na siromaštvo starijih	24
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	30
PRILOG	32
LITERATURA	35

TABELE I GRAFIKONI

Tabele

Tabela 1. Stopa rizika od siromaštva, po starosnim grupama	10
Tabela 2. Stopa apsolutnog siromaštva, po starosnim grupama	11
Tabela 3. Sistem socijalne zaštite u Republici Srbiji	14
Tabela 4. Pretpostavke za No COVID-19 scenario	19
Tabela 5. Pretpostavke za scenario sa COVID-19	19
Tabela 6. Pretpostavke za neutralne scenarije	20
Tabela 7. Pretpostavke za realistične scenarije	20
Tabela 8. Linija siromaštva prema različitim scenarijima	25
Tabela 9. Projekcije siromaštva starijih - glavni pokazatelji, realistični scenario	28
Tabela a1. Projekcije siromaštva za ukupno stanovništvo (glavni pokazatelji) - realistični scenario	33

Grafikoni

Grafikon 1. Stopa rizika od siromaštva, stariji i ukupno stanovništvo	10
Grafikon 2. Stopa apsolutnog siromaštva, stariji i ukupno stanovništvo	12
Grafikon 3. Uticaj pandemije COVID-19 na apsolutno siromaštvo starijih u Republici Srbiji	23
Grafikon 4. Stopa apsolutnog siromaštva starijih - neutralni scenario	26
Grafikon 5. Stopa apsolutnog siromaštva starijih - realistični scenario	26
Grafikon A1. Stopa apsolutnog siromaštva - No COVID-19 scenario, ukupno stanovništvo	32
Grafikon A2. Stopa apsolutnog siromaštva - neutralni scenario, ukupno stanovništvo	32
Grafikon A3. Stopa apsolutnog siromaštva - realistični scenario, ukupno stanovništvo	33

SKRAĆENICE

DD	Dečiji dodatak
IPC	Indeks potrošačkih cena
NSP	Novčana socijalna pomoć
BDP	Bruto domaći proizvod
APD	Anketa o potrošnji domaćinstva
MMF	Međunarodni monetarni fond
NBS	Narodna banka Srbije
RD	Roditeljski dodatak
COR	Ciljevi održivog razvoja
SILC	Anketa o prihodima i uslovima života
RZS	Republički zavod za statistiku
UNFPA	Populacioni fond Ujedinjenih nacija
UNHCR	Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
UNICEF	Dečiji fond Ujedinjenih nacija
UNU-MERIT	Univerzitet Ujedinjenih nacija - Institut za ekonomska i društvena istraživanja u oblasti inovacija i tehnologije u Mastrohtu
SB	Svetska banka

REČI ZAHVALNOSTI

Projekcije siromaštva starijih - Uticaj pandemije COVID-19 i krize u Ukrajini na siromaštvo starijih u Republici Srbiji je publikacija priređena uz podršku UNFPA u okviru Zajedničkog programa UN „Jačanje socijalne zaštite u Srbiji kroz uvođenje elemenata za reagovanje na krizu“. Program je fokusiran na jačanje sistema socijalne zaštite uvođenjem elemenata za reagovanje na krizu kako bi se ublažili socio-ekonomski uticaji uzastopnih kriza koje su pogodile zemlju - kao što su COVID-19 i kriza u Ukrajini.

Program daje podršku Vladi Republike Srbije u uvođenju mera socijalne zaštite osetljivih na krizne situacije u nacionalno zakonodavstvo, kojima će se omogućiti brz prelazak na ojačani sistem socijalne zaštite u zemlji, koji može da odgovori na trenutne i potencijalne buduće krize.

Program sprovode UNICEF i Populacioni fond Ujedinjenih nacija (UNFPA) uz učešće Agencije Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR).

Autorka se zahvaljuje timu UNU-MERIT-a, u čijem su sastavu prof. dr Franziska Gassmann, (vođa tima), dr Francesco Iacoella, mr Alex Hunns i mr Julieta Morais, za vođenje procesa, znanje i doprinose uložene tokom pripreme projekcije siromaštva.

Autorka se posebno zahvaljuje dr Mihajlu Đukiću i dr Vladimiru Andriću na nesebičnoj podršci i pomoći u procesu pripreme projekcije siromaštva.

UVOD

Najsiromašniji građani sveta suočili su se sa dve izuzetno teške godine. Pandemi-ja je izazvala do sada nezabeležena poništenja postignutog napretka u smanjenju siromaštva koji su dodatno pogoršani rastućom inflacijom i posledicama rata u Ukrajini. Prema pojedinim procenama, ove dve kombinovane krize će dovesti dodatnih 75 do 95 miliona ljudi do ekstremnog siromaštva¹ 2022. godine, u odnosu na projekcije koje prethode pandemiji.² Ukoliko se odigra pesimističniji scenario, 2022. bi mogla da bude druga najgora godina u smislu postignutog napretka u smanjenju ekstremnog siromaštva u ovom veku –samo iza 2020, kada je došlo do povećanja globalnog siromaštva sa 8,3% (2019) na 9,2% (2022).³

Rastuća inflacija, naročito rastuće cene hrane kao posledica ukrajinske krize, najviše pogađaju siromašnije slojeve stanovništva. Na osnovu podataka iz literature, siromašnija domaćinstva imaju tendenciju da troše veći deo svojih resursa na prehrambene u odnosu na neprehrambene proizvode. Ovo ukazuje na činjenicu da će siromašnija domaćinstva verovatno biti teže pogođena trenutnim inflatornim pritiscima, što će rezultirati povećanjem ekstremnog siromaštva na globalnom nivou.

Najnoviji podaci za Republiku Srbiju pokazuju da je stopa relativnog siromaštva nastavila da pokazuje opadajući trend tokom godina trajanja pandemije (2020/2021), što je rezultiralo najnižom stopom relativnog siromaštva (21,2%) od početka merenja.⁴ Trendovi siromaštva kod starijih (mereni stopom rizika od siromaštva) su se donekle razlikovali - beležeći spor, ali konstantan rast tokom poslednjih pet godina (čak i pre pandemije i krize u Ukrajini). Stopa rizika od siromaštva starijih je dostigla najvišu tačku 2021. godine (22,7%).⁵

Globalni inflatorni pritisci su se prelili i na Republiku Srbiju i verovatno će uticati i na siromaštvo u zemlji. Ovaj uticaj bi mogao biti još veći kod starijih, imajući u vidu najnovije trendove stope rizika od siromaštva.

Da bi se razumele promene u siromaštvu od početka pandemije i krize u Ukrajini, razvijeno je nekoliko scenarija za projekcije kretanja siromaštva. Sprovedena je analiza podataka o prihodima za 2019. i 2020. godinu kako bi se identifikovali uti-

1 Ljudi koji žive sa manje od 1,90 USD dnevno.

2 Daniel Gerszon Mahler, Nishant Yonzan, Ruth Hill, Christoph Lakner, Haoyu Wu and Nobuo Yoshida, Pandemic, prices, and poverty, World Bank Blog, April 2022, dostupno na: <https://blogs.worldbank.org/opendata/pandemic-prices-and-poverty>

3 Za više informacija videti: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/goal-01/>

4 Republički zavod za statistiku, Siromaštvo i socijalna nejednakost, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlE/G20221287.html>

5 Podaci za prethodne godine su dostupni na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/relative-poverty/>, za 2021, podaci su dostupni na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlE/G20221287.html>

caji pandemije na siromaštvo. Poređenjem ovih podataka sa rezultatima projekcija identifikovane su posledice pandemije COVID-19.

Da bi se prikazali uticaji ukrajinske krize na siromaštvo starijih u Republici Srbiji u 2022. i narednim godinama (2023-2024), projekcije siromaštva uključuju i druge faktore, kao što su inflatorni pritisci (naročito cene hrane i energenata) i promene u doznakama iz inostranstva.

Metode korišćene za projekcije siromaštva starijih su pripremljene u skladu sa Uvodnim izveštajem i Metodologijom za slično istraživanje (Projekcije siromaštva zasnovane na potencijalnom uticaju sukoba u Ukrajini na najugroženije grupe u Srbiji, sa posebnim fokusom na decu), koje je izradio UNU-MERIT. Imajući u vidu činjenicu da su oba istraživanja deo istog projekta, da imaju iste ciljeve i da će biti objavljena u sličnom roku, kao i da je osnovna razlika starosna kategorija u fokusu, dva tima su blisko saradivala i pratila isti pristup kad god je to bilo moguće.



Siromaštvo starijih u Republici Srbiji

Iako se siromaštvo obično sagledava kao višedimenzionalni koncept, koji uključuje dimenzije kao što su materijalni standard, zdravlje, obrazovanje, rad, socijalni kontakti i veze itd., sagledavanje životnog standarda pojedinaca se uglavnom i dalje usredsređuje samo na materijalnu dimenziju i na njeno merenje, prevashodno u okviru koncepta apsolutnog i/ili relativnog siromaštva.

Stopa rizika od siromaštva predstavlja udeo lica čiji je dohodak po potrošačkoj jedinici nakon socijalnih transfera niži od 60% medijane nacionalnog dohotka po potrošačkoj jedinici.⁶ Od 2013, u Republici Srbiji se relativno siromaštvo prati na osnovu Ankete o prihodima i uslovima života (SILC), koju sprovodi Republički zavod za statistiku (RSZ).

Republika Srbija je napravila pozitivne korake ka smanjenju siromaštva uvođenjem Agende 2030 i svog Cilja održivog razvoja 1 – Okončati siromaštvo svuda i u svim oblicima (COR 1) 2015. godine. Nedavno dobijeni rezultati Ankete o prihodima i uslovima života pokazali su da je stopa rizika od siromaštva u Republici Srbiji bila najniža 2021. godine od kada je ovaj indikator počeo da se prati (21,2%). Postoje приметne razlike u stopama rizika od siromaštva među različitim starosnim grupama. Ove stope su značajno veće za mlade između 18-24 godine (27,7%) i za starije kategorije stanovništva (21,8% među osobama starosti 55-64 i 22,7% među osobama starosti 65 i više godina), a znatno niže od proseka za stanovništvo starosti 25–54 godine (19,1%).

⁶ Internet stranica Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/relative-poverty/>

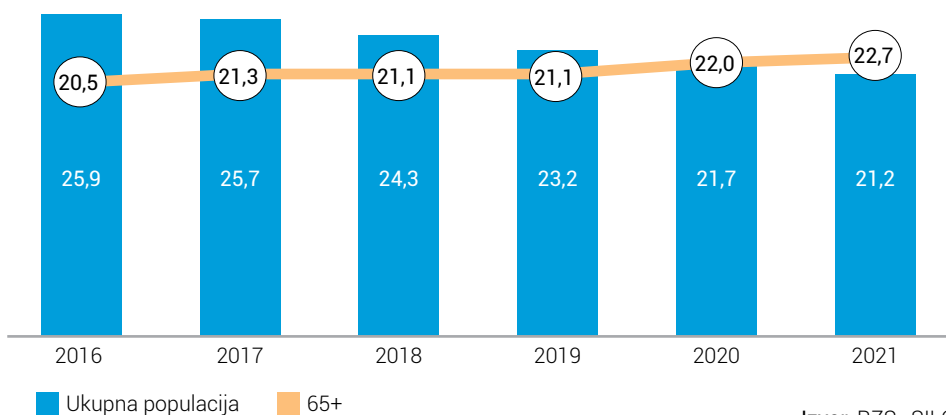
Tabela 1. Stopa rizika od siromaštva, po starosnim grupama

	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
0-17	30,2	30,5	28,8	28,9	24,2	20,8
18-24	32,6	29,7	24,0	25,6	23,6	27,7
18-64	26,0	25,7	24,0	22,3	20,9	20,7
25-54	25,4	24,9	23,1	21,9	19,6	19,1
55-64	25,4	25,8	23,9	21,7	23,0	21,8
65+	19,1	21,3	21,1	21,1	22,0	22,7
UKUPNO STANOVNIŠTVO	25,5	25,7	24,3	23,2	21,7	21,2

Izvor: Baza podataka RZS-a

Trendovi stope rizika od siromaštva ukazuju na značajan napredak u smanjenju rizika od siromaštva među svim starosnim grupama, sa izuzetkom osoba od 65 godina starosti i više. Iako je Republika Srbija nastavila da napreduje ka ostvarenju COR 1 u kontekstu sveukupne populacije, u slučaju starijih postoji značajno odstupanje od ovog cilja, odnosno, stopa rizika od siromaštva je poslednjih godina u porastu.

Grafikon 1 Stopa rizika od siromaštva, stariji i ukupno stanovništvo (u %)



Izvor: RZS, SILC

U Republici Srbiji, penzija je ključni vid zaštite od rizika od siromaštva za osobe starosti 65+, i stopa rizika od siromaštva penzionera je značajno niža 2021. godine (19.9%) u odnosu na stopu rizika od siromaštva starijih.⁷ O značaju penzija i drugih

⁷ RZS, Anкета o prihodima i uslovima života 2021, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HTML/G20221287.html>

socijalnih transfera govori podatak da je stopa rizika od siromaštva pre socijalnih transfera i penzija iznosila čak 78,8% za osobe starije od 65 godina.⁸

Imajući u vidu činjenicu da koncept relativnog siromaštva nije najpogodniji za praćenje trendova siromaštva tokom vremena, neophodno je i kontinuirano praćenje apsolutnog siromaštva. Praćenje apsolutnog siromaštva je važno ne samo sa aspekta praćenja dinamike broja siromašnih, već je neophodno za formulisanje javnih politika za smanjenje siromaštva.⁹

Stopa apsolutnog siromaštva pokazuje udeo osoba u društvu koje ne mogu da zadovolje osnovne potrebe i čiji su prihodi/potrošnja ispod praga (linije) siromaštva. Linija apsolutnog siromaštva se u osnovi utvrđuje na osnovu nutricionističkog minimuma i strukture potrošnje najsiromašnijih domaćinstava. Obično se linija u određenom vremenskom trenutku fiksira i indeksira sa indeksom potrošačkih cena.

Podaci o trendovima apsolutnog siromaštva, koje je pripremio Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, a na osnovu podataka iz Ankete o potrošnji domaćinstava (APD), ukazuju da u 2020. godini u Republici Srbiji, oko 446.000 stanovnika nije moglo da zadovolji svoje osnovne potrebe, odnosno 6,9% ukupnog stanovništva. Stopa apsolutnog siromaštva je beležila kontinuiran pad u periodu od 2014. godine, iako je ova stopa i dalje nešto viša u odnosu na period 2008–2012.

Tabela 2 Stopa apsolutnog siromaštva, po starosnim grupama

	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
0-13	8,4	9,1	7,6	8,2	10,6	20,8
14-18	8,5	10,6	8,2	8,5	7,9	27,7
18-24	8,4	9,0	8,6	8,2	10,3	20,7
25-45	6,4	6,0	5,6	5,7	5,8	19,1
46-64	7,0	6,7	6,8	6,2	5,4	21,8
65+	7,4	7,0	7,9	8,0	6,8	22,7
UKUPNO STANOVNIŠTVO	7,3	7,2	7,1	7,0	6,9	21,2

Izvor: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva

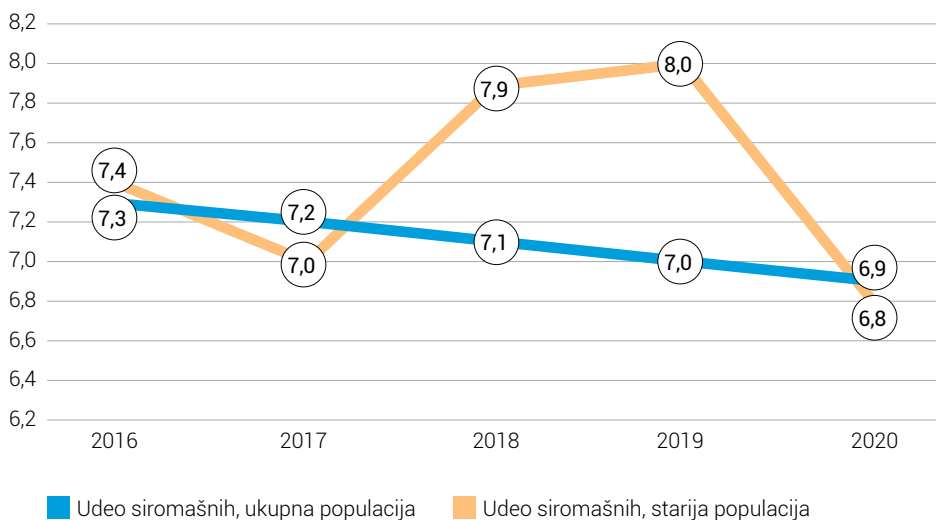
Prema prikazanim podacima, u prethodnoj deceniji su osobe starije od 65 godina bile siromašne u većoj meri u odnosu na prosek stanovništva. Njihov položaj se zna-

⁸ Ibid.

⁹ Internet stranica Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, dostupna na: <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/absolute-poverty/>

čajno popravio tek 2020. godine, kada je njihova stopa siromaštva dostigla isti nivo stope siromaštva proseka stanovništva (stopa siromaštva starijih je iznosila 6,8%, dok je prosečna stopa siromaštva bila 6,9%). U 2020. godini je stopa apsolutnog siromaštva penzionera iznosila 6,5%. Ovo navodi na isti zaključak koji je izveden na osnovu pokazatelja relativnog siromaštva, a to je da je u Republici Srbiji penzija od ključnog značaja za materijalno blagostanje u starosti i preduslov za dostojanstven život, posebno za osobe koje žive bez mlađih, zaposlenih članova domaćinstva, koji svojim prihodima mogu da povećaju životni standard datog domaćinstva.

Grafikon 2 Stopa apsolutnog siromaštva, stariji i ukupno stanovništvo (u %)



Izvor: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva



Sistem socijalne zaštite i njegova sposobnost da odgovori na eksterne krize

Sistem socijalne zaštite u Republici Srbiji sastoji se od socijalne pomoći, uključujući usluge socijalne zaštite i socijalnog osiguranja.¹⁰ Prva oblast u okviru sistema podrazumeva programe socijalne pomoći: novčana davanja i pomoć u naturi za podršku siromašnima i ugroženima, kao i usluge socijalne zaštite. Novčana davanja i pomoć u naturi obuhvataju naknade sa imovinskim cenzusom (usmereno na siromašne) i kategorijske naknade (usmerene na pojedince i/ili domaćinstva sa različitim karakteristikama). Druga oblast je usmerena na programe socijalnog osiguranja, odnosno penzije (zasnovane na doprinosima, iz privatnih penzionih fondova i penzije koje se ne zasnivaju na plaćenim doprinosima).

¹⁰ Svetska banka, 2022, Srbija - Situaciona analiza sistema socijalne zaštite

Tabela 3 Sistem socijalne zaštite u Republici Srbiji

KATEGORIJA		DAVANJA I PROGRAMI
SOCIJALNA POMOĆ	Naknade za podršku siromašnima, osetljivima, osobama sa invaliditetom i porodicama sa decom	<p>Sa proverom materijalnog stanja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Novčana socijalna pomoć (NSP) • Dečiji dodatak (DD) • Jednokratna pomoć (uključujući pomoć u naturi) • Energetska naknada <p>Kategorijski:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Roditeljski dodatak (RD) • Naknada zarade za vreme porodiljskog odsustva, naknada za negu deteta i produženo odsustvo zbog nege deteta i druge naknade zasnovane na rođenju deteta, nezi i posebnoj nezi deteta • Subvencija za predškolsko • Programi boračkih naknada (uključuje davanja u naturi) • Dodatak za pomoć i negu drugog lica
	Usluge socijalne zaštite	<ul style="list-style-type: none"> • Usluge smeštaja i skloništa – smeštaj i starateljska nega, prihvatilišta • Usluge za samostalan život osoba sa invaliditetom • Savetodavne, terapijske i socijalno-edukativne usluge • Usluge kućne nege za osobe sa invaliditetom
PROGRAMI SOCIJALNE POMOĆI I SOCIJALNOG OSIGURANJA	Penzije	<p>Zasnovane na doprinosima:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penzijski sistem zasnovan na doprinosima • Poljoprivrednici
		<p>Privatne – zasnovane na doprinosima:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dobrovoljne privatne • Profesionalni penzioni fondovi
		<p>Ne zasnivaju se na doprinosima:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Novčana naknada za roditelje koji ne primaju penziju i koji su brinuli o detetu sa invaliditetom

Izvor: Preuzeto iz Situacione analize sistema socijalne zaštite u Srbiji, 2022, Svetska banka.

Javni rashodi za socijalnu zaštitu su relativno visoki u Republici Srbiji. U njihovom sastavu, međutim, dominiraju visoki izdaci za penzije. Penzije su u 2020. godini iznosile 10,3% BDP-a, ili 71% ukupnih izdataka za socijalnu zaštitu, ostavljajući ograničena sredstva za socijalnu pomoć.¹¹ S druge strane, Republika Srbija troši samo 5% rashoda za socijalnu zaštitu na programe (usmerene na smanjenje siromaštva) koji podrazumevaju imovinski cenzus, što ukazuje na ograničen fokus

¹¹ Ibid.

programa socijalne zaštite na siromaštvo. Najnoviji trendovi su ukazali na ozbiljno smanjenje izdataka usmerenih na smanjenje siromaštva, sa 0,63% u 2013, na 0,47% BDP-a u 2019. godini.¹²

Najvažniji programi socijalne zaštite usmereni na smanjenje siromaštva su Novčana socijalna pomoć (NSP) i Dečiji dodatak (DD) i oba podležu imovinskom cenzusu. U skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, NSP obezbeđuje podršku porodicama ili domaćinstvima koja ispunjavaju kriterijume koji se odnose na prihode, vlasništvo nad imovinom i status nezaposlenosti radno sposobnih članova porodice/domaćinstva. U skladu sa Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom, DD podržava prihode siromašnih domaćinstava sa decom. Podobnost siromašnih domaćinstava sa decom za DD se utvrđuje imovinskim cenzusom. Ukoliko domaćinstvo prima NSP, od dece se zahteva da pohađaju školu da bi stekla pravo na DD.

Za starije koji žive u siromaštvu, NSP je osnovna socijalna pomoć koju pruža država. U decembru 2021. godine pravo na NSP je ostvarilo 85.330 porodica, odnosno 204.286 osoba. Od toga je 8% bilo starije od 65 godina, što je ubedljivo najmanji udeo u starosnoj strukturi (47,4% su odrasli od 18-64 godine i 35,8% su deca).¹³ Ovakvo mali udeo starijih u strukturi korisnika NSP nije samo posledica njihovog boljeg materijalnog stanja (stope apsolutnog i relativnog siromaštva nisu značajno niže od prosečnih), već je delimično i rezultat uslova i pravila za sticanje prava na NSP. Naime, među pravilima za sticanje prava na NSP nalaze se uslovi koji se odnose na neposedovanje nepokretnosti određene vrednosti i/ili zemljišta određene površine. Stariji su često vlasnici takvih nepokretnosti i zemljišta, koja se ne mogu koristiti ili obrađivati, pa ipak predstavlja prepreku u ostvarivanju prava na neophodnu NSP.¹⁴

Drugi važan segment socijalne zaštite u kontekstu kvaliteta života starijih su usluge socijalne zaštite. Sistem usluga socijalne zaštite u Republici Srbiji se širi tako da obuhvata raznovrsniji skup kako usluga, tako i pružalaca usluga, uključujući centralnu vladu, lokalne samouprave, nevladine organizacije i privatni sektor. Rashodi za usluge socijalne zaštite su relativno visoki, a najveći rashodi se odnose na usluge smeštaja.

Javna briga za starije ostaje veoma ograničena uprkos sve starijem stanovništvu. Većina starijih osoba kojima je neophodna pomoć, oslanja se na lične mreže. Iako je ovo najčešće pružana usluga socijalne zaštite, podaci iz 2016. godine pokazuju da je samo 1,5% starijih pokriveno javnom institucionalnom negom, uslugom dnevnog boravka (nege) ili uslugama pomoći (nege) u kući, i da su liste čekanja dugačke u većim gradovima. Privatne institucije su sveprisutnije, međutim, većina stanovništva ne može da ih priušti.¹⁵

12 Ibid.

13 Republički zavod za socijalnu zaštitu, 2022, Izveštaj o radu centara za socijalnu zaštitu za 2021. godinu, Beograd

14 Lidija Kuzmanov, 2022, Siromaštvo starijih u Srbiji i Agenda 2030, Održivi razvoj za sve, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd

15 Svetska banka, 2022, Situaciona analiza sistema socijalne zaštite u Srbiji

Sistem socijalne zaštite nema pravni osnov a ni kapacitete da se širi horizontalno ili vertikalno kako bi odgovorio na eksterne krize. Sistem socijalne zaštite Republike Srbije je postavljen tako da odgovori na krizne situacije pojedinaca ili pojedinačnih domaćinstava i nedostaje mu politika za sistemsko reagovanje na vanredne situacije koje utiču na veći broj ljudi. Iako postoje zakonske odredbe za proširenje NSP kada se potreba javi, podobnost za program se zasniva na identifikaciji osoba u hroničnom, dugotrajnom siromaštvu (veoma restriktivan program) i ostaje proces prijave u papirnoj formi (odnosno, proces koji nije adekvatan za krizne situacije).¹⁶

¹⁶ Ibid.



Projekcije siromaštva starijih

Metodologija

Za pripremu Projekcija siromaštva starijih shodno različitim scenarijima, pratili smo metodološki pristup koji je razvio Univerzitet Ujedinjenih nacija (UNU-MERIT). UNU-MERIT je razvio ovaj pristup za Projekcije siromaštva na osnovu potencijalnog uticaja konflikta u Ukrajini na većinu ranjivih grupa u Srbiji, sa posebnim fokusom na deci.¹⁷ Imajući u vidu da je zadatak predmetne analize bio da napravi projekcije siromaštva za starije (lica starosti 65+) u istom kontekstu perioda nakon pandemije virusa COVID-19 i krize u Ukrajini, a da bi se napravile uporedive projekcije, metodologija korišćena u ovoj analizi, prilagođena je prethodno pomenutoj.

Ova analiza daje objedinjen pregled promena u nivou siromaštvu starijih u Republici Srbiji između 2019. i 2021. godine, kao i predviđanje siromaštva starijih za 2022, 2023. i 2024. godinu, koristeći uobičajene pokazatelje siromaštva (tj. broj stanovnika koji žive u siromaštvu, jaz siromaštva, oštrina siromaštva). U skladu sa metodološkim pristupom UNU-MERIT-a, procenjeno je apsolutno siromaštvo. Ova odluka je doneta zbog promenljivosti relativnog siromaštva (u skladu sa promenama medijalnog dohotka).

Da bismo procenili uticaje pandemije COVID-19 i ukrajinske krize, koristili smo metodu predviđanja na bazi današnjih informacija (*nowcasting*). *Nowcasting* se kao

¹⁷ UNU-MERIT, Projekcije siromaštva zasnovane na potencijalnom uticaju sukoba u Ukrajini na najugroženije grupe u Srbiji, sa posebnim fokusom na decu – Uvodni izveštaj, oktobar 2022.

tehnika koristi za procenu trenutnog ili srednjeg prihoda u bliskoj budućnosti, a time i siromaštva, primenom procenjenih stopa rasta projektovanih od strane zvaničnih institucija i kredibilnih međunarodnih organizacija (Vlada Republike Srbije, Svetska banka i MMF) na poslednju posmatranu distribuciju prihoda svih domaćinstava.¹⁸

Metoda uzima u obzir poslednju uočenu distribuciju prihoda, prikupljenu u vremenu t (W_t), i skalira prihod od zaposlenja, procenjenim realnim rastom BDP-a prema sektoru (zaposlenja) između vremena t i vremena za koje se vrši **nowcasting** ($t+1$), prihodi od doznaka iz inostranstva (R_t) su uvećani očekivanim promenama u prilivu doznaka, prihodi od socijalnih davanja (SB_t) su usklađeni sa inflacijom (Indeks potrošačkih cena – IPC)¹⁹, dok je za skaliranje bilo kog drugog prihoda (I_t) korišćena realna stopa rasta BDP-a.

Prilagođeni vektor prihoda se koristi za procenu siromaštva u vremenu $t+1$. Linija siromaštva z_t je uvećana indeksom potrošačkih cena u vremenu $t+1$. Stope siromaštva dobijene metodom **nowcasting**-a su date kako sledi:

$$\text{Stopa_siromaštva}_{t+1} = F [W_t * \text{rast_BDP-at}+1 + R_t * \text{rast_doznakat}+1 + SB_t * \text{IPC}_{t+1}/\text{IPC}_t + I_t * \text{rast_BDP-at}+1 < z_t * \text{IPC}_{t+1}/\text{IPC}_t]$$

Da bi se dobile različite projekcije za različite pretpostavke (u vezi sa pandemijom COVID-19 i krizom u Ukrajini), razvijeno je nekoliko scenarija. Sprovedeno je temeljno indirektno istraživanje kako bi se prikupili svi neophodni inputi i podaci iz različitih postojećih izvora, a sve kako bi se napravile pouzdane pretpostavke i scenariji.

Za procenu uticaja pandemije COVID-19 na siromaštvo starijih u Republici Srbiji, razvijena su dva scenarija. Jedan scenario je razvijen pod pretpostavkom da se pandemija COVID-19 nije dogodila (**No COVID-19 scenario**)²⁰, a drugi scenario je razvijen kao realan, sa ostvarenim parametrima. Poređenjem rezultata dobijenih na osnovu ovih scenarija stekli smo uvid u uticaj COVID-19 na siromaštvo starijih. Za **No COVID-19** scenario, pretpostavljeni parametri za 2020. su primenjeni na podacima iz 2019. za procenu siromaštva u 2020. godini, a zatim su parametri za 2021. i 2022. korišćeni na rezultatima za 2020. (i 2021. godinu) za procenu siromaštva u datim godinama. Za scenario sa COVID-19 koristimo parametre za procenu siromaštva u 2020. godini (na osnovu podataka iz 2019. godine), i parametre za 2022. godinu (na osnovu podataka iz 2021. godine), dok je siromaštvo za 2021. izračunato na osnovu stvarnih podataka.

18 R. Andres Castaneda Aguilar, Daniel Gerszon Mahler and David Newhouse, Nowcasting Global Poverty, WB, 2019. Dostupno na: <https://unctad.org/system/files/official-document/NowcastingGlobalPoverty.pdf>

19 Ovakav pristup je usklađen sa Zakonom o socijalnoj zaštiti i Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom, koji propisuju model usklađivanja novčane socijalne pomoći i dečijeg dodatka na svakih šest meseci za prethodnih šest meseci. inflacije.

20 Za pripremu ovog scenarija koristili smo projekcije rasta pripremljene u jesen 2019. ili početkom 2020. godine, u periodu kada COVID-19 još nije zabeležen u Republici Srbiji.

Tabela 4. Pretpostavke za No COVID-19 scenario

	2019.	2020.	2021.	2022.
BDP, KONSTANTNE CENE, REALNI RAST, U %		3,9	4,0	4,0
POLJOPRIVREDA		3,0	3,0	3,0
INDUSTRIJA		3,5	3,5	3,5
USLUGE		4,2	4,4	4,3
ZARADE U JAVNOM SEKTORU, REALNI RAST, U %**		9,5	6,6	7,5
PENZIJE, REALNI RAST, U %**		5,4	5,9	5,5
DOZNAKE IZ INOSTRANSTVA, REALNI RAST, U %***		6,7	6,5	10,1
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	195,4	199,7	204,7	210,4

Izvor: *Svetska banka, Makro izgledi siromaštva, jesen 2019 (za 2020. i 2021) i proleće 2020. (za 2022); ** Planirane stope rasta koje je najavila Vlada Republike Srbije u septembru 2019; ***Izračunato na osnovu podataka Svetske banke o prilivu doznaka iz aprila 2020, za projekcije za 2021. i 2022. godinu; ****MMF, Svetski ekonomski izgledi, oktobar 2019.

Tabela 5. Pretpostavke za scenario sa COVID-19

	2019.	2020.*	2022.**
BDP, KONSTANTNE CENE, REALNI RAST, U %		-0,9	2,5
POLJOPRIVREDA		2,3	-8,0
INDUSTRIJA		-0,6	1,3
USLUGE		-1,2	4,8
ZARADE U JAVNOM SEKTORU, REALNI RAST, U %**		8,9	-2,98
PENZIJE, REALNI RAST, U %**		3,7	-3,8
DOZNAKE IZ INOSTRANSTVA, REALNI RAST, U %***		-10,4	2,7
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	197,3	200,9	246,2

Izvor: *Baza podataka RZS-a za BDP, IPC, zarade u javnom sektoru, Ministarstvo finansija - Makroekonomski pokazatelji za rast penzija, NBS - Platni bilans, detaljna sema za doznake; **Ministarstvo finansija - Revidirana fiskalna strategija za 2023. godinu sa projekcijama za 2024. i 2025, Stopa rasta zarada u javnom sektoru izračunata na osnovu podataka do oktobra 2022, Stopa porasta penzija izračunata na osnovu podataka Ministarstva finansija iz oktobra 2022, uzimajući u obzir povećanje iz novembra 2022, baza podataka RZS-a - IPC, oktobar, kraj perioda

Za procenu i projektovanje siromaštva starijih, UNU-MERIT je razvio scenario 1 (**neutralni scenario**), pod pretpostavkom da su stvarni prihodi svih domaćinstava rasli u skladu sa realnim rastom BDP-a po sektorima (poljoprivreda, industrija, usluge), u skladu sa realnim rastom zarada u javnom sektoru i penzija, kao i u skladu sa inflacijom i primenio je ove stope rasta na podatke o prihodima iz APD-a iz 2021. Koriste se procene rasta BDP-a za 2022. da bismo povećali prihode domaćinstava od 2021. do 2022. godine, kao i prognoze za 2023. i 2024. na prihode iz 2022. i 2023. godine da bismo prognozirali prihode, a samim tim i siromaštvo za 2023 i 2024 godinu.

Za procenu uticaja krize u Ukrajini na siromaštvo starijih, uveli smo dodatne neočekivane šokove u pogledu cena hrane i energije. Ispitali smo šta se dešava sa siromaštvom starijih ako je IPC za 5% viši (pesimistički) i za 5% niži (optimistički) nego što se trenutno očekuje.

Tabela 6. Pretpostavke za neutralne scenarije²¹

	2021.	2022.	2023.	2024.
NEUTRALNI SCENARIO 1				
BDP, KONSTANTNE CENE, REALAN RAST, U %*		3,2	2,7	2,8
POLJOPRIVREDA		-5,5	4,5	3,4
INDUSTRIJA		1,0	4,5	4,5
USLUGE		5,3	1,6	1,9
ZARADE U JAVNOM SEKTORU, REALAN RAST, U %**		7,5	3	8,5
PENZIJE, REALAN RAST, U %**		5,5	2,7	8,1
DOZNAKE IZ INOSTRANSTVA, REALAN RAST, U %**		10,0	4,9	9,2
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	214,1	246,2	268,8	278,7
NEUTRALNI SCENARIO 2 - OPTIMISTIČKI				
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	214,1	235,5	256,5	265,3
NEUTRALNI SCENARIO 3 - PESIMISTIČKI				
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	214,1	256,8	281,2	292,2

Izvor: UNU-MERIT, Projekcije siromaštva zasnovane na potencijalnom uticaju sukoba u Ukrajini na najugroženije grupe u Srbiji, sa posebnim fokusom na deci – Uvodni izveštaj, oktobar 2022.

²¹ Pretpostavke za neutralne scenarije je razvio UNU-MERIT u oktobru 2022. godine na osnovu podataka dostupnih u avgustu i septembru, samo su informacije o inflaciji ažurirane na vrednost iz oktobra.

S obzirom na činjenicu da su projekcije siromaštva za starije izrađivane tokom novembra i decembra 2022. godine i da su novi podaci postali dostupni, analizi je dodat dodatni skup scenarija – **realistični scenariji**. Realistični scenario razmatra sva ostvarena kretanja (BDP, sektorski BDP, IPC, doznake, penzije itd.) do oktobra ili novembra 2022. godine. Za projekcije za 2023. i 2024. godinu ovaj scenario razmatra zvanične projekcije koje je pripremila Ministarstvo finansija Republike Srbije, objavljene u Revidiranoj fiskalnoj strategiji za 2023. godinu, sa projekcijama za 2024. i 2025. godinu.²² Prateći logiku neutralnog scenarija, i ovom scenariju su dodate i optimističke (IPC – 5% niži od očekivanog) i pesimističke (IPC – 5% viši od očekivanog) varijacije.

Tabela 7. Pretpostavke za realistične scenarije

	2021.	2022.*	2023.**	2024.**
REALISTIČNI SCENARIO 1				
BDP, KONSTANTNE CENE, REALNI RAST, U %*		2,5	2,5	3,5
POLJOPRIVREDA		-8,0	6,9	0,9
INDUSTRIJA		1,3	1,1	3,6
USLUGE		4,8	2,6	3,8
ZARADE U JAVNOM SEKTORU, REALNI RAST, U %**		-2,98	1,3	7,1
PENZIJE, REALNI RAST, U %**		-3,8	0,9	6,8
DOZNAKE IZ INOSTRANSTVA, REALNI RAST, U %**		2,7	4,7	10
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	214,1	246,2	273,5	287,2
REALISTIČNI SCENARIO 2 - OPTIMISTIČKI				
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	214,1	235,5	261,2	273,5
REALISTIČNI SCENARIO 3 - PESIMISTIČKI				
INFLACIJA (IPC), KRAJ PERIODA****	214,1	256,8	285,8	300,8

Izvor: *Ministarstvo finansija – Revidirana fiskalna strategija za 2023. godinu, sa projekcijama za 2024. i 2025. godinu, stopa rasta zarada u javnom sektoru izračunata na osnovu podataka do oktobra 2022. godine, stopa rasta penzija izračunata na osnovu podataka Ministarstva finansija iz oktobra 2022. godine, uzimajući u obzir povećanje od novembra 2022, doznake – obračunate na osnovu podataka NBS-a do septembra 2022, baza podataka RZS-a – IPC, oktobar, kraj perioda; **Ministarstvo finansija - Revidirana fiskalna strategija za 2023. godinu, sa projekcijama za 2024. i 2025. godinu, projekcije zarada, penzija i doznaka u javnom sektoru izračunate na osnovu planiranog i najavljenog razvoja Vlade Srbije

22 Dostupno na: <https://www.mfin.gov.rs/sr/dokumenti2-1/revidirana-fiskalna-strategija-za-2023-godinu-sa-projekcijama-za-2024-i-2025-godinu-1>

Podaci

Kako bismo procenili apsolutno siromaštvo starijih, koristili smo mikro podatke iz Ankete o potrošnji domaćinstava (APD). APD je godišnja anketa, a podaci se prikupljaju tokom cele godine. Cilj ankete je prikupljanje podataka o prihodima i potrošnji domaćinstava, odnosno podataka o osnovnim elementima lične potrošnje. Takođe, kroz anketu se prikupljaju podaci o pojedinim važnim pokazateljima životnog standarda (uslovi stanovanja, snabdevanje domaćinstava trajnim dobrima i dr.), kao i osnovni podaci o demografskim, ekonomskim i sociološkim karakteristikama domaćinstava.²³

Mikro podatke je pripremio Republički zavod za statistiku nakon objavljivanja natslovnih indikatora i rezultata. Imajući u vidu da APD istraživanje nije u potpunosti sprovedeno 2020. godine²⁴, za projekcije siromaštva korišćeni su mikro podaci iz ankete za 2019. i 2021. godinu. Na osnovu ovih podataka pripremili smo naš skup podataka koji se odnosi na starije, odnosno osobe od 65 i više godina i njihove karakteristike (kao što su pol, starost, prihod domaćinstva, veličina domaćinstva, tip naselja, region itd.).

Za pripremu različitih scenarija koji se koriste za projekcije, korišćeni su dodatni inputi i podaci, iz različitih međunarodnih i lokalnih izvora, kao što su Svetska banka (SB), Međunarodni monetarni fond (MMF), Republički zavod za statistiku (RZS), Ministarstvo finansija, Narodna banka Srbije (NBS) i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva.

Pored podataka iz APD-a, korišćeni su i sledeći podaci:

- procenjene stope realnog rasta BDP-a
- procenjene stope realnog rasta BDP-a po sektorima
- procene realnog rasta zarada u javnom sektoru
- procene realnog rasta penzija
- godišnji indeksi potrošačkih cena prema COICOP-u (oktobar 2022. i procene za 2023. i 2024)
- doznake iz inostranstva, procenjena realna godišnja promena u % itd.

23 Republički zavod za statistiku, Anketa o potrošnji domaćinstva – Metodološke osnove, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G201720108.pdf>

24 Zbog pandemije virusa COVID-19, Republički zavod za statistiku (RZS) je sredinom marta 2020. godine obustavio sprovođenje „Ankete o potrošnji domaćinstava“ na terenu. Rad na terenu je nastavljen početkom jula. Kako se anketa nije sprovođila u kontinuitetu tokom cele godine, podaci za 2020. godinu nisu dostupni.

Uticaji pandemije COVID-19 na siromaštvo starijih

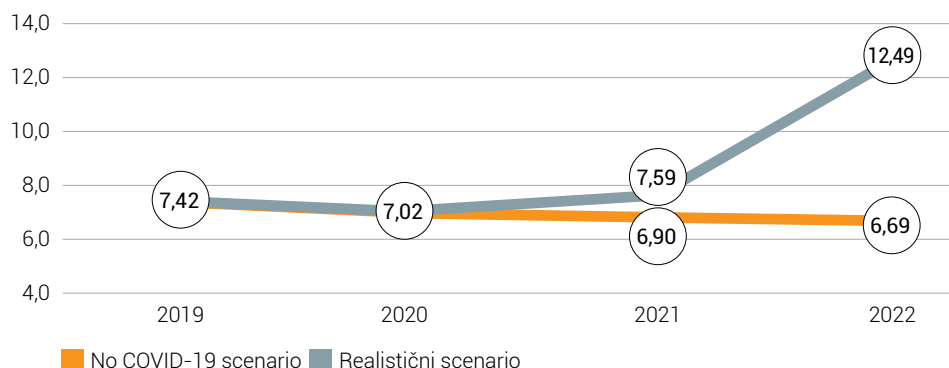
Procene Svetske banke u vezi sa uticajem pandemije COVID-19 impliciraju da je, barem kratkoročno, Srbija verovatno zabeležila najmanji uticaj na siromaštvo među zemljama Zapadnog Balkana, odnosno, povećanje od 0,1 procentnog poena, u poređenju sa 4-5 procentnih poena u drugim zemljama ovog regiona.²⁵ Naša simulacija je podržala ove tvrdnje.

Kao što je opisano u odeljku „Metodologija“, da bismo procenili uticaj pandemije COVID-19, koristili smo dva scenarija: **No COVID-19** scenario i realistični scenario (sa pandemijom COVID-19). Rezultati oba scenarija ukazuju na činjenicu da je stopa apsolutnog siromaštva neznatno porasla u 2020. godini (sa 8,75% u 2019. na 8,9% u 2020) i da je ostala na istom nivou u 2021. godini (Prilog, grafikon A1).²⁶

Prema rezultatima oba scenarija, siromaštvo starijih je smanjeno tokom 2020. godine. Sve veća razlika između dva scenarija u smislu siromaštva starijih, postaje uočljiva 2021. godine. Dok je **No COVID-19** scenario predviđao dalje smanjenje siromaštva, u stvarnosti, ono se podiglo iznad nivoa pre krize (7,58%) i nastavilo da raste tokom 2022. godine. Procenjena stopa siromaštva starijih u 2022. godini iznosila je 12,48%, što je skoro dvostruko više u poređenju sa nivoom pre krize.

Treba istaći da je rastuća inflacija u 2022. godini uglavnom posledica krize u Ukrajini, koja je usledila nakon krize izazvane pandemijom COVID-19, a koja još uvek nije završena. Dakle, posledično povećanje stope siromaštva u 2022. godini je rezultat kombinovanih efekata dve krize.

Grafikon 3: Uticaj pandemije COVID-19 na apsolutno siromaštvo starijih u Republici Srbiji



Izvor: Obračuni autorke

25 Svetska banka, 2022, Srbija - Situaciona analiza sistema socijalne zaštite

26 Rezultati za ukupno stanovništvo su prikazani u Prilogu.

Smanjenje rasta BDP-a i doznaka iz inostranstva je značajno uzevši u obzir dva scenarija, smanjene su i penzije i zarade u javnom sektoru, ali je inflacija bila na očekivanom nivou tokom 2020. godine i nije bilo razlike u nivoima siromaštva starijih između ovih scenarija. Razlika u pretpostavkama ova dva scenarija i rezultati simulacija navode nas na zaključak da ono što je napravilo razliku, naročito u pogledu siromaštva starijih, nije promena prihoda od zaposlenja, penzija ili doznaka, već neočekivana promena u kretanju inflacije.

Rezultati simulacija su pokazali da su mere koje je Vlada Srbije preduzela u cilju ublažavanja posledica pandemije COVID-19 bile uspešne. Prema oceni Fiskalnog saveta, opsežne mere fiskalne politike tokom krize COVID-19 bile su načelno opravdane i primenile su ih sve evropske zemlje. Međutim, Srbija nije bila ekonomična u sprovođenju svog antikriznog paketa mera. Vlada Srbije je obezbedila budžetska sredstva ne samo tamo gde je to bilo potrebno i ekonomski opravdano, već i tamo gde nije bilo potrebe za istim. Najveća neracionalnost u pogledu paketa antikriznih mera Srbije je zabeležena u okviru pomoći građanima. Fiskalni savet je procenio da je sličan ekonomski efekat antikriznih mera mogao da se postigne sa približno 2 milijarde evra manje utrošenih sredstava (ukupna antikrizna potrošnja je iznosila 5,4 milijardi evra).²⁷

Uticiji krize u Ukrajini na siromaštvo starijih

Rat u Ukrajini ostavlja ogromne posledice ne samo u zemljama koje su neposredno ili posredno uključene, već u celom svetu. Geografski položaj Ukrajine, količina hrane koja se proizvodi u Ukrajini i Rusiji i zavisnost Evrope i ostatka sveta od njihove proizvodnje hrane (naročito kukuruza i pšenice), kao i zavisnost Evrope od ruske nafte i prirodnog gasa, doveli su do rastuće inflacije u celoj Evropi i ostatku sveta. Republika Srbija nije izuzetak. Efekat prelivanja je rezultirao značajnim, neočekivanim porastom inflacije početkom tekuće godine. Godišnja stopa inflacije u Republici Srbiji iznosi 15,1% (promena cena u novembru 2022. godine u odnosu na novembar 2021), a mesečna stopa inflacije iznosi 1,0% (potrošačke cene iz novembra 2022. godine u odnosu na oktobar 2022).²⁸

Kako bi se procenio uticaj krize u Ukrajini na siromaštvo u Republici Srbiji, koristili smo dva scenarija: neutralni (razvijen na osnovu podataka i informacija dostupnih u septembru 2022) i realistični (razvijen na osnovu podataka i informacija dostupnih početkom decembra 2022).²⁹ Oba scenarija imaju svoju optimističku (IPC 5% niži od očekivanog) i pesimističnu varijaciju (IPC 5% veći od očekivanog).

²⁷ Republika Srbija, Fiskalni savet, 2022, Antikrizne budžetske mere tokom pandemije COVID-19: troškovi, rezultati i pouke, Beograd

²⁸ Baza podataka Republičkog zavoda za statistiku

²⁹ Za više detalja o scenarijima i njihovim izvorima, pogledajte odeljak „Metodologija“.

Koristeći **nowcasting** metodu, procenili smo apsolutnu liniju siromaštva na osnovu njene vrednosti u 2019. godini (poslednji zvanično objavljeni podaci) i kretanja IPC u posmatranom periodu. Osnovna razlika između ova dva scenarija, koja za rezultat ima različite stope siromaštva, je projektovani IPC za 2023. i 2024. godinu. Realistični scenario sugerše da će IPC biti 11,1% u 2023. godini i 5% u 2024.

Tabela 8. Linija siromaštva prema različitim scenarijima

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021E	2022F	2023F	2024F
NEUTRALNI SCENARIO								
OPTIMISTIČNI						14.914	16.247	16.805
NEUTRALNI	12.045	12.286	12.495	12.695	13.559	15.592	17.026	17.656
PESIMISTIČNI						16.263	17.806	18.507
REALISTIČNI SCENARIO								
OPTIMISTIČNI						14.914	16.543	17.322
REALISTIČNI	12.045	12.286	12.495	12.695	13.559	15.592	17.322	18.188
PESIMISTIČNI						16.263	18.102	19.054

Izvor: Obračuni autorke

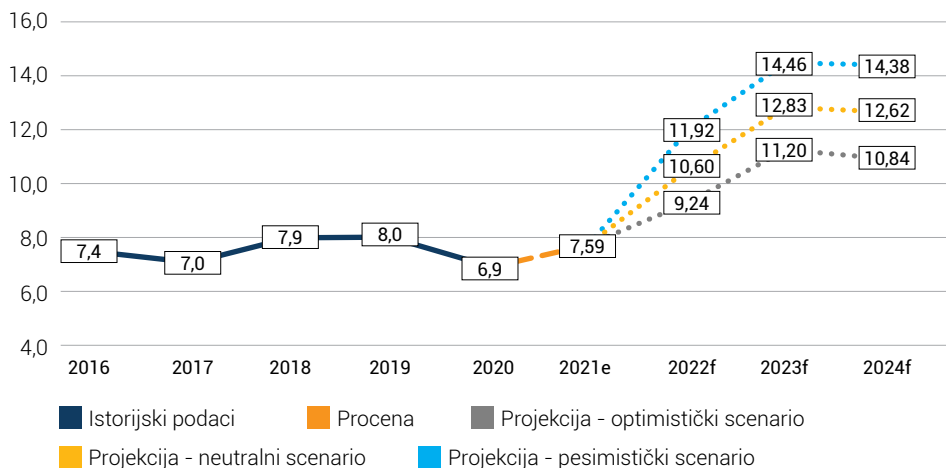
Napomena: e - procene, f - predviđanja

Za **nowcasting** prihoda koristili smo raspodelu prihoda domaćinstava iz 2021. godine i realne stope rasta sektorskog BDP-a (poljoprivreda, industrija i usluge), kao i realne stope rasta penzija i zarada u javnom sektoru i procenjene realne promene u doznakama iz inostranstva.

Neutralni scenario predviđao je veće stope rasta BDP-a u 2022. i 2023. godini i znatno veće doznake i rast zarada u javnom sektoru i penzija. U kombinaciji sa nižom inflacijom u 2023. godini, ovo je rezultiralo nižim procenama siromaštva u odnosu na realistični scenario, kako za ukupno stanovništvo (Prilog, grafikon A2) tako i za starije.

Porast siromaštva starijih je neizbežan u ovoj i narednih nekoliko godina, ali će nivo siromaštva starijih ostati niži od siromaštva ukupnog stanovništva. Prema procenama zasnovanim na neutralnom scenariju, siromaštvo starijih će iznositi 10,6% u 2022. godini, sa porastom na 12,83% u 2023. godini i blagim smanjenjem u 2024. godini (12,62%). Ukoliko se ostvari pesimistički scenario, siromaštvo starijih će dostići skoro dva puta veći nivo nego 2016. godine.

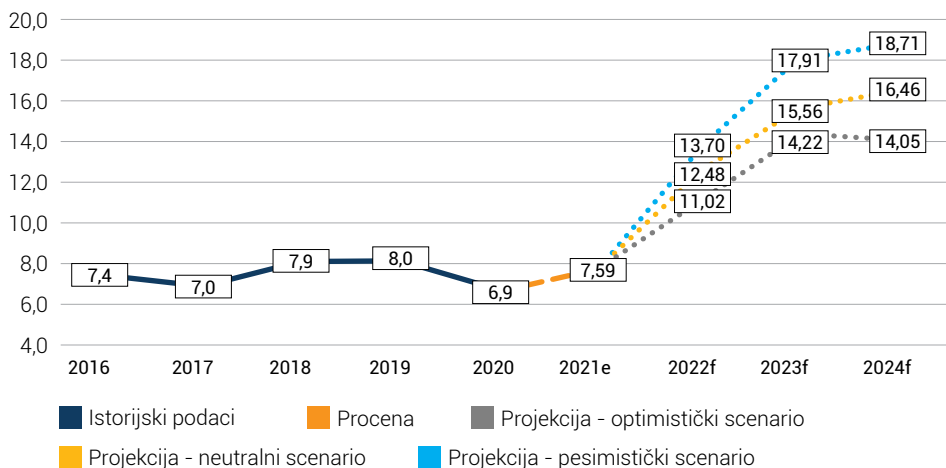
Grafikon 4. Stopa apsolutnog siromaštva starijih - neutralni scenario



Izvor: Obračuni autorke

Prema procenama zasnovanim na realističnom scenariju, siromaštvo starijih osoba će biti 12,48% u 2022. godini, sa porastom na 15,56% u 2023. godini i na 16,46% u 2024. godini. Ukoliko se ostvari optimistički scenario, stopa siromaštva starijih osoba će biti isto tako visoka (14,05% u 2024. godini), a ako bi IPC pratio pesimistički scenario, siromaštvo starijih bi dostiglo 18,71%. Navedeni rezultati su zabrinjavajući i zahtevaju odgovor kreatora javnih politika u najkraćem mogućem roku. Prema svim scenarijima, nivo siromaštva starijih je ispod nivoa siromaštva ukupnog stanovništva.

Grafikon 5. Stopa apsolutnog siromaštva starijih - realistični scenario



Izvor: Obračuni autorke

Uz broj stanovništva koje živi u siromaštvu (stopa siromaštva), procenili smo pojedine dodatne pokazatelje siromaštva kako bismo kreirali profil siromaštva starijih za naredne godine. Rezultati su predstavljeni u tabeli 9 (rezultati za ukupno stanovništvo su predstavljeni u Prilogu, tabela A1).

Jaz (dubina) siromaštva pokazuje koliko su potrošnja/prihodi siromašnog stanovništva udaljeni od linije siromaštva. Ukupan deficit (jaz) pokazuje kolika su sredstva potrebna da bi se, u uslovima savršene targetiranosti, svima koji su siromašni potrošnja/dohodak podigli na nivo linije siromaštva.³⁰ Prema našim projekcijama, zasnovanim na realističnom scenariju, jaz siromaštva starijih će se kontinuirano širiti sa 1,93% u 2021. godini na 4,17% u 2024. To znači da će 2024. godine prihodi siromašnih starijih u proseku iznositi 95,83% linije siromaštva.

Oštrina siromaštva (jaz siromaštva na kvadrat) uzima u obzir ne samo udaljenost od linije siromaštva već i nejednakost među siromašnima, dodeljujući veći ponder onim domaćinstvima koja su udaljenija od linije.³¹ Ovaj pokazatelj će se takođe pogoršati u narednih nekoliko godina, što će rezultirati većom nejednakošću među siromašnim starijim osobama.

Rezultati projekcija siromaštva za starije, pokazali su da će penzija ostati važan faktor u smanjenju siromaštva starijih. Tokom čitavog perioda (2021-2024) stopa siromaštva penzionera ostaje na nižem nivou od ukupne stope siromaštva za lica od 65 godina starosti i više.

Regionalna distribucija siromaštva starijih ukazuje na činjenicu da su najugroženije starije osobe iz regiona Šumadije i zapadne Srbije, a za njima slede stanovnici južnog i istočnog regiona. Starije osobe u regionu Beograda su bogatije od prosečnog stanovništva starosti 65+, dok su stariji u regionu Vojvodine oko proseka.

Kako se i očekivalo, siromaštvo je rasprostranjenije među ruralnim stanovništvom. Do kraja referentnog perioda (2024. godine), skoro četvrtina starijeg ruralnog stanovništva mogla bi da bude apsolutno siromašna, odnosno, neće biti u mogućnosti da zadovolji osnovne potrebe.

Tokom čitavog datog perioda, žene će biti siromašnije od muškaraca. Prema tipu domaćinstva, veća domaćinstva sa pet, šest i više članova će i dalje biti ugroženija. Zanimljivo je da su domaćinstva sa tri člana više izložena siromaštvu nego domaćinstva sa četiri člana.

30 Internet stranica Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, dostupno na: <https://socijalnouklucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/theoretical-concepts-of-measuring-poverty-and-social-exclusion/>

31 Ibid.

Tabela 9. Projekcije siromaštva starijih - glavni pokazatelji, realistični scenario

	2021.	2022E	2023F	2024F
LINIJA SIROMAŠTVA, RSD MESEČNO PO ODRASLOJ OSOBI	13.559	15.592	17.322	18.189
UKUPNO STANOVNIŠTVO				
STOPA APSOLUTNOG SIROMAŠTVA, U %	8,89	13,65	16,15	17,74
DUBINA SIROMAŠTVA, U %	2,92	4,00	4,96	5,32
OŠTRINA SIROMAŠTVA, U %	0,06	0,12	0,19	0,22
STARIJI - 65+				
STOPA APSOLUTNOG SIROMAŠTVA, U %	7,58	12,48	15,56	16,46
STOPA APSOLUTNOG SIROMAŠTVA PENZIONERA, U %	5,66	10,44	13,34	13,47
DUBINA SIROMAŠTVA, U %	1,93	3,03	4,02	4,17
OŠTRINA SIROMAŠTVA, U %	0,06	0,12	0,19	0,22
PROCENAT SIROMAŠNIH PREMA REGIONU				
REGION VOJVODINE	6,81	12,43	16,53	17,45
BEOGRADSKI REGION	1,83	5,61	7,57	7,93
REGION ŠUMADIJE I ZAPADNE SRBIJE	12,15	17,16	21,02	21,79
REGION JUŽNE I ISTOČNE SRBIJE	9,14	14,19	16,13	17,83
PROCENAT SIROMAŠNIH PREMA TIPU NASELJA				
GRADSKO PODRUČJE	4,42	8,50	11,23	11,77
OSTALO PODRUČJE	12,08	18,13	21,69	23,11
ZASTUPLJENOST SIROMAŠNIH PREMA POLU				
MUŠKARCI	6,72	11,97	15,17	16,40
ŽENE	8,74	13,17	16,08	16,53
PROCENAT SIROMAŠNIH PREMA TIPU DOMAĆINSTVA				
JEDNOČLANO	4,08	8,38	11,21	11,30
DVOČLANO	4,77	10,24	13,49	13,87
TROČLANO	13,34	16,76	19,05	19,60
ČETVOROČLANO	7,48	13,51	18,43	21,11
PETOČLANO	11,98	18,85	21,19	24,95
ŠESTOČLANO I VIŠE	16,35	19,60	22,74	24,03

Izvor: Obračuni autorke

Napomena: e – procene zasnovane na procenjenim stopama rasta i IPC u odnosu na ostvarene stope rasta i IPC u periodu januar – oktobar/novembar 2022. godine.

f – procene zasnovane na stopama rasta i IPC koje je prognoziralo Ministarstvo finansija, objavljeno u Revidiranoj fiskalnoj strategiji za 2023. godinu, sa projekcijama za 2024. i 2025.³²

32 Dostupno na: <https://www.mfin.gov.rs/sr/dokumenti2-1/revidirana-fiskalna-strategija-za-2023-godinu-sa-projekcijama-za-2024-i-2025-godinu-1>

Profil siromaštva starijih

Rezultati projekcija siromaštva su pokazali da su najugroženije starije osobe:

- Lica koja žive u višečlanim domaćinstvima (pet, šest ili više članova),
- Lica koja žive u vangradskim područjima,
- Žene,
- Lica koja žive u regionu Šumadije i zapadne Srbije i regionu južne i istočne Srbije.

Ključni faktori rizika od siromaštva za starije su:

- Veličina domaćinstva (petočlana i veća domaćinstva),
- Mesto stalnog boravka (vangradsko područje, Šumadija i zapadna Srbija),
- Pol i
- Dostupnost penzija.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Od početka primene Agende 2030 u Republici Srbiji, ostvaren je značajan napredak u postizanju COR 1. Stopa relativnog siromaštva je smanjena sa 25,9% u 2016. godini na 21,1% u 2021. godini, dok je stopa apsolutnog siromaštva smanjena sa 7,3% (2016) na 6,9% (2020).

Kada su u pitanju stariji (65+), primećuje se suprotna tendencija i delimično odstupanje od cilja. Naime, stopa relativnog siromaštva starijih u posmatranom periodu porasla je sa 20,5% (2016) na 22,7% (2021).

Rezultati projekcija siromaštva koje smo pripremili, pokazuju da kriza izazvana pandemijom COVID-19 nije rezultirala povećanjem siromaštva u Republici Srbiji, bar ne kratkoročno (odnosno, 2020), što je u skladu i sa zvaničnim rezultatima i procenama Svetske banke.

Rezultati simulacija pokazuju da je stopa apsolutnog siromaštva celokupnog stanovništva ostala gotovo nepromenjena tokom trajanja pandemije COVID-19 (2020), dok se kod starijih smanjila (sa 7,42% u 2019. na 7,02% u 2020. godini). Ovo je posledica blagovremenih i široko rasprostranjenih anti-Covid mera koje je Vlada Republike Srbije preduzela tokom 2020. godine, ali i činjenice da tokom iste godine, inflatorni pritisci nisu bili jaki.

Posledice pandemije COVID-19 postaju vidljive 2021. godine, kada su mere ješnjavale a inflatorni pritisci postajali intenzivniji. Tokom 2021. godine povećana je stopa apsolutnog siromaštva, kako ukupnog stanovništva, tako i onih starijih od 65 godina. Rezultati mikro simulacija ukazuju na značajno odstupanje između dva scenarija (scenario bez pandemije COVID-19 i realistični scenario, sa pandemijom COVID-19) u 2021. i 2022. godini. Dok **No COVID-19** scenario predviđa dalje smanjenje stopa siromaštva, realistični scenario ukazuje na povećanje stope apsolutnog siromaštva u 2021. godini, a naročito u 2022. godini.

Značajno brži rast apsolutnog siromaštva tokom 2022. godine je direktna posledica povećanja cena usled krize u Ukrajini. Rezultati simulacija pokazuju da je stopa apsolutnog siromaštva u 2022. godini porasla na 13,65% za celokupno stanovništvo (u poređenju sa 6,9% u 2020. godini). Istovremeno, siromaštvo starijih je takođe poraslo na 12,48% u 2022. godini. Projekcije za naredne godine ukazuju na nastavak trenda rasta. U 2024. godini, prema realističnom scenariju, stopa apsolutnog siromaštva starijih iznosiće 16,46%.

Vlada Republike Srbije je kratkoročno uspeła da neutrališe uticaj krize izazvane pandemijom virusa COVID-19, ali su posledice bile vidljive i tokom naredne godine. Već pojačani inflatorni pritisci su samo nadopunjeni pritiscima preliveanim iz inostranstva, usled ukrajinske krize, što je sve rezultiralo značajnim povećanjem

siromaštva u 2022. godini, a imaće uticaj i na trendove siromaštva u narednih nekoliko godina. Imajući u vidu da rast cena posebno pogađa najsiromašnije slojeve društva, rast stope siromaštva je bio očekivan.

Profil siromaštva starijih pokazuje da su ugroženije žene koje žive u višočlanim domaćinstvima i u ruralnim sredinama u regionu Šumadije i zapadne Srbije.

Preporuke

Porast siromaštva je neizbežan tokom narednih godina. Važno je da se zaštite najugroženije kategorije stanovništva u pogledu rizika od siromaštva. Jedini način da se to uradi je da se povećaju (u realnom smislu) izdaci za socijalnu zaštitu usmerenu ka siromašnima. Simulacije su pokazale da dosadašnja praksa prilagođavanja ove vrste pomoći (pre svega NSP i DD) za inflaciju iz prethodnog perioda, nije dovoljna da spreči očekivano povećanje nivoa apsolutnog siromaštva.

Pouke koje su izvučene iz krize izazvane pandemijom virusa COVID-19 su da sistem socijalne zaštite Republike Srbije nije u stanju da blagovremeno reaguje na eksterne šokove/krize. Preduzete mere jesu dale očekivane rezultate, ali nisu sprovedene kroz sistem socijalne zaštite, tako da nisu bile ciljane i mogle su biti finansijski prihvatljivije (štedljivije).

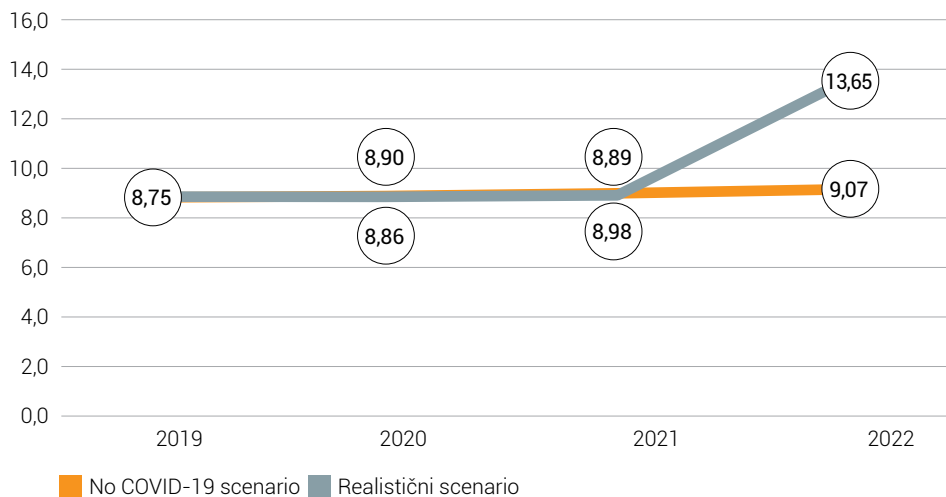
Da bi se sistem socijalne zaštite pripremio za eventualne buduće šokove/krize, potrebno je izmeniti Zakon o socijalnoj zaštiti i Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom kako bi se obezbedilo proširenje relevantnih šema u vreme krize, i to:

- automatsko obnavljanje prava za postojeće korisnike, sa precizno definisanim procedurama;
- automatsko povećanje iznosa naknada koje se isplaćuju postojećim korisnicima novčane socijalne pomoći i dečijeg dodatka;
- veća pokrivenost novčanom socijalnom pomoći i/ili dečijim dodatkom kako bi se uključili novi korisnici tokom kriznih perioda bez dodatnih imovinskih cenzusa (domaćinstva koja imaju status ugroženih potrošača energije, podnosioci zahteva za NSP ili DD, višegodišnji korisnici koji su izgubili pravo na NSP ili DD, porodice sa decom koja žive u podstandardnim romskim naseljima (ciljanje na osnovu područja) kroz uključivanje u šemu dečijeg dodatka bez imovinskog cenzusa itd.).³³

33 Matković, G. (2020) „Mreže socijalne sigurnosti u vreme COVID-19 krize“ - Srbija. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva

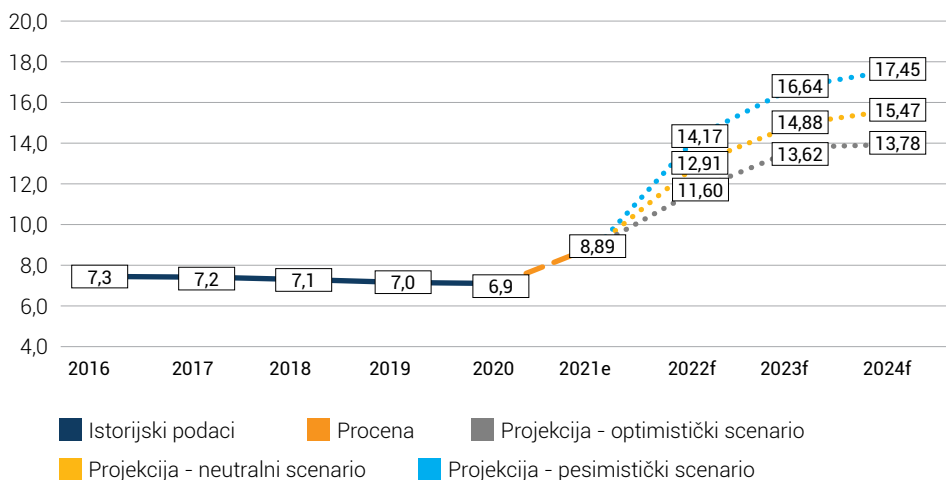
PRILOG

Grafikon A1. Stopa apsolutnog siromaštva - No COVID-19 scenario, ukupno stanovništvo



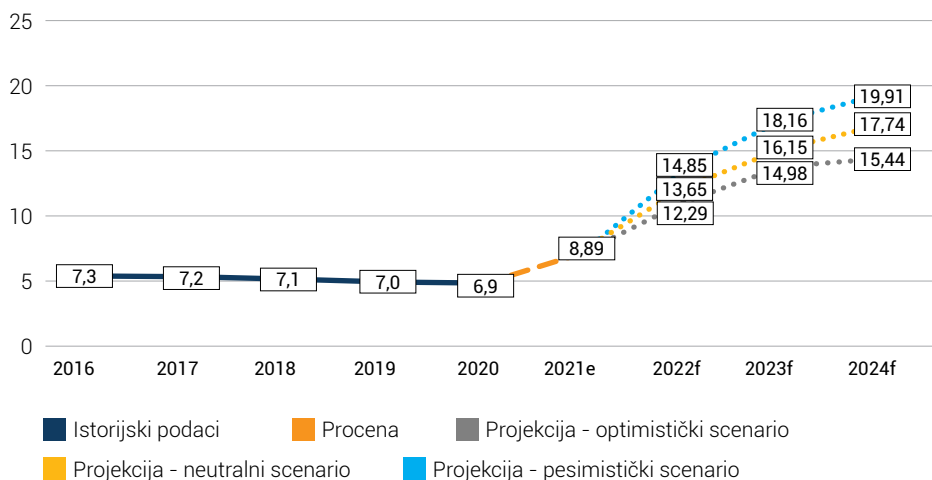
Izvor: Obračuni autorke

Grafikon A2. Stopa apsolutnog siromaštva - neutralni scenario, ukupno stanovništvo



Izvor: Obračuni autorke

Grafikon A3. Stopa apsolutnog siromaštva - realistični scenario, ukupno stanovništvo



Izvor: Obračuni autorke

Tabela A1. Projekcije siromaštva za ukupno stanovništvo (glavni pokazatelji) - realistični scenario

	2021.	2022E	2023F	2024F
LINIJA SIROMAŠTVA, RSD	13.559	15.592	17.322	18.189
STOPA APSOLUTNOG SIROMAŠTVA, U %	8,89	13,65	16,15	17,74
DUBINA SIROMAŠTVA, U %	2,92	4,00	4,96	5,32
OŠTRINA SIROMAŠTVA, U %	0,06	0,12	0,19	0,22
PROCENAT SIROMAŠNIH PREMA REGIONU				
REGION VOJVODINE	6,83	11,72	14,19	16,27
BEOGRADSKI REGION	3,06	6,03	7,50	8,20
REGION ŠUMADIJE I ZAPADNE SRBIJE	15,02	21,43	25,13	26,52
REGION JUŽNE I ISTOČNE SRBIJE	9,56	13,96	16,05	18,23
PROCENAT SIROMAŠNIH PREMA TIPU NASELJA				
GRADSKO PODRUČJE	5,98	9,73	11,99	13,53
OSTALO PODRUČJE	13,11	19,33	22,20	23,85

	2021.	2022E	2023F	2024F
ZASTUPLJENOST SIROMAŠNIH PREMA POLU				
MUŠKARCI	8,50	13,22	15,88	17,64
ŽENE	9,30	14,10	16,44	17,83
PROCENAT SIROMAŠNIH PREMA TIPU DOMAĆINSTVA				
JEDNOČLANO	5,14	8,56	11,01	11,07
DVOČLANO	6,27	10,98	13,62	14,47
TROČLANO	8,65	12,01	14,84	15,57
ČETVOROČLANO	6,64	12,59	15,34	17,21
PETOČLANO	11,05	16,84	18,43	21,90
ŠESTOČLANO I VIŠE	15,87	20,49	23,20	25,31

Izvor: Obračuni autorke

Napomena: e – procene zasnovane na procenjenim stopama rasta i IPC s obzirom na ostvarene stope rasta i IPC u periodu januar – oktobar/novembar 2022. godine.

f – prognoze zasnovane na stopama rasta i IPC koje predviđa Ministarstvo finansija, objavljene u Revidiranoj fiskalnoj strategiji za 2023. godinu, sa projekcijama za 2024. i 2025. godinu.³⁴

³⁴ Dostupno na: <https://www.mfin.gov.rs/sr/dokumenti2-1/revidirana-fiskalna-strategija-za-2023-godinu-sa-projekcijama-za-2024-i-2025-godinu-1>

LITERATURA

Daniel Gerszon Mahler, Nishant Yonzan, Ruth Hill, Christoph Lakner, Haoyu Wu and Nobuo Yoshida, 2022, Pandemic, prices, and poverty, World Bank Blog

Kuzmanov, L., 2022, Elderly Poverty and the 2030 Agenda, SDGs for All, Center for Democracy Foundation, Belgrade

Matković, G., 2020, Social Safety Nets in Times of the Covid-19 Crisis – Serbia, Social Inclusion and Poverty Reduction Unit, Belgrade

R. Andres Castaneda Aguilar, Daniel Gerszon Mahler and David Newhouse, 2019, Nowcasting Global Poverty, WB

Republic of Serbia, Fiscal Council, 2022, Anti-crisis budgetary measures during the covid-19 pandemic: costs, results and lessons, Belgrade

Republic Statistical Office, Household Budget Survey – Methodological note

Republic Statistical Office, Poverty and Social Inequality 2021

Republic Statistical Office, Survey on Income and Living Conditions 2021

Social Protection Institute, 2022, Report on the work of centres for social work for the year 2021, Belgrade

UNU-MERIT, 2022, Development of Poverty Projections based on the potential impact of conflict in Ukraine on the most vulnerable groups in Serbia, with a particular focus on children - Inception Report

World Bank, 2022, Serbia – Social Protection Situational Analysis

Izvori sa interneta

Ministry of Finance - <https://www.mfin.gov.rs/sr/dokumenti2-1/revidirana-fiskalna-strategija-za-2023-godinu-sa-projekcijama-za-2024-i-2025-godinu-1>

Social Inclusion and Poverty Reduction Unit - <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/relative-poverty/>

Social Inclusion and Poverty Reduction Unit - <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/absolute-poverty/>

Social Inclusion and Poverty Reduction Unit - <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-inclusion-in-rs/poverty-statistics/theoretical-concepts-of-measuring-poverty-and-social-exclusion/>

United Nations - <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/goal-01/>