



SITUACIONAL ANALIZA sistema socijalne zaštite u Srbiji



WORLD BANK GROUP
Social Protection & Jobs



Projekat je finansirala
Evropska Unija

**© 2022 International Bank for
Reconstruction and Development /
The World Bank**

1818 H Street NW,
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

Prava i dozvole

Materijal u ovom izveštaju predmet je autorskih prava. S obzirom da Svetska banka podstiče distribuciju svog znanja, ovaj izveštaj se može distribuirati, u celosti ili delovima, u nekomercijalne svrhe, dokle god se u potpunosti navodi izvor.

Sva pitanja vezana za prava i dozvole, uključujući i supsidijarno pravo, treba uputiti na World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA;
fax: 202-522-2625;
e-mail: pubrights@worldbank.org.

Ovaj izveštaj priredili su zaposleni Svetske banke, uz spoljne doprinose. Nalazi, tumačenja i zaključci izneseni u izveštaju ne odražavaju nužno stavove Svetske banke, Odbora izvršnih direktora ili vlada koje oni predstavljaju.

Svetska banka ne garantuje pouzdanost podataka sadržanih u izveštaju. Granice, boje, denominacije i druge informacije prikazane na bilo kojoj od mapu u izveštaju ne podrazumevaju nužno stav Svetske banke u pogledu pravnog statusa bilo koje teritorije ili odobravanje i prihvatanje takvih granica.

Situaciona analiza sistema socijalne zaštite u Srbiji

Sadržaj:

SPISAK SLIKA	iv
SPISAK TABELA	iv
SPISAK OKVIRA	iv
IZRAZI ZAHVALNOSTI	v
AKRONIMI	vi
1. Uvod	1
2. Siromaštvo i ishodi tržišta rada	3
3. Pregled sistema socijalne zaštite u Srbiji	6
4. Socijalna pomoć kao podrška siromašnim i ugroženim, osobama sa invaliditetom i porodicama sa decom	8
5. Usluge socijalne zaštite	12
6. Politike zapošljavanja i tržišta rada	15
7. Penzijski sistem	18
8. Lekcije naučene tokom Kovida-19	20
9. Rezime i reformski prioriteti	22
REFERENCE	25
Prilog 1: Pravni okvir	27
Prilog 2: Parametri penzijskog sistema u Srbiji	28

Spisak slika:

Slika 1:	Broj siromašnih stanovnika, 2008–2019	3
Slika 2:	Pokazatelji tržišta rada, Srbija i Zapadni Balkan, 2018–2019	5
Slika 3:	Pristup i kvalitet poslova je povećan, 2010–2018	5
Slika 4:	Izdaci za socijalnu zaštitu, 2012–2019	7
Slika 5:	Uticaj reformi dečje i socijalne zaštite na rashode za socijalnu pomoć, 2013–2020	10
Slika 6:	Udeo pasivnih i aktivnih programa tržišta rada, 2019	15
Slika 7:	Prihodi i rashodi, 2012–2020	19

Spisak tabela:

Tabela 1:	Pregled sistema socijalne zaštite u Srbiji	6
Tabela 2:	Programi socijalne pomoći u Srbiji	8
Tabela 3:	Usluge socijalne zaštite po kategorijama i institucijama koje pružaju usluge	12
Tabela 4:	Preporuke politike i jazovi u znanju	23

Spisak okvira:

Okvir 1:	Šta je sistem socijalne zaštite?	1
-----------------	----------------------------------	----------

Izrazi zahvalnosti

Ovaj izveštaj su pripremili Sara Johansson de Silva (konsultant Svetske banke), Jamele Rigolini (vođa programa i glavni ekonomista), Marijana Jašarević (stručnjak za socijalnu zaštitu), Gonzalo Reyes Hartley (viši stručnjak za socijalnu zaštitu) i Gordana Marković (konsultant Svetske banke). Sarah Coll-Black (viši ekonomista) i Stefanie Brodmann (viši ekonomista) dale su doprinos izveštaju. Tim izražava zahvalnost za izuzetnu administrativnu podršku koju je pružila Bisera Nurković (programska asistent Svetske banke). Posebnu zahvalnost želimo da izrazimo Darcy Gallucio za uređivanje dokumenta i dostavljanje detaljnih komentara, kao i Elizaveti Tarasovoj za dizajn naslovne strane i grafički dizajn u dokumentu.

Tim Svetske banke se zahvaljuje predstavnicima Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvu za brigu o porodici i demografiju, Nacionalnoj službi za zapošljavanje, Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje, Delegaciji Evropske unije u Srbiji i UNICEF-u na informacijama koje su nam pružili i odličnoj saradnji. Virtuelne konsultacije održane sa predstavnicima države i razvojnim partnerima u martu 2022. godine proizvele su korisne komentare.

Sprovodenje analize je bilo moguće zahvaljujući velikodušnom finansiranju Povereničkog fonda DG NEAR (Generalni direktorat EK za susedsku politiku i proširenje) Evropa 2020. Dokument je pripremljen uz smernice koje su pružili Linda van Gelder (direktorka za zemlje Zapadnog Balkana), Nicola Pontara (šef kancelarije u Srbiji) i Cem Mete (rukovodilac prakse, Globalna praksa socijalne zaštite i zapošljavanja, region Evrope i centralne Azije).

Akronimi

ALMP	Aktivne mere tržišta rada
CSR	Centar za socijalni rad
DD	Dečji dodatak
ECA	Istočna i Centralna Evropa i Centralna Azija
ESPROSS	Evropski sistem integrisane statistike socijalne zaštite
EU	Evropska unija
NSP	Novčana socijalna pomoć
BDP	Bruto domaći proizvod
MOR	Međunarodna organizacija rada
LMIS	Informacioni sistem tržišta rada
LSU	Lokalna samouprava
LTC	Dugoročna nega
MONTR	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
MRZBSP	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
NEET	Lica koja nisu zaposlena niti su u procesu obrazovanja ili obuke
NSZ	Nacionalna služba za zapošljavanje
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
PAYG	Sistem tekućeg finansiranja (Pay-As-You-Go)
PIO	Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje
PISA	Međunarodni program procene učeničkih postignuća
RD	Roditeljski dodatak
RSD	Srpski dinar
RSK	Registar Socijalne karte
SIPRU	Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva
SPIS	Informacioni sistem socijalne zaštite
JIE	Jugoistočna Evropa
RZZS	Republički zavod za statistiku
SPEED	Baza podataka o rashodima i evaluaciji sistema socijalne zaštite
TIMSS	Trendovi u međunarodnom istraživanju obrazovnih postignuća iz matematike i prirodnih nauka
UN	Ujedinjene nacije
UNICEF	Dečji fond Ujedinjenih nacija
WDI	Pokazatelji svetskog razvoja
SZO	Svetska zdravstvena organizacija

Uvod

Potreban je snažniji sistem socijalne zaštite kako bi se povećala otpornost stanovništva Srbije na šokove, podržao rast ljudskog kapitala i rešila pitanja nejednakosti. U poslednjih 13 godina, Srbiju je pogodila globalna finansijska kriza (2008.), ekstremne vremenske nepogode (2014.) i globalna pandemija (2020-). Bilo da su ekonomski, ekološki ili zdravstveni, svaki od navedenih šokova je gurnuo ekonomiju u recesiju, a osetljivi i siromašni stanovnici su nesrazmerno pogodjeni. Pored toga, Srbija se suočava sa sve većim dugoročnim izazovima prosperiteta. Ekonomski i socijalni pokazatelji ostaju znatno ispod proseka Evropske unije (EU); 2019. godine skoro jedna četvrtina stanovništva bila je siromašna ili podložna zapadanju u siromaštvo. Niska stopa nataliteta i iseljavanje doveli su do brzog starenja i smanjenja stanovništva, trenda koji će se intenzivirati u budućnosti. Da bi se tome suprotstavila, Srbiji su potrebna značajna ulaganja u ljudski kapital kako bi povećala produktivnost svoje

radne snage, obučila radnike za nove oblike zapošljavanja i sistematski olakšala zapošljavanje. Snažan sistem socijalne zaštite gradi ljudski kapital kako bi se zaštitio od ekonomskih, ekoloških i zdravstvenih šokova, povećao blagostanje tokom životnog veka pojedinaca i različitih generacija.

Cilj ove situacione analize je kratka procena sistema socijalne zaštite Srbije. Ova analiza je deo regionalne inicijative, koju podržava Evropska unija, za procenu sistema socijalne zaštite širom Zapadnog Balkana. Situaciona analiza identificuje način funkcionisanja sistema socijalne zaštite u Srbiji i naglašava koje su to oblasti u kojima je potrebna reforma. U ovom dokumentu, socijalna zaštita se odnosi na (i) socijalnu pomoć,¹ (ii) usluge socijalne zaštite, (iii) socijalno osiguranje (penzije)² i (iv) programe zapošljavanja i tržišta rada (pogledajte Okvir 1). Analiza je zasnovana na postojećim dokazima i identificuje nedostatke u znanju koje treba obuhvatiti daljom analizom.

Okvir 1: Šta je sistem socijalne zaštite?

Termin sistem socijalne zaštite koji se koristi u ovom dokumentu odnosi se na socijalnu pomoć, socijalno osiguranje (penzije), usluge socijalne zaštite i programe zapošljavanja i tržišta rada.

Programi socijalne pomoći usmereni su na siromašne i osetljive stanovnike. Ovi programi smanjuju hronično siromaštvo i štite ljudе od pada u siromaštvo, pružaju podršku za druge probleme i pružaju podršku u određenim trenucima životnog ciklusa. Pomoć uključuje programe bez doprinosa kao što su gotovinski transferi, podrška u naturi ili drugi oblici ciljane pomoći za potrošnju, kao i porodične i dečje novčane naknade.

Socijalno osiguranje targetira stanovništvo u celini. Ovi programi imaju za cilj da pomognu ujednačavanje prihoda ljudi tokom životnog ciklusa i zaštite ih od šokova. Programi socijalnog osiguranja su doprinosni i daju beneficije onima koji su doprineli programu, sa nivoom beneficije koji se odnosi na njihove doprinose. Primeri uključuju starosne ili invalidske penzije.

Usluge socijalne zaštite usmerene su na pojedince i porodice za poboljšanje ili očuvanje kvaliteta života, oticanje i ublažavanje rizika od nepovoljnih životnih okolnosti, kao i stvaranje mogućnosti za samostalan život. Primeri za to su hraniteljstvo ili starateljstvo nad starijim licima.

Programi zapošljavanja i tržišta rada poboljšavaju inkluzivnost i efektivnost tržišta rada. Programi imaju za cilj da povećaju i/ili poboljšaju kvalitet ponude radne snage, potražnje za radnom snagom i usklađivanja poslova i zaštite prihoda od šokova na tržištu rada. Oni uključuju pomoć u traženju posla, obuku za sticanje veština, subvencije za plate, javne radove, naknade za nezaposlene.

¹ U Srbiji se programi socijalne pomoći uglavnom shvataju samo kao programi koji se koriste u krajnjoj nuždi. U ovom izveštaju, i prema tipologiji Svetske banke, oni se odnose na sve nedoprinosne oblike pomoći.

² Zdravstveno osiguranje se ovde ne razmatra, iako je ono deo mehanizama socijalnog osiguranja.

Izazovi koje donosi starenje, niska produktivnost i nejednake mogućnosti zahtevaće sistemske reforme socijalne zaštite. Analiza pokazuje da Srbija ima sveobuhvatan sistem socijalne zaštite; međutim, prioriteti politike kao i neefikasnost u sprovodenju programa smanjuju njihovu efikasnost i delotvornost. Programi socijalne pomoći ne dopiru u dovoljnoj meri do siromašnog stanovništva, a pružena podrška ne pokriva na adekvatan način osnovne potrebe korisnika. Naglasak na postizanju pronatalitetnih ciljeva kroz programe socijalne pomoći istiskuje programe usmerene na siromaštvo; u okviru programa usmerenih na siromaštvo, prestrogi kriterijumi za ostvarivanje prava i izazovi u upravljanju predmetima dodatno smanjuju obuhvat. Pružanje usluga socijalne zaštite je i dalje ograničeno i varira na nacionalnom nivou, pri čemu mnoge lokalne samouprave (LSU) ne pružaju ključne usluge. Procedure upravljanja predmetima i upućivanja su nedovoljno razvijene i ne postoji dovoljna koordinacija između socijalne pomoći i usluga socijalne zaštite kako bi se osigurale usluge orijentisane na klijenta, prilagođene usluge ili efikasno upravljanje resursima. Demografske promene zajedno sa povećanjem neformalnih aktivnosti takođe izoštravaju kompromis između obuhvata i adekvatnosti penzija i finansijske održivosti. Alternativni i dobrovoljni oblici penzione štednje za stimulisanje štednje među imućnjim stanovnicima i dalje su nerazvijeni, dok ne postoje targetirane mere za zaštitu starijih siromašnih stanovnika. Programi zapošljavanja i tržišta rada imaju veoma ograničen domet, posebno imajući u vidu izazove zapošljavanja za osetljive grupe.

Pandemija KOVIDA-19 takođe pokazuje da sistem socijalne zaštite nije dovoljno otporan na šokove.

Nisu postojali ni informacioni sistemi ni pravni okviri koji bi omogućili podizanje nivoa sistema socijalne pomoći, povećanjem obuhvata i adekvatnosti davanja za siromašne i osetljive. Vlada je sprovedla dva jednokratna novčana transfera (za punoletne stanovnike i penzionere) koji su bili univerzalni i, kao takvi, skupi, ali oni nisu bili usmereni na siromašna domaćinstva, siromašne starije osobe ili siromašnu decu. Programi aktivnih mera tržišta rada u okviru Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) nisu reorganizovani tako da pružaju online obuke za sticanje veština ili se bave jazom u novim veštinama.

Neophodno je sprovođenje reformi za povećanje obuhvata i adekvatnosti socijalne zaštite uz istovremeno jačanje njene finansijske održivosti.

Reforme treba da se fokusiraju na delotvornost. Vlada bi trebalo da poboljša obuhvat i adekvatnost

programa socijalne pomoći tako što će preusmeriti potrošnju na programe usmerene na siromaštvo i/ili uvođenjem komponenti zasnovanih na imovinskom cenzusu u ključnim kategorijskim programima³. Vlada može da unapredi pružanje usluga, a samim tim i pristup, kroz koordinaciju među institucijama i između centralnog i lokalnog nivoa. Paralelno s tim, Srbija treba da ojača kapacitete svog javnog sektora i mehanizme za targetiranje, upravljanje predmetima i praćenje i vrednovanje, kao i da nastavi da razvija informacione sisteme koji podržavaju ove aktivnosti. Vlada treba da identifikuje najisplativije politike za svoje pronatalitetne ciljeve i da sproveđe restrukturiranje programa sa rastućim troškovima. Istovremeno, postoji potreba da se nastavi sa revizijom parametara penzionog sistema i podsticanjem penzione štednje koja bi dopunjavala sistem tekućeg finansiranja (PAYG) penzija. Konačno, izgradnja sistemske otpornosti daljim razvojem dijagnostičkih alata i uspostavljanjem pravnih okvira koji su neophodni kako bi se omogućio trenutni i adekvatni odgovor na šokove je od suštinske važnosti.

Ostatak dokumenta je organizovan na sledeći način. Drugi deo pruža pregled siromaštva i ishoda tržišta rada u Srbiji. Treći deo pruža pregled sistema socijalne zaštite u celini, a zatim sledi detaljnja analiza socijalne pomoći, usluga socijalne zaštite, penzija i programa zapošljavanja. Poseban odeljak posvećen je pregledu odgovora sistema socijalne zaštite na pandemiju KOVIDA-19. Poslednji deo daje pregled reformskih prioriteta i jazova u znanju.

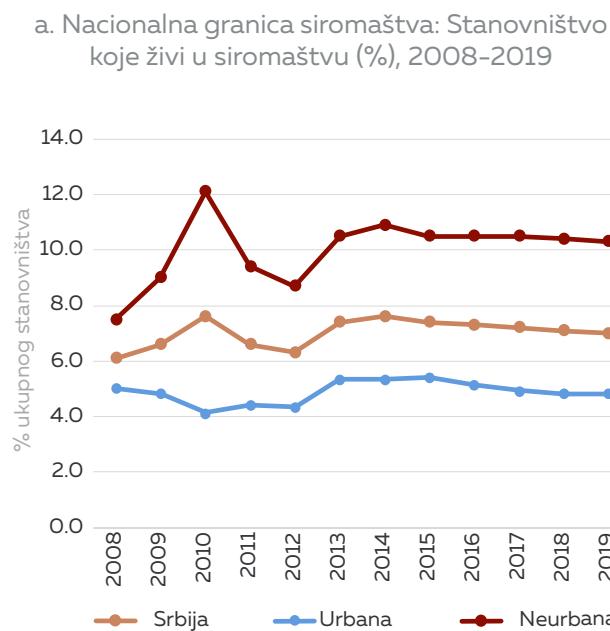
Siromaštvo i ishodi tržišta rada

Srbija se suočava sa izazovima kako bi svoje tržište rada učinila inkluzivnijim uz istovremeno povećanje produktivnosti rada. Gotovo jedna četvrtina stanovništva Srbije živi u siromaštvu ili u riziku od siromaštva. Siromašna deca su prezastupljena, a pristup zdravstvu i obrazovanju nazaduje u skladu sa socio-ekonomskim nivoima. Specifične grupe (žene, mlađi, niskokvalifikovani, Romi) suočavaju se sa dodatnim preprekama u pristupu prilikama za zapošljavanje iako je pristup zapošljavanju generalno visok, posebno prema standardima Zapadnog Balkana. Vlada je zaštitila zapošljavanje tokom prve dve godine pandemije KOVIDA-19. Ipak, kvalitet poslova je, suviše nizak, o čemu svedoči veliki stepen neformalnosti i niska produktivnost rada.

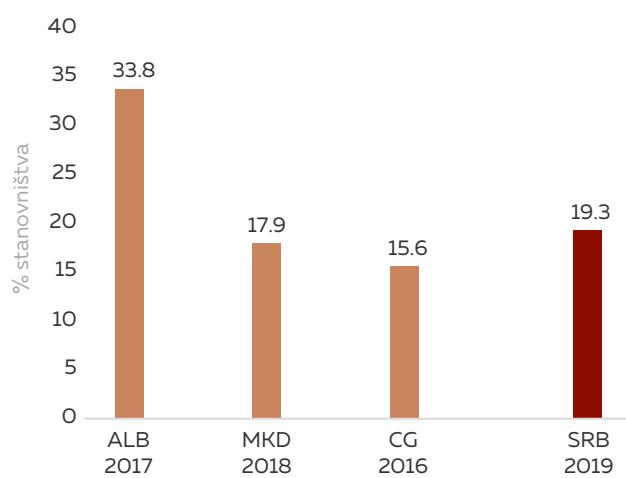
Siromaštvo i podložnost siromaštvu i dalje su važni razlozi za zabrinutost u Srbiji. U 2019. godini, skoro jedna četvrtina stanovništva (23,2 odsto) bila je siromašna ili podložna zapadanju u siromaštvu.⁴ Ovo predstavlja poboljšanje za deset procentnih poena u poređenju sa godinama nakon finansijske krize 2013-2014. godine. Oko 7 odsto stanovništva je i dalje živilo u apsolutnom siromaštvu, što znači da nisu mogli da pokriju svoje najosnovnije potrebe.⁵ Udeo ove grupe ekstremno siromašnih neznatno se promenio između 2015. i 2019. godine, iako su se ekonomski uslovi značajno poboljšali (Slika 1,

a). U kontekstu Zapadnog Balkana, Srbija beleži bolje rezultate u poređenju sa Albanijom, ali ima viši nivo siromaštva od Severne Makedonije ili Crne Gore (Slika 1, b). Procene Svetske banke o uticaju pandemije KOVIDA-19 ukazuju da je, barem kratko-ročno, Srbija verovatno zabeležila najmanji uticaj na potrošačko siromaštvo među zemljama Zapadnog Balkana, sa povećanjem od 0,1 procentnih poena, u poređenju sa 4-5 procentnih poena u drugim zemljama Zapadnog Balkana.⁶ Ipak, pandemija KOVIDA-19 je pogodila osetljive grupe više od drugih grupa stanovništva.

Slika 1: Broj siromašnih stanovnika, 2008–2019



b. Međunarodna granica siromaštva: Stanovništvo Zapadnog Balkana koje živi sa manje od USD 5,5 dnevno, 2017–2019.



Izvor: Procene izvedene na osnovu podataka (a) Republičkog zavoda za statistiku Srbije (2020) i (b) Pokazatelja svetskog razvoja (2021).

Napomena: Odnosi se na stanovništvo koje živi sa manje od 5,5 dolara dnevno.

⁴ Stopa rizika od siromaštva predstavlja udeo lica čiji je ekvivalentni raspoloživi dohodak ispod relativne linije siromaštva (60 odsto srednjeg nacionalnog ekvivalentnog raspoloživog dohotka). Podaci su dobijeni od Republičkog zavoda za statistiku (2019).

⁵ Živeti sa manje od 12,495 RSD (oko 115 američkih dolara). Odnosi se na mesečne izdatke potrošnje.

⁶ Svetska banka (2021b).

Veća je verovatnoća da će deca u Srbiji živeti u siromaštvu nego bilo koja druga starosna grupa, ali stariji čine sve veći deo siromašnih.⁷ Udeo dece koja žive u absolutnom siromaštvu veći je od nacionalnog proseka – 8,2 procenata dece uzrasta od 0-13 godina i 8,5 procenata dece uzrasta od 14-18 godina, u poređenju sa 7 procenata za sve starosne grupe (podaci iz 2019. godine). Dakle, deca mlađa od 18 godina ostaju prezastupljena među siromašnjima, čineći 20 procenata absolutno siromašnih u odnosu na 16 procenata ukupne populacije. Međutim, sa starenjem stanovništva, stariji stanovnici imaju sve veći deo u grupi absolutno siromašnih, sa 21 odsto u odnosu na 30 odsto u periodu između 2011. i 2019. godine.

U svim regionima i grupama stanovništva Srbije, pristup i ishodi u zdravstvu i obrazovanju značajno se razlikuju. Iako su zdravstveni ishodi za decu generalno jaki, regioni sa višim nivoom siromašta (uglavnom u južnoj i istočnoj Srbiji) imaju veće šanse za lošije zdravstvene ishode za decu. Na primer, stope smrtnosti novorođenčadi i ideo beba sa malom težinom na rođenju su mnogo puta veći u siromašnim regionima⁸. Uprkos napretku u stopama smrtnosti odojčadi i dece u romskim naseljima, one su i dalje skoro dvostruko veće od ukupnih stopa u Srbiji, a incidenca zakržljlosti, koja se povezuje sa lošijim ishodima školovanja, smanjenim proizvodnim kapacitetom i lošim zdravstvenim stanjem⁹, je tri puta viša¹⁰. Stopa pohađanja obrazovanja u ranom detinjstvu je porasla, ali sa 61 odsto (uzrasta od 36 do 59 meseci) i dalje je daleko od cilja EU od 95 odsto do 2030. godine. Samo 11 odsto dece iz najsiromašnije petine stanovništva i samo 7 odsto dece koja žive u romskim naseljima upisani su u predškolske ustanove. Prosečno dete u Srbiji može da očekuje da ostane u školi 13,3 godine, koliko i prosečno dete u Nemačkoj. U proseku, Srbija takođe beleži relativno dobre rezultate u međunarodnim procenama učenja, iako su značajne varijacije i loši ishodi učenja snažno povezani sa socio-ekonomskim statusom i geografskom lokacijom. U istraživanju Međunarodnog programa procene učeničkih postignuća (PISA) iz 2018. godine, skoro četiri od deset 15-godišnjaka učenika nije bilo uspešno čak ni na osnovnom nivou čitalačke, matematičke i naučne pismenosti¹¹. Slabi ishodi učenja utiču na celoživotne mogućnosti zapošljavanja i životni standard.

Pristup zapošljavanju je relativno visok prema standardima zemalja Zapadnog Balkana, a radna mesta su do sada bila izolovana od posledica KOVIDA-19.¹² Nakon pada koji je usledio kao posledica finansijske krize, ekonomski rast je u periodu od 2015. do 2019. godine postao pozitivan, sa prosekom od oko 3,2

odsto. Između 2014. i 2019. godine, zaposlenost (za stanovništvo od 15 do 64 godine) je porasla za više od 450.000 radnih mesta neto, a stopa nezaposlenosti je opala sa blizu 20 procenata u 2014. godini na ispod 11 procenata u 2019. godini.¹³ Ova radna mesta su išla na ruku grupama stanovništva koje se obično suočavaju sa preprekama u pristupu zapošljavanju, kao što su žene, stariji radnici i mlađi. U 2019. godini, stopa zaposlenosti u Srbiji od 60,9 odsto bila je na nivou Albanije i iznad nivoa ostalih zemalja Zapadnog Balkana (Slika 2, a.). Zapravo, Srbija nadmašuje većinu svojih suseda po ključnim pokazateljima za pristup tržištu rada, sa nižim stopama neaktivnosti, nižim nivoom nezaposlenosti i nižim udelom mlađih koji nisu zaposleni, niti su u procesu obrazovanja ili obuke (NEET) (Slika 2, b, c, d). Međutim, Srbija i dalje zaostaje za zemljama EU, u kojima je stopa zaposlenosti dostigla 68,5 odsto u 2019. godini. Tokom 2020. godine, paket politika Srbije uspešno je zaštitio nivo zaposlenosti od uticaja pandemije. Stope zaposlenosti su čak porasle, na 61,3 odsto, dok su stope nezaposlenosti pale ispod deset odsto. Neaktivnost se samo neznatno povećala, sa 31,9 na 32,4 odsto stanovništva. Neformalna zaposlenost je, međutim, opala za nekih deset odsto, a verovatno će biti pogodene i zarade, posebno kada je reč o neformalnim poslovima.

Žene, mlađi, niskokvalifikovani i Romi suočavaju se sa dodatnim preprekama u pristupu zapošljavanju. Žene u Srbiji imaju najvišu stopu zaposlenosti u regionu Zapadnog Balkana, ali jaz u odnosu na muškarce u Srbiji ostaje konstantan na oko 13-14 procenatnih poena od 2010. godine. Ovaj jaz u velikoj meri odražava norme oko porodičnih obaveza: među onima koji navode da su neaktivni zbog obaveza nege (dece, starijih osoba ili osoba sa invaliditetom), 93 odsto su žene.¹⁴ Stanovništvo sa niskim nivoom obrazovanja (najviše osnovna škola) imaju mnogo manje mogućnosti zapošljavanja, a veća je verovatnoća da će imati nesigurne poslove u neformalnom sektoru. Jedna od pet mlađih osoba od 15-29 godina su završili školu, ali nisu upisani ni u kakvo obrazovanje niti pohađaju neku obuku (NEET). Mnogo je veća verovatnoća da osobe koje žive u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva nezaposlen ili neaktivan žive u siromaštvu u odnosu na one koji su u nekom obliku zaposleni ili primaju penziju.¹⁵ Procene ukazuju da bi smanjenje jaza u zapošljavanju i zaradama između Roma i opšte populacije u Srbiji moglo doneti povećanje produktivnosti u rasponu od 0,9 i 3,5 procenata bruto domaćeg proizvoda (BDP).¹⁶ Slično tome, smanjenje rodnog jaza tako što bi se ženama omogućio pristup zapošljavanju približan trenutnom nivou muškaraca moglo bi povećati bruto dohodak po glavi stanovnika za čak 16 odsto.¹⁷

◀ Sadržaj

⁷ Analiza siromašta na osnovu procena podataka RZZS (2020).

¹³ Procene na osnovu podataka Eurostata za 2019. godinu. Stanovništvo uzrasta 15-64 godina.

⁸ UNICEF i Svetska banka (2021a).

¹⁴ Procene na osnovu podataka RZZS za 2020.

⁹ SZO (2014).

¹⁵ Procene na osnovu podataka RZZS za 2020.

¹⁰ UNICEF (2020).

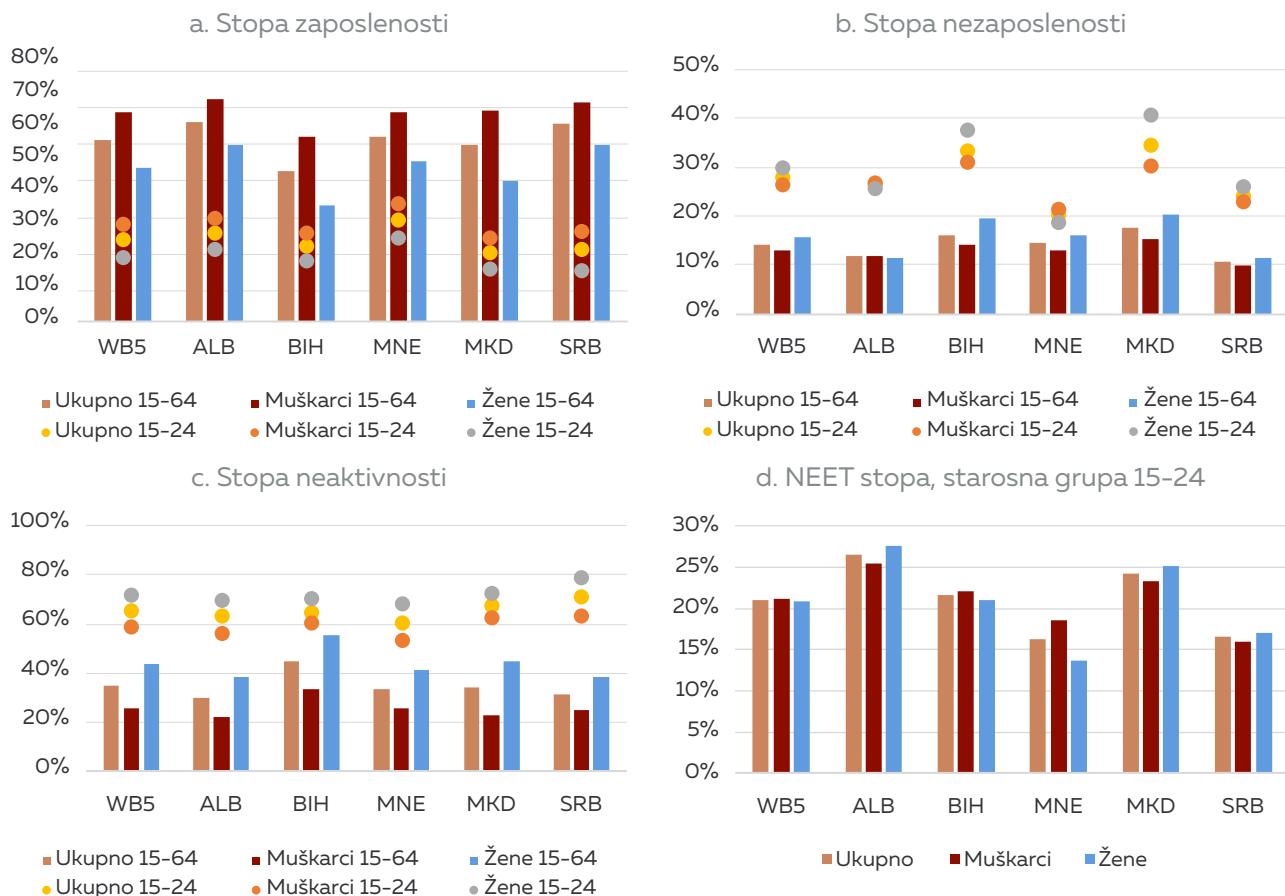
¹⁶ Robayo-Abril i Millán 2019.

¹¹ OECD (2019).

¹⁷ Cuberes i Teignier 2016.

¹² Analiza zapošljavanja na osnovu podataka JIE Jobs Gateway (do 2018.) i RZZS (2019, 2020).

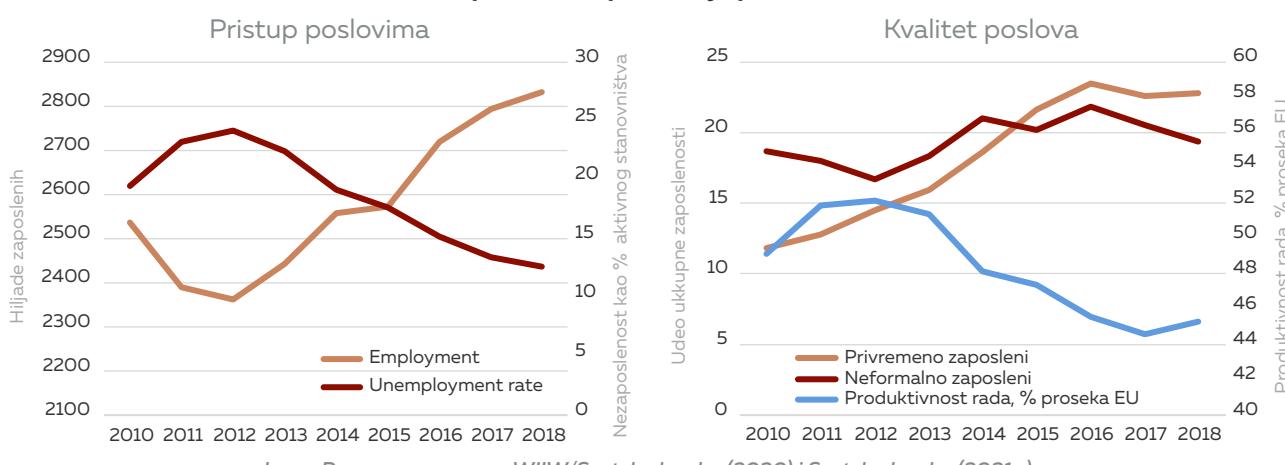
Slika 2: Pokazatelji tržišta rada, Srbija i Zapadni Balkan, 2018-2019



Izvor: Procene na osnovu baze podataka Jugoistočna Evropa Jobs Gateway (2019). Napomena: Podaci za zaposlenost, nezaposlenost i neaktivnost su za drugi kvartal 2019. godine; podaci za NEET stopu su za 2018. godinu.

Produktivnost rada je i dalje niska, što podriva koristi od otvaranja radnih mesta. Rast produktivnosti je od suštinskog značaja kako bi se održao rast zarada i životnog standarda. Međutim, otvaranje novih radnih mesta u periodu od 2014-2019. godine takođe je donelo povećanje udela nesigurnih poslova u Srbiji – neformalnih poslova i zapošljavanja na određeno vreme. Nivoi produktivnosti rada su u ovom periodu odstupali od nivoa EU, a BDP po radniku dostiže samo 45 odsto proseka EU, što dokazuje da u srpskoj privredi dominiraju niskokvalifikovani poslovi (Slika 3).

Slika 3: Pristup i kvalitet poslova je povećan, 2010-2018



Izvor: Procene na osnovu WIIW/Svetska banka (2020) i Svetska banka (2021a).

Pregled sistema socijalne zaštite u Srbiji

Sistem socijalne zaštite u Srbiji čine programi socijalne pomoći, socijalno osiguranje, usluge socijalne zaštite i programi zapošljavanja i tržišta rada. Izdaci za socijalnu zaštitu su relativno visoki, ali ih većinski čine izdaci za penzije, što ostavlja ograničen prostor za socijalnu pomoć koja nije zasnovana na doprinosima, posebno na programe usmerene na siromaštvo, usluge socijalne zaštite i politike zapošljavanja i rada. Siromašni i osetljivi su nedovoljno obuhvaćeni naknadama socijalne pomoći, zbog preusmeravanja programa socijalne pomoći sa programa koji su usmereni na siromaštvo ka kategorijskim programima, ograničenog dometa i strogih kriterijuma za ostvarivanje prava koji naizmenično ograničavaju pristup programima usmerenim na siromaštvo. Ulaganje u programe za poboljšanje ishoda na tržištu rada i osetljivost na tržištu rada je suviše malo da bi ostvarilo značajan uticaj.

Pregled sistema socijalne zaštite u Srbiji prikazan je u Tabeli 1. Prvi deo čine programi socijalne pomoći: novčane i pomoć u naturi za podršku siromašnima i ugroženima, i usluge. Novčana davanja i beneficije u naturi obuhvataju i naknade sa proverom materijalnog stanja (usmerene na siromašne) i kategoriske (usmerene na različite karakteristike). Drugi deo predstavlja programe socijalnog osiguranja. Treći deo obuhvata programe zapošljavanja.¹⁸

Tabela 1: Pregled sistema socijalne zaštite u 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) Dečji dodatak (DD) Jednokratna pomoć (uključujući pomoć u naturi) Energetska naknada <p>Kategorijski</p> <ul style="list-style-type: none"> Roditeljski dodatak 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 pomoći i negu drugog lica
	Usluge socijalne zaštite	<ul style="list-style-type: none"> Usluge smeštaja i skloništa – smeštaj i starateljska nega, prihvatališta Usluge za samostalan život osoba sa invaliditetom Savetodavne, terapijske i socijalno-obrazovne usluge Usluge kućne nege za osobe sa invaliditetom
Programi socijalne pomoći i socijalnog osiguranja	Penzije	<p>Doprinosne</p> <ul style="list-style-type: none"> Doprinosni penzijski sistem Poljoprivrednici <p>Privatne doprinosne</p> <ul style="list-style-type: none"> Dobrovoljne privatne Profesionalni penziji fondovi <p>Nedoprinosne</p> <ul style="list-style-type: none"> Novčana naknada za roditelje koji ne primaju penziju i koji su brinuli o detetu sa invaliditetom
Programi zapošljavanja i rada		<ul style="list-style-type: none"> Naknada za nezaposlene (pasivni program tržišta rada) Aktivne mere tržišta rada (ALMP) <ul style="list-style-type: none"> Pomoći u traženju posla i usluge posredovanja Profesionalna orijentacija i savetovanje o planiranju karijere Obuka za razvoj veština Subvencija zarada Podrška samozapošljavanju Podsticaji za korisnike NSP Javni radovi

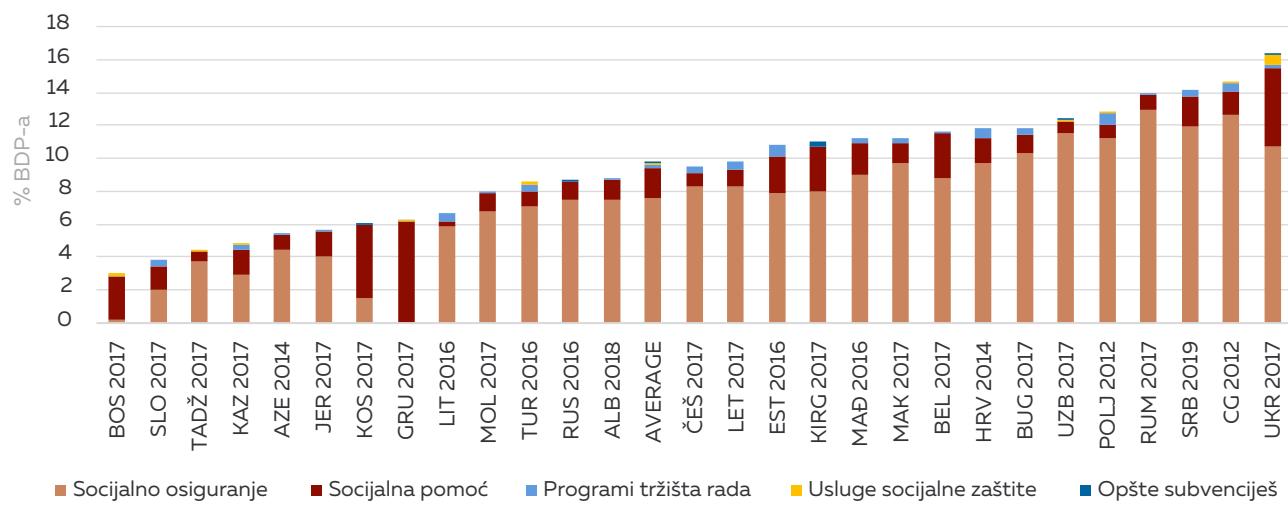
Naknade i usluge socijalne zaštite pružaju institucije na centralnom i lokalnom nivou. Neke naknade socijalne pomoći i usluge socijalne zaštite, na primer, pružaju lokalne samouprave (LSU). Druge naknade su u nadležnosti centralne vlade i pružaju se preko centara za socijalni rad (CSR) i/ili odeljenja za socijalnu zaštitu lokalne samouprave i/ili druge jedinice u lokalnim samoupravama. Neke usluge – uključujući usluge za samostalan život, usluge smeštaja i skloništa – pružaju LSU i CSR, dok se neke usluge poveravaju nevladinim organizacijama (NVO) i privatnim pružaocima usluga.

Izdaci za socijalnu zaštitu su relativno visoki, uz dominantno visoku potrošnju na penzije. Koristeći podatke za 2019. godinu (pre Kovida), izdaci Srbije za socijalnu zaštitu slični su izdacima novih zemalja članica EU i premašuju izdatke u drugim zemljama Zapadnog Balkana, osim Crne Gore (Slika 4). Međutim, najveći deo potrošnje u vezi sa socijalnom zaštitom apsorbuje socijalno osiguranje (10,3 odsto BDP-a u 2020. godini ili 71 odsto ukupne potrošnje na socijalnu zaštitu) ostavljajući ograničena sredstva za socijalnu pomoć i programe zapošljavanja i tržišta rada.¹⁹ Doprinosi za socijalno osiguranje (na teret zaposlenih i poslodavaca) čine najveći deo rashoda za socijalnu zaštitu (8,7 odsto BDP-a, ili više od 60 odsto izdataka). Javni rashodi za socijalnu zaštitu u 2020. godini iznosili su manje od 6 odsto BDP-a.

Ukupni izdaci za socijalnu zaštitu su poslednjih godina smanjeni, ali je trend vođen rashodima za penzije, što se verovatno neće nastaviti. U poslednjih nekoliko godina, Srbija je zabeležila značajan pad izdataka za penzije, što odražava poboljšanje tržišta rada i privremenu reformsku meru (uvedenu između 2014. i 2018. godine) za obuzdavanje rashoda za penzije. Malo je verovatno da će se ovi trendovi održati u budućnosti jer se demografski pad nastavlja, a uslediće i pritisak na povećanje rashoda za penzije.

Rashodi za socijalnu zaštitu su manje usmereni na siromaštvo nego u mnogim uporedivim evropskim zemljama. Ovo je delimično posledica visokog udela rashoda za doprinosno socijalno osiguranje koji koriste onima sa dugom i kontinuiranom istorijom zaposlenja. Međutim, to takođe odražava ograničeni fokus programa socijalne pomoći na siromaštvo. Srbija troši pet odsto rashoda za socijalnu zaštitu na programe sa proverom materijalnog stanja (usmerene na siromaštvo). Udeo je visok u poređenju sa Zapadnim Balkanom (na primer, oko 2 procenata u Crnoj Gori i Severnoj Makedoniji), ali nizak u poređenju sa zemljama EU u kojima prosečan udeo rashoda dostiže 12 procenata (Slika 4).²⁰

Slika 4: Izdaci za socijalnu zaštitu, 2012–2019



Izvor: procene na osnovu Proccene rashoda za socijalnu zaštitu i baze podataka (2022).

Socijalna pomoć kao podrška siromašnim i ugroženim, osobama sa invaliditetom i porodicama sa decom

Srbija treba da popravi neravnoteže u programskim rashodima i poveća efikasnost programa usmerenih na siromaštvo, u cilju smanjenja siromaštva i ugroženosti. Obuhvat siromašnih je poboljšan, ali više od polovine stanovništva u najsiromašnijoj petini prihoda i dalje ne prima nikakve naknade. Uprkos politici usmerenoj na pomoć porodicama sa decom, polovina dece mlađe od 18 godina koja žive u izuzetno siromašnim domaćinstvima nije obuhvaćena naknadama socijalne pomoći na nivou domaćinstva. U stvari, socijalna pomoć u velikoj meri naginje ka pronatalitetnim naknadama koje nisu usmerene na siromaštvo. Naknade usmerene na siromaštvo su takođe niske u poređenju sa potrebama siromašnih porodica. Šok koji je izazvala pandemija KOVIDA-19 pokazao je da sistemu socijalne pomoći nedostaje kapacitet za povećanje pomoći domaćinstvima da prebrode šokove. Trenutni programski pejzaž istiskuje delotvorne programe i ugrožava održivost finansiranja socijalne pomoći.

Srbija ima sveobuhvatan sistem programa socijalne pomoći koji su usmereni na mnoge različite grupe i koje realizuju i finansiraju različite institucije. Programi su, između ostalog, usmereni na domaćinstva sa niskim primanjima, domaćinstva sa niskim pristupom pristupačnoj energiji, osobe sa invaliditetom, ratne veterane, zaposlene majke i porodice sa decom. Centri za socijalni rad (CSR) i odeljenja za socijalni rad i/ili druge jedinice lokalnih samouprava (LSU), između ostalog, uključeni su u targetiranje i realizaciju programa. Većina novčanih davanja koja su predmet regulisanja nacionalnim zakonodavstvom finansira se iz državnog budžeta. Lokalne

samouprave mogu samostalno da osmisle dodatne naknade, što znači da je pristup ovim naknadama neravnomerni po okruzima.

Glavni programi socijalne pomoći podeljeni su u dve kategorije: programi koji podrazumevaju proveru materijalnog stanja i kategoriski programi (Tabela 2). Glavni programi zasnovani na imovinskom cenzusu su: (i) program novčane socijalne pomoći (NSP), (ii) dečji dodatak (DD); i (iii) naknade za energiju. Postoje brojni kategoriski programi: naknada za porodiljsko odsustvo, negu deteta i produženo odsustvo zbog nege deteta, roditeljski dodatak (RD), naknada

Tabela 2: Programi socijalne pomoći u Srbiji

Programi usmereni na siromaštvo (imovinski cenzus)	Programi koji nisu usmereni na siromaštvo: (kategoriski)
<p>Novčana socijalna pomoć (NSP) je program koji pruža podršku prihodima porodica ili domaćinstava koja ispunjavaju kriterijume u vezi sa prihodima, vlasništvom imovine i statusom nezaposlenosti radno sposobnih članova.</p> <p>Dečji dodatak (DD) podržava prihode siromašnih domaćinstava sa decom. DD je univerzalan za domaćinstva sa decom sa smetnjama u razvoju i/ili decu koja su korisnici naknade za pomoć i negu drugog lica. Naknada za pomoć i negu drugog lica podrazumeva imovinski cenzus za siromašna domaćinstva sa decom. Ako je domaćinstvo korisnik NSP, deca su obavezna da pohađaju školu.</p>	<p>Naknada zarade tokom porodiljskog odsustva, nege deteta i produženog odsustva za negu deteta i druge naknade na osnovu rođenja deteta, nege deteta i posebne nege deteta, nadoknađuje majkama koje su formalno zaposlene (privremeno ili stalno zaposlenje), za izgubljenu zaradu tokom porodiljskog odsustva. Od 2018. godine, žene sa fleksibilnim radnim aranžmanima, samozaposlene žene ili žene koje plaćaju doprinose za poljoprivredne penzije, stekle su pravo na slične beneficije. Ove naknade su proporcionalne platama/prihodima.</p> <p>Roditeljski dodatak (RD) se sastoji od jednokratne isplate za prvorodenu decu; isplata u 24 mesečne rate za drugo dete; a od 2018. godine 120 mesečnih rata za treće i četvrto dete. Vlada je 2018. godine uvela i uslove vezane za imunizaciju, pohađanje predškolskog programa i osnovne škole.</p>

Jednokratna pomoć je program koji se finansira i kojim se upravlja na lokalnom nivou, koji nije ujednačen širom zemlje. Da bi se kvalifikovale, porodice obično moraju da dostave dokumentaciju „kojom dokazuju situaciju neočekivane i privremene teškoće“. Naknada se daje jednom ili dva puta godišnje u gotovini ili u naturi, a kriterijum za ostvarivanje prava može biti kategoriski ili na osnovu imovinskog cenzusa.

Energetska naknada je program koji podrazumeva proveru imovinskog stanja i ima za cilj da zaštitи siromašne umanjivanjem njihovih mesečnih računa za potrošnju električne energije i gasa. Lokalne samouprave razmatraju i utvrđuju kriterijume za ostvarivanje energetske beneficije, što stvara fragmentaciju u pružanju naknade.

za pomoć i negu drugog lica i boračka naknada. Subvencije za pojađanje predškolskog programa kombinuju kategoriske kriterijume sa kriterijumima na osnovu imovinskog cenzusa.

Javna potrošnja na socijalnu pomoć je opala i sastav socijalne pomoći se dodatno pomerio od programa usmerenih na siromaštvo. U 2019. i 2020. godini potrošnja za socijalnu pomoć dostigla je 1,83 odnosno 1,96 odsto BDP-a, slično mnogim zemljama EU sa znatno nižim stopama siromaštva. Izdaci za socijalnu pomoć su u stalnom padu od 2013. godine kada su iznosili 2,07 odsto BDP-a. Ovi trendovi su vođeni značajnim smanjenjem potrošnje na rashode usmerene na siromaštvo, sa 0,63 odsto BDP-a u 2013. godini na 0,47 odsto BDP-a u 2019. godini, dok je potrošnja na kategoriske programe porasla sa 1,43 na 1,52 odsto BDP-a u istom vremenskom periodu. Kategoriski programi sada čine 77 odsto ukupnih rashoda za socijalnu pomoć. Tokom pandemije KOVIDA-19 rashodi vezani za programe usmerene na siromaštvo, DD i NSP, zapravo su pali.²¹

Potrošnja na dva glavna programa usmerena na siromaštvo, DD i NSP, ustupila je mesto potrošnji na pronatalitetne naknade za koje se ne proverava imovinsko stanje. Značajne reforme u dečjoj i socijalnoj zaštiti u 2018. godini preusmerile su potrošnju na kategoriske pronatalitetne naknade (i) povećanjem kriterijuma za ostvarivanje prava i nivoa naknada zarade tokom porodiljskog odsustva i produženog odsustva za negu deteta i (ii) tako što će RD ostati univerzalan i značajnim povećanjem dodatka, posebno za treće i četvrto dete (5,2 odnosno 5,7 puta) (Slika 5). U 2019. godini najveći program socijalne

Naknada za tuđu negu i pomoć namenjena je osobama kojima je zbog fizičkog ili senzornog oštećenja, intelektualnih poteškoća ili promena u zdravlju potrebna pomoć i nega druge osobe kako bi zadovoljili svoje osnovne životne potrebe.

Boračka naknada obuhvata različite oblike prihoda i nenovčane podrške ratnim veteranima, preživelima, civilnim žrtvama rata i njihovih porodicama. Naknade uključuju naknadu plate za zaposlene veterane, novčanu naknadu za veterane invalide, dodatak za negu i porodične penzije.

Subvencija za predškolsko obezbeđuje se deci sa smetnjama u razvoju, deci bez roditeljskog staranja i deci predškolskog uzrasta čiji su roditelji korisnici NSP. (Ova subvencija se može smatrati hibridom između imovinskog cenzusa i kategoriske naknade.)

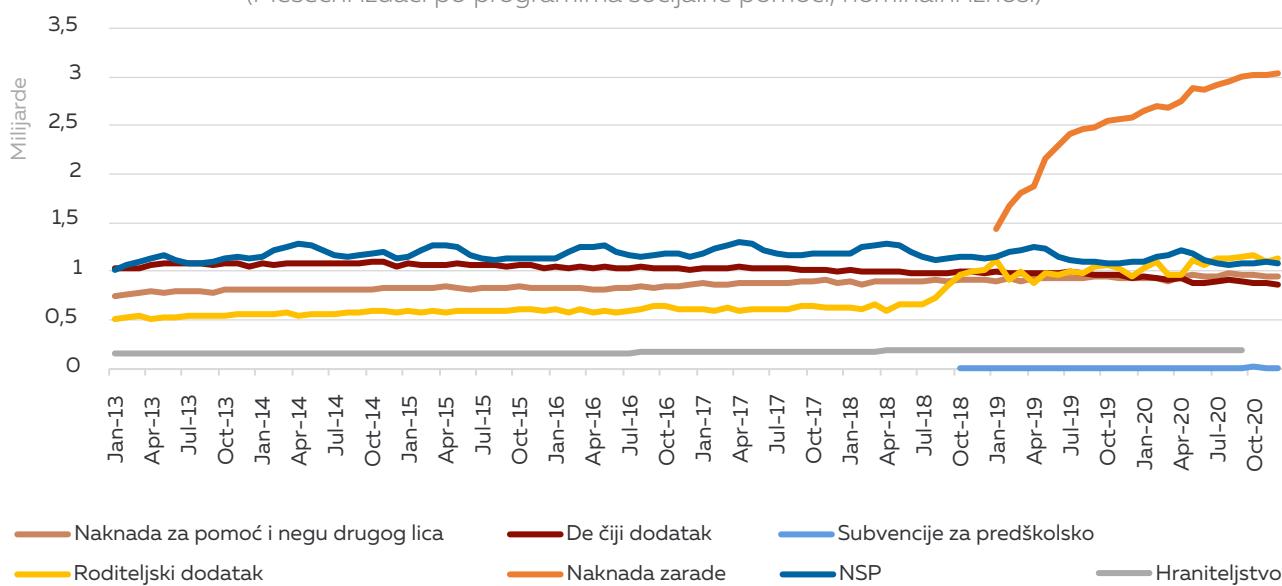
pomoći bila je naknada zarade tokom porodiljskog odsustva. Ovakvi programi čine važan deo sistema socijalne zaštite u drugim evropskim zemljama; međutim, oni su osmišljeni kao programi socijalnog osiguranja koji se finansiraju kroz doprinose. Uz potrošnju od 26 milijardi dinara u 2019. godini, naknade zarada su predstavljale 26 odsto ukupnih rashoda za socijalnu pomoć – dvostruko više od iznosa potrošenog na NSP.

Na osnovu trenutnih trendova, proširenje pronatalitetnih davanja može ugroziti održivost finansiranja sistema socijalne pomoći. Projekcije za roditeljski dodatak (RD) ukazuju da čak i sa nepromenjenim stopama nataliteta, projektovani budžet može premašiti sadašnji budžet za sve programe socijalne pomoći za deset godina. U međuvremenu su rashodi za program DD blago opali, dok su rashodi za NSP ostali na istom nivou u nominalnim iznosima (Slika 5).

U 2018. godini svaki peti stanovnik Srbije bio je obuhvaćen najmanje jednim davanjem socijalne pomoći. Naknade socijalne pomoći obuhvatile su oko 18 odsto stanovništva²², pri čemu DD, NSP i roditeljski dodatak imaju najveći obuhvat (više od 8 odsto za DD i nešto manje od 4 odsto za NSP i roditeljski dodatak). Dok je broj korisnika DD među domaćinstvima pao sa skoro 210.000 u 2014. godini na nešto manje od 137.000 u 2020. godini, broj korisnika roditeljskog dodatka porastao je sa 62.000 u 2019. godini na 72.000 do septembra 2020. godine. Broj korisnika koji primaju naknadu za vreme odsustva zbog nege deteta (naknada zarade) dostigao je 42.200 u 2017. godini, što je povećanje za 1.500 korisnika od 2014. godine.

Slika 5: Uticaj reformi dečje i socijalne zaštite na rashode za socijalnu pomoć, 2013-2020

(Mesečni izdaci po programima socijalne pomoći, nominalni iznosi)



Izvor: Procene su zasnovane na administrativnim podacima koje je dostavila Vlada.

Napomena: Podaci o rashodima za naknadu zarade tokom porodiljskog odsustva i odsustva zbog nege deteta i drugih naknada vezanih za brigu o detetu su bili dostupni samo od januara 2019. godine nadalje.

Pokrivenost siromašnih programima socijalne pomoći je niska i značajno je niža od uporedivih zemalja EU. Socijalna pomoć obuhvata manje od polovine stanovništva iz najsistemašnije petine i oko 63 odsto stanovništva iz dva najsistemašnija kvintila. Iako je obuhvat najsistemašnjeg kvintila gotovo udvostručen između 2014. i 2019. godine, on čini polovicu obuhvata novih zemalja članica EU poput Slovačke, Mađarske i Rumunije, gde obuhvat iznosi ili prevazilazi 90 odsto.²³ Kategoriski programi u Srbiji predvodnici su ovog jaza zbog isključivanja siromašnih (na primer, u programima koji se odnose na porodiljsko odsustvo) ili zahtevaju ali retko sprovode posebne napore komunikacije kako bi doprli do sistemašnjih domaćinstava. Kategoriski programi pokrivaju više od dva puta više nesistemašne nego sistemašne dece mlađe od 5 godina (34 odsto naspram 15 odsto).

Programi socijalne pomoći na osnovu imovinskog cenzusa ne dopiru do sistemašnih u dovoljnoj meri. Samo 3,5 odsto stanovništva prima NSP, što je malo u poređenju sa udelom stanovništva koje živi u apsolutnom siromaštvu (7,0 odsto)²⁴. Više od polovine dece iz sistemašnih domaćinstava nije obuhvaćeno. Situacija je takva uprkos (i) eksplicitnoj vladinoj politici podrške porodicama sa decom (ii) tome što se više od polovine (56 odsto) potrošnje socijalne pomoći opredeljuje za porodice sa decom²⁵, i (iii) višoj stopi siromaštva među decom u odnosu na druge starosne grupe. Štaviše, prosečna davanja naknada

NSP i DD iznose 20 odnosno 10 procenata granice apsolutnog siromaštva u Srbiji (jedna odrasla osoba) za najsistemašniji kvintil, što nije dovoljno za značajnije rešavanje siromaštva. Niski transferi iz svakog programa se neutralizuju gomilanjem različitih vrsta naknada. U teoriji, porodice i pojedinci mogu da se kvalifikuju za više programa; u praksi je to preklapanje veoma ograničeno i 77 odsto korisnika dobija podršku samo iz jednog programa.²⁶

Preterano strogi kriterijumi za ostvarivanje prava, ograničena budžetska izdvajanja i nedostatak transparentnih sistema za identifikovanje, izbor i nadzor nad korisnicima smanjuje obuhvat socijalne pomoći. Savetnici CSR imaju velika diskreciona prava u određivanju da li ih stvari ili potencijalni prihodi domaćinstva čine podobnim za naknadu na osnovu imovinskog cenzusa²⁷. Zajedno sa velikim brojem predmeta, ovakva situacija dovodi do proizvoljnosti u odlukama i nedovoljno vremena posvećenog pružanju pomoći podnosiocima zahteva ili obrazlaganju razloga za odbijanje zainteresovanih domaćinstava. Ne postoji sistem praćenja i evaluacije sa prikupljanjem podataka i procedurama administrativnog nadzora u cilju povećanja transparentnosti i odgovornosti.

Program NSP sadrži destimulacije za aktiviranje na tržištu rada. Neke od ovih destimulacija su tipične za programe koji garantuju minimalne prihode jer domaćinstva koja su ispod praga za ostvarivanje

²³ Podaci iz SPEEP baze podataka (Baza podataka o rashodima i evaluaciji sistema socijalne zaštite) 2020.

²⁴ Procene na osnovu podataka MRZBSP.

²⁵ Odnosi se na potrošnju na dečiji dodatak, roditeljski dodatak, naknadu zarade, hraniteljstvo i subvenciju za predškolsko za 2020. godinu.

²⁶ Međutim, korisnici NSP imaju pravo i na druge pogodnosti, kao što su popust na račune za komunalne usluge, status energetski zaštićenog kupca, besplatni obroci u narodnim kuhinjama, besplatni obroci u školi, refundacija troškova predškolskog obrazovanja, stipendije, jednokratna novčana pomoć i besplatan prevoz, između ostalog. U zavisnosti od lokalne samouprave.

²⁷ U skladu sa propisima za utvrđivanje izgubljenih prihoda, SCR je dužan da za svakog člana domaćinstva utvrdi da li je radno sposoban, a i da traži dokaze za to ako je potrebno (na primer, lekarske izveštaje), kao i na kojim poslovima, koliko dana rada u mesecu i očekivane zarade od tog posla.

prava nisu stimulisana da zarade dodatne prihode koji će biti odbijeni od naknade. Po zakonu, radno sposobni korisnici NSP su dužni da se registruju u evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) i učestvuju u merama aktivacije. Međutim, zakon nije jasno definisao da li radno sposobni korisnici NSP mogu da učestvuju u merama aktivacije uz naknadu (na primer, šema subvećionisanja zarada ili javni radovi). Štaviše, pružanje usluga je ograničeno, zbog ograničenih institucionalnih kapaciteta u CSR i NSZ.

Fragmentirani institucionalni okvir za identifikaciju korisnika i pružanja socijalne pomoći podriva efikasnost programa sa proverom imovinskog cenzusa. Fragmentirani mehanizmi pružanja usluga komplikuju koordinaciju između CSR i jedinica LSU, doprinose fragmentiranim informacionim sistemima i verovatno smanjuju pristup naknadama za osjetljivije grupe.

Vlada trenutno razvija integrisani Informacioni sistem socijalne zaštite (SPIS), uključujući Registr socijalne karte (RSK) kako bi pomogla u jačanju efikasnosti i pristupa. Primetan nedavno ostvareni napredak uključuje mogućnost elektronskog podnošenja prijava; na primer, podnošenje zahteva za roditeljski dodatak može se podneti u porodilištu preko informacionog sistema „eBeba“. RSK je na snazi od proleća 2022. godine i omogućiće bolje određivanje socio-ekonomskog statusa podnositelaca zahteva i njihovih prava na naknade; potrebno je povećati efikasnost i transparentnost sistema socijalne pomoći; i omogućiti vladu da poboljša svoj odgovor na šokove. SPIS, međutim, još nije u potpunosti funkcionalan, a to je možda ograničilo odgovor vlade na KOVID-19 (pogledajte ispod).

Usluge socijalne zaštite

Sistem usluga socijalne zaštite u Srbiji se proširuje opsežnim sistemom programa i naknada i sve raznovrsijim setom pružalaca usluga, uključujući centralnu vladu, lokalne samouprave, nevladine organizacije i privatni sektor. Troškovi za usluge socijalne zaštite su relativno visoki prema standardima Zapadnog Balkana, ali je pružanje usluga veoma neujednačeno među LSU, pri čemu mnoge lokalne samouprave nisu u mogućnosti da podmire rastuće potrebe stanovništva. Veliki broj predmeta u centrima za socijalni rad, fragmentirani sistemi isporuke i nedostatak standardizovanih procedura upućivanja ograničavaju koordinaciju i efikasno pružanje usluga.

Srbija je uspostavila ekonomске, socijalne i pravne uslove za razvijanje sistema visokokvalitetnih, održivih, pristupačnih i priuštivih usluga socijalne zaštite. Zakonom o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine Srbija pomera sistem sa *ad hoc* razvoja usluga bez dugoročnog okvira finansiranja ka modernijem pružanju usluga socijalne zaštite, usredsređujući se na porodicu kao glavnu jedinicu. Pravni okvir takođe ima za cilj da podstakne diversifikaciju pružalaca usluga i, između ostalog, uvodi sistem kvaliteta koji definiše osnovne standarde usluga socijalne zaštite i propisuje kako ih treba primeniti za licenciranje, standarde i nabavku usluga.

Upravljanje i realizacija usluga je raspoređena između centralnog i lokalnog nivoa i među многим akterima. Zakon o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine deli usluge socijalne zaštite u pet glavnih kategorija (Tabela 3). Te usluge pružaju različiti nivoi vlasti, kao

i javni i privatni pružaoci usluga, kao što su organizacije civilnog društva, licencirani profesionalci, privatne firme i verske organizacije. Centri za socijalni rad (CSR) su sastavni deo sistema, odgovorni za: procenu potreba pojedinaca i porodica, kandidate za staratelje, hranitelje i usvojitelje; planiranje miksa usluga u njihovoj zajednici; spoljašnje angažovanje i nabavku usluga treće strane; nadzor nad kvalitetom usluga; i upravljanje pružaocima usluga (kao što je terapija), čak i pružaocima koje finansiraju lokalne samouprave. Lokalne samouprave (LSU) takođe upravljaju uslugama, finansiraju ih i zadužene su za pružanje usluga.

Pružaoci usluga iz javnog sektora dominiraju u pružanju usluga, dok se privatni pružaoci usluga suočavaju sa poteškoćama u dobijanju licenci zbog nedovoljnog broja tehničkog osoblja i nejasnih procedura nabavki na lokalnom nivou. Između 2015.

Tabela 3: Usluge socijalne zaštite po kategorijama i institucijama koje pružaju usluge

Usluge socijalne zaštite	Pružanje usluga
Procena i planiranje: Procena situacije, potreba, snaga i rizika korisnika i značajnih drugih lica; procena staratelja, hranitelja i usvojitelja; izrada individualnih ili porodičnih planova za pružanje usluga i mera pravne zaštite.	CSR, Centar za porodični smeštaj i usvojenje i Zavod za vaspitanje dece i omladine
Usluge u zajednici: Podrška korisnicima kako bi ostali u užem ili širem porodičnom okruženju kroz pružanje usluga dnevne nege, pomoći u kući, privremenog smeštaja, između ostalog.	LSU
Podrška samostalnom životu: Podrška korisnicima sa smeštajem, personalna asistencija, obuka za samostalan život i druge vrste podrške.	LSU
Savetovanje i terapija, i socijalne i obrazovne usluge	Mešovito: LSU i CSR
Usluge smeštaja: Smeštaj u srodnicičkoj, hraniteljskoj ili drugoj porodici za odrasla i stara lica; smeštaj u domu za stara lica; smeštaj u prihvatilištu i druge vrste smeštaja.	Mešovito: LSU i CSR

Izvor: Svetska banka (2017) i Zakon o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine.

i 2018. godine, udeo korisnika koje opslužuje javni sektor smanjen je sa 74 na 58 odsto,²⁸ a udeo nevladinih organizacija (NVO) povećan je sa 26 na 35 odsto. Profitni pružaoci usluga, sa obuhvatom korisnika od 7 odsto, prvi put su se pridružili tržištu 2018. godine. Među pružaocima usluga u javnom sektoru, CSR su činili 97 odsto od ukupnog broja pruženih usluga u 2015. godini, iako to delimično odražava situaciju gde CSR vrše nadzor nad mnogim uslugama nižeg intenziteta koje imaju mnogo korisnika.²⁹ Licencirani nevladini pružaoci usluga uglavnom obavljaju usluge kućne nege i dnevne nege za odrasle i stare, kućne nege i personalne asistencije za decu i odrasle sa smetnjama u razvoju i socijalno-obrazovne³⁰ usluge za decu i omladinu. NVO pružaju usluge za oko 35 odsto korisnika različitih usluga kućne nege ili dnevne nege i dominantni su pružaoci usluga ličnih pratilaca dece i personalne asistencije.

U izdacima za usluge socijalne zaštite dominiraju usluge smeštaja. Javni rashodi su dostigli 0,27 odsto BDP-a u 2018. godini, od čega najveći deo predstavljaju rashodi na centralnom nivou (0,20 odsto BDP-a)³¹. Dve trećine potrošnje u okviru nacionalnih nadležnosti (0,14 odsto BDP-a) čine usluge smeštaja i hraniteljstva, sa 0,06 odsto za troškove osoblja CSR (uključujući procenu, planiranje i deo operativnih troškova). Finansiranje LSU činilo je oko 0,07 odsto za decu sa smetnjama u razvoju i lične pratioce dece.³²

Postoji rastuća, ali nezadovljena potražnja za uslugama socijalne zaštite, a dostupnost usluga značajno varira među lokalnim samoupravama. Raznovrsnost i broj korisnika socijalnih usluga se povećava, ali pokrivenost ostaje ograničena. Prema poslednjim dostupnim podacima (2015.), oko 9 odsto stanovništva bilo je obuhvaćeno uslugama socijalne zaštite u nekom obliku, što je malo u poređenju sa drugim evropskim zemljama.³³ Pregledom usluga socijalne zaštite koje pružaju LSU takođe su utvrđene značajne varijacije i nedostaci u pružanju usluga, a novi zakon nije značajno promenio situaciju između 2012. i 2018. godine. Najčešće pružane usluge (za više od 80 odsto korisnika) bile su kućna nega za stare (u 123 LSU), dnevni boravak za decu sa posebnim potrebama (u 64 LSU) i lični pratioci dece (76 LSU). Obuhvat dece i omladine sa smetnjama u razvoju i drugim smetnjama, kao i kućne nege za stare, bio je nizak, posebno u kontekstu evropskih podataka³⁴, a veća je verovatnoća da siromašnije sredine ne pružaju (čak ni ovu) uslugu socijalne zaštite. Usluge samostalnog života, prihvatališta, kao i usluge savetovanja, terapije i socio-edukativne

usluge bile su dostupne samo u velikim gradovima. Uopšteno govoreći, lokalne samouprave sa niskim nivoom pružanja usluga takođe su izdvojile relativno mali deo budžeta za ove usluge.

Javna briga o starima ostaje veoma ograničena uprkos starenju stanovništva. Većina starijih osoba kojima je potrebna pomoć oslanja se na lične mreže. Iako je ovo najčešća usluga socijalne zaštite koja se pruža, podaci iz 2016. godine pokazuju da je samo 1,5 odsto starih obuhvaćeno javnim ustanovama, dnevnim boravkom ili uslugama kućne nege, a liste čekanja u većim gradovima su dugačke. Privatne institucije su prisutnije, ali nisu pristupačne za većinu stanovništva. Samo 7 odsto starih prima naknadu za tuđu negu i pomoć, a većina ne koristi ovu naknadu za plaćanje usluga nege.³⁵ Nedostatak rezidencijalnih i kućnih usluga, zajedno sa besplatnom zdravstvenom zaštitom za starije, prebacuje teret nazad na zdravstveni sistem i doprinosi visokom stepenu skupe bolničke nege: ubičajeno je da se starije osobe smeštaju u bolnice u produženim vremenjskim periodima.³⁶

Centralna vlada radi na deinstitucionalizaciji usluga smeštaja, kao ključnom cilju reforme, ali je napredak neujednačen i problemi sa kvalitetom i dalje postoje. Briga o deci u rezidencijalnim ustanovama za razliku od hraniteljske (porodične) nege može imati negativan uticaj na dobrobit i razvoj dece. U decembru 2020. godine na smeštaju je bilo 5.823 dece, od čega je 89 odsto dece smešteno u hraniteljske porodice, a samo 11 odsto u ustanove. Broj dece u ustanovama smanjen je za 43 odsto u periodu od 2011. do 2020. godine, dok je broj dece u hraniteljskim porodicama povećan za 8 odsto.³⁷ Međutim, deca sa težim stanjima i dalje su izložena mnogo većem riziku od doživotne institucionalizacije. U međuvremenu, kvalitet hraniteljstva je i dalje problematičan sa velikom fluktuacijom među porodicama, neadekvatnom brigom i niskim kapacitetom mnogih hraniteljskih porodica. Broj odraslih smeštenih u ustanove se značajno povećava od 2011. do 2020. godine, sa 13.384 na 18.744.

Pristupi za upravljanje predmetima i procedure upućivanja nisu u potpunosti razvijeni, što ograničava koordinaciju i pružanje usluge. U 2008. godini je u CSR uvedeno upravljanje predmeta u CSR. Ipak, ovaj sistemski pristup u proceni aktivnosti, uređenju pristupa, planiranju, koordinaciji i evaluaciji još uvek nije u potpunosti implementiran. Otpor institucija delimično potiče od velikog broja predmeta i značajnih zahteva za izveštavanjem.

◀ Sadržaj

²⁸ Vlada Republike Srbije 2018.

²⁹ Svetska banka 2017.

³⁰ Usluge intenzivne podrške porodici u krizi, savetovanja i podrške roditelja, hranitelja, usvojitelja i slično.

³¹ Vlada Republike Srbije 2018.

³² Ibid.

³³ Na osnovu upravljanja predmetima i pod pretpostavkom da je svaki predmet nova osoba; kako to često nije slučaj, udeo obuhvaćenog stanovništva je verovatno precenjen ovim pristupom.

³⁴ Na primer, za grupu zemalja EU, prosečan obuhvat starijih lica koja dobijaju dugoročnu kućnu negu je iznos 7,3 procenata u 2016. godini (OECD 2020).

³⁵ Evropska komisija (2018).

³⁶ Hirose i Czepulis-Rutkowska (2016).

³⁷ Vlada Republike Srbije (2020a, 2021).

Nedostaju jasni kriterijumi i procedure za upućivanje stvarnih i potencijalnih klijenata na usluge (ili socijalnu pomoć) između CSR i odeljenja za socijalna pitanja LSU ili drugih uključenih subjekata.

Nedovoljan broj zaposlenih i ograničene veštine ograničavaju kapacitete CSR da pruže delotvorne i visokokvalitetne usluge ciljnoj populaciji. Radna snaga CSR smanjena je za 18 odsto u periodu od 2014. do 2018. godine zbog zabrane zapošljavanja u javnom sektoru koja je stupila na snagu 2013. godine.³⁸ Obim predmeta se posledično povećavao, smanjujući kapacitete za usluge prilagođene klijentima. Ne postoji sveobuhvatna strategija za nadogradnju veština, a obuke se pružaju na ograničenoj i ad hoc osnovi. Nedostaci u kadrovskim kapacitetima su posebno ozbiljni kada je reč o prevenciji i zaštiti od nasilja i radu sa žrtvama nasilja i počiniocima. Lokalne samouprave navode nedostatak sredstava, osoblja i kompetencija kao glavne razloge zašto se neke usluge socijalne zaštite ne nude.³⁹

Namensko finansiranje sa centralnog na lokalnom nivou ima za cilj da podstakne pružanje usluga LSU, ali slabosti u vezi sa efektima targetiranja i zamene mogu da umanje njegovu delotvornost. Transferi su namenjeni za usluge koje pružaju lokalne samouprave u manje razvijenim područjima (80 odsto resursa), onima u kojima se sprovodi transformacija ustanova za rezidencijalno zbrinjavanje ili koje razvijaju inovativne i važne usluge socijalne zaštite. Međutim, neke LSU koje ispunjavaju uslove su relativno dobrostojeće opštine, pošto samo najrazvijeniji gradovi i opštine ne mogu da se kvalifikuju. Poređenje usluga LSU između 2015. i 2018. godine (politika transfera stupila je na snagu 2016. godine), ukazuje da LSU generalno nisu zamenile postojeće usluge nacionalnim finansiranjem, već su iskoristile transfere za razvijanje usluga. Istovremeno, finansiranje usluga na lokalnom nivou kao procenat BDP-a nije se promenilo u periodu od 2015–2018. godine, a u gotovo polovini LSU izdvajanja iz lokalnog budžeta bez transfera su ili smanjena ili su ostala na nuli, što sugerije da su bar neke LSU jednostavno zamenile, a ne proširile finansiranje socijalne zaštite.⁴⁰

³⁸ Vlada Republike Srbije (2021).

³⁹ Vlada Republike Srbije (2020b).

⁴⁰ Ibid.

Politike zapošljavanja i tržišta rada

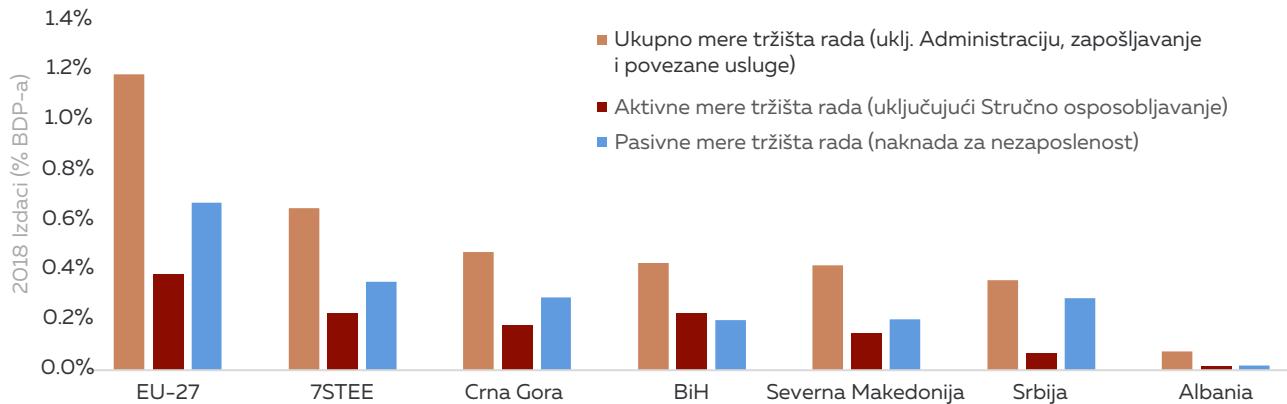
Srbija relativno malo troši na naknade za nezaposlene, a još manje na aktivne mere tržišta rada (ALMP). Pokrivenost i pasivnim (naknade za nezaposlene) i aktivnim meraima tržišta rada je niska po međunarodnim standardima. Među aktivnim meraima tržišta rada (ALMP) ponuda programa obuke je ograničena i u velikoj meri fokusirana na obuku na radnom mestu za pojedince koji su nedavno diplomirali na univerzitetu, a ne na uključivanje osetljive populacije ili prekvalifikaciju odraslih što je neophodno za rešavanje nedostataka u veštinama i modernizaciju radne snage. Efikasnost i delotvornost politika tržišta rada koči nedostatak ljudskih resursa, tehnologije i informacionih alata koji bi mogli povećati efikasnost i relevantnost svakodnevnog rada, kao i razvoj dugoročne strategije.

Programima tržišta rada upravlja Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ). NSZ, javna institucija pod nadzorom Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP), ima tri glavne nadležnosti: (i) upravljanje naknadama za slučaj nezaposlenosti (pasivni programi tržišta rada); (ii) pružanje podrške nezaposlenima kroz savetovanje pri zapošljavanju, posredovanje i obezbeđivanje aktivnih mera tržišta rada (ALMP) i (iii) pružanje podrške sistemu celoživotnog učenja u Srbiji sa predviđanjem potrebnih veština. Savetnici NSZ definišu profile, utvrđuju uslove za ostvarivanje prava za različite vrste podrške i pružaju savetovanje i pomoć u traženju posla. NSZ nudi različite aktivne mere tržišta rada (ALMP) nezaposlenima, na osnovu procena potreba koje su izvršili savetnici. U skladu sa klasifikacijom Svetske banke, ALMP koje pruža NSZ uključuju usluge posredovanja u zapošljava-

nju, pomoć u traženju posla (obuka u traženju posla, savetovanje, praćenje traženja posla, klubove za zapošljavanje, sajmove zapošljavanja), razvoj veština (uglavnom obuke na radnom mestu), obuka o osnovnim veštinama (funkcionalno osnovno obrazovanje odraslih), obuka o životnim veštinama, podršku za programe samozapošljavanja i subvencije za teže zapošljive tražioce posla, podsticaje za korisnike NSP i javne radove.

Izdaci za pasivne i aktivne programe tržišta rada su niski u poređenju sa razvijenijim ekonomijama u Evropi i OECD-u. Budžetski okvir za NSZ dostigao je 22.600 miliona RSD (215 miliona američkih dolara) u 2019. godini. Kao odgovor na KOVID-19, budžet je povećan za skoro 20 odsto nominalno u 2020. godini, na 26.705 miliona RSD (256 miliona američkih dolara), što odražava veću potrošnju i na naknade za

Slika 6: Udeo pasivnih i aktivnih programa tržišta rada, 2019



Izvor: EU-27/STEE: Eurostat; Severna Makedonija: Administrativni podaci; Albanija: Administrativni podaci Nacionalne službe za zapošljavanje i veštine. Crna Gora: MONSTAT i ZZCG.

Napomena: 7STEE odnosi se na 7 malih tranzisionih ekonomija Evrope, a to su Bugarska, Hrvatska, Estonija, Letonija, Litvanija, Slovačka i Slovenija.

nezaposlene i na ALMP. Ipak, Srbija generalno troši veoma malo na aktivne mere tržišta rada, oko 0,08 – 0,09 odsto BDP-a između 2017. i 2019. godine. Stope nezaposlenosti u zemljama EU su u proseku ispod onih u Srbiji, ali je prosečni ideo BDP-a koji se izdvaja za rashode na programe tržišta rada značajno veći za pasivne i aktivne programe, te predstavlja 0,63, odnosno 0,38 odsto BDP-a (Slika 6).

U Anketi o radnoj snazi postoji ograničeno preklapanje između nezaposlenih na evidenciji i stvarnih lica koja traže posao, što ukazuje da mnoga lica registrovana u evidenciji NSZ nisu aktivni tražioci posla. U 2020. godini, broj ukupno registrovanih nezaposlenih na evidenciji NSZ je u proseku iznosio 509.000. Ovi brojevi su za više od 200.000 ljudi premašili broj nezaposlenih prema podacima Ankete o radnoj snazi i definiciji aktivnog tražioca posla MOR-a⁴¹. Istovremeno, samo 64 odsto onih koji su prijavili da su nezaposleni u Anketi o radnoj snazi je registrovano na evidenciji NSZ.⁴² Ovaj jaz se možda sastoji od onih koji su neformalno zaposleni, ali ipak žele da zadrže pristup uslugama NSZ⁴³. To takođe može ukazivati na nedostatak ažuriranih profila. Između 2020. i 2021. godine, broj nezaposlenih opao je za 20 procenata što odražava izostanak uticaja KOVIDA-19 na zvaničnu nezaposlenost, a ne ograničen pristup uslugama NSZ tokom pandemije (pogledati ispod).

Od ukupnog broja registrovanih nezaposlenih, mala manjina lica prima naknadu za nezaposlene. Naknada za nezaposlene je dostupna onima koji su pokriveni osiguranjem za slučaj nezaposlenosti i ispunjavaju niz dodatnih standardnih uslova za sticanje prava.⁴⁴ Naknadu za slučaj nezaposlenosti potražuje samo 6 odsto registrovanih nezaposlenih, što odražava nedostatak formalnih i dugotrajno nezaposlenih koji više ne ispunjavaju kriterijume za ostvarivanje prava i nesrazmeran ideo mladih koji prvi put traže posao među nezaposlenima.

Aktivni programi tržišta rada imaju malo učesnika. Prihvatanje pomoći u traženju posla je univerzalno, jer je sastanak sa savetnikom za zapošljavanje radi registracije profila osnovni uslov za registraciju nezaposlenog, a redovni sastanci su potrebni kako bi ostali na evidenciji. Međutim, učestvovanje u drugim i neobaveznim oblicima programa aktivacije je veoma ograničeno. Ukupno je bilo 10.000 učesnika obuka za razvoj veština u 2019. godini i 15.000 učesnika u 2020. godini. Šema podsticaja privatnog sektora (kao što su programi preduzet-

ništva i subvencije zarada za nova radna mesta) i javni radovi dostigli su 2, odnosno 1 odsto nezaposlenih klijenata NSZ u 2020. godini.

Programi obuke za sticanje veština fokusirani su na pružanje radnog iskustva mladima, često diplomiranim studentima. Mladi, diplomirani studenti i oni koji traže posao kraće od godinu dana su pretešno zastupljeni među korisnicima obuke za sticanje veština, u poređenju sa njihovim učešćem u ukupnom broju registrovanih nezaposlenih. Ostali programi su uravnoteženiji u odnosu na distribuciju nezaposlenih. Povećanje programa razvoja veština između 2019. i 2020. godine odražava program orientisan na mlađe pod nazivom *Moja prva plata*. Ovaj program ima za cilj da obezbedi prvo iskustvo na tržištu rada za oko 8.000 mlađih ljudi sa najmanje srednjim obrazovanjem; prva grupa počela je u decembru 2020. godine. Još jedan program obuke na radnom mestu (Program stručne prakse) se takođe koristi za zapošljavanje obrazovanih mlađih ljudi. Nasuprot tome, program subvencije zarada u privatnom sektoru (podsticaj) je reprezentativniji za broj registrovanih nezaposlenih, pokrivajući uglavnom nezaposlene osobe srednjih godina sa srednjom školom, a programi javnih radova češće uključuju muškarce i učesnike sa nižim obrazovanjem.

Uprkos značajnim poboljšanjima, posao savetnika NSZ i dalje je preobiman za efikasno upravljanje predmetima. NSZ je poslednjih godina racionalizovala broj predmeta kroz smanjivanje regionalne varijacije među filijalama⁴⁵. Prosečan broj predmeta u 2020. godini je iznosio 816 osoba koje traže posao po savetniku za zapošljavanje, što je višestruko iznad preporuke MOR-a od oko 100 predmeta po savetniku. Veliki broj predmeta smanjuje kvalitet „ulazne“ usluge NSZ, kao što je profilisanje i analiza potreba, na čemu se zasnivaju ostale usluge. NSZ ne koristi tehničke alate (kao što je statističko profilisanje) kako bi uštedela vreme za upravljanje predmetima i često ažurirala i prilagođavala sisteme. Funkcija portala za posao koji pruža usluge pronalaženja posla se ne koristi naširoko. Programi se ne ocenjuju sistematski i, uz nekoliko izuzetaka, ne vrše se procene uzročnog uticaja da bi se utvrdila dodatna vrednost i isplativost. Standardizovana metrika učinka kao što su neto stope zapošljavanja se još uvek ne koristi.

Sistem za razvoj i isporuku programa obuke koji imaju za cilj obezbeđivanje novih ili komplementarnih tehničkih veština je nedovoljno razvijen i nefl-

◀ Sadržaj

⁴¹ Međutim, definicija aktivnog tražioca posla koja se koristi u Anketi o zapošljavanju može biti strožija od one koju NSZ koristi za registraciju nezaposlenih lica. Prema zakonu, NSZ dužna je da vodi evidenciju lica koja nisu zasnovala radni odnos ili na drugi način ostvarila pravo na rad, dok Anketa kao aktivne tražiće posla identificuje one koji su aktivno tražili posao tokom četiri nedelje koje su prethodile posmatranoj nedelji i koji su sposobni da počnu sa radom u roku od dve nedelje po završetku posmatrane nedelje.

⁴² Informacije su preuzete iz Ankete o radnoj snazi iz 2020. godine. Odnosi se na populaciju od 15 i više godina (RZZS 2021).

⁴³ Pre 2007. godine, pristup besplatnom zdravstvenom osiguranju na osnovu provere imovinskog stanja uslovjen je registrovanju na evidenciju NSZ. Od 2017. godine, ovo je slučaj samo kod prekida radnog odnosa.

⁴⁴ Zaposleni (uključujući privremeno zaposlene) ili samozaposleni, (i) osigurani tokom prethodnih 12 meseци bez prekida ili 12 meseци u prethodnih 18 meseци sa prekidima; ii) radni odnos je prestat bez njegove volje ili krivice i iii) zaposleni je proglašen tehnološkim viškom, a nije primio otpreminu iz budžeta Republike Srbije u iznosu većem od iznosa otpremnine utvrdenog Zakonom o radu.

⁴⁵ U 2016. godini se odnos nezaposlenih i savetnika kretao od 600 do više od 2000 u različitim regionima (Svetksa banka, 2018).

eksibilan. Samo jedan program obuke za sticanje veština u NSZ je fokusiran na nove tehničke (stručne) veštine. U 2021. godini, period trajanja Nacionalnog akcionog plana zapošljavanja za implementaciju Nacionalne strategije zapošljavanja (2021-2026) NSZ⁴⁶ je promenjen na tri godine (2021-2023). Strategija definiše ciljeve politike zapošljavanja sa Aktivnim merama tržišta rada (ALMP) i godišnju nabavku usluga eksternih pružalaca usluga obuke za sprovođenje mera ALMP (kao što su kratki programi za odrasle). Nabavku ovih tehničkih obuka od spoljnih pružalaca usluga sprovodi NSZ. Međutim, broj pružalaca usluga je ograničen jer je neophodna akreditacija (pružalaca i kurseva) koju izdaje Ministarstvo prosветe, nauke i tehnološkog razvoja (MPNTR), a koju je teško dobiti. Složene i skupe procedure obeshrabruju pružaoca usluga od upuštanja u proces akreditacije ili razvijanja inovativnih kurseva i programa koji ispunjavaju promenljive potrebe za razvoj veština. Štaviše, proces nabavke je dug, složen i ponavlja se svake godine čak i za obuke koje se organizuju na sličan način, i pristup ocenjivanju kvaliteta obuke u predlozima nije standardizovan. Novi zakon o javnim nabavkama rešava navedene nedostatke, uključujući podizanje ograničenja za javne nabavke i pojednostavljanje koraka. NSZ je takođe u procesu pregleda najbolje prakse u drugim evropskim zemljama za efikasno definisanje i evaluaciju kriterijuma kvaliteta obuke.

Sistemi celoživotnog učenja za prekvalifikaciju za zaposlene i nezaposlene odrasle osobe su nedovoljno razvijeni i neujednačeni. Uprkos niskoj produktivnosti, starenju stanovništva i pritiscima konkurenциje zbog globalne dinamike veština, mogućnosti za celoživotno učenje i produžavanje produktivnog radnog veka tek su u nastajanju. Spor kurs obuke i procesi akreditacije pružalaca usluga, kao i nedostatak naprednog informacionog sistema o tržištu rada koji bi vodio razvoj obuke ograničavaju napredak. NSZ je nadležna za postavljanje nacionalnih smernica za razvoj veština u svom godišnjem planu. Međutim, nedostatak integrisanog i automatizovanog sistema upravljanja podacima (pogledati ispod) ograničava procenu potreba, mogućnosti za obuku i sektorsku procenu godišnjih podataka. Koherentnost politike između ključnih sistema celoživotnog učenja (tj. obrazovanje i nacionalni okvir kvalifikacija) je takođe slaba, što podriva koordinaciju između različitih aktera.

Informacioni sistem tržišta rada (LMIS) u Srbiji treba da postane napredniji i integriraniji sistem kako bi podržao funkcije NSZ i unapredio funkcije tržišta

rada. Informacioni sistem NSZ čini osnovu za LMIS i to je moderan operativni sistem koji obezbeđuje podatke visokog kvaliteta. Integrisani sistemi NSZ pružaju neke osnovne LMIS usluge savetnicima i klijentima, kao što su pomoć u traženju posla i pronalaženje posla. Međutim, podaci ne informišu donošenje odluka, praćenje programa ili evaluaciju programa. Informacije se takođe ne koriste za analitiku podataka za korisnike izvan ili unutar NSZ, niti za direktnе usluge vođenja karijere/razvoja veština za pojedince ili preduzeća. NSZ još uvek nije usvojila dostupne tehnološke alate koji omogućavaju analizu visokih frekvencija zasnovanu na podacima u realnom vremenu.

Potrebno je pozabaviti se podsticajima za rad. Trenutno, visoki doprinosi za socijalno osiguranje zajedno sa porezom na dohodak građana smanjuju podsticaje za formalno zapošljavanje sa nižim platama (tj. za grupe u kojima je aktivacija najpotrebnija).⁴⁷ Srbiji takođe nedostaje jasna strategija za aktivno starenje, uključujući psihologiju i upravljanje na kraju karijere, zdravstvenu zaštitu usmerenu na starije radnike ili mogućnosti kombinovanja penzija i posla, koje bi produžile aktivan radni vek.⁴⁸

⁴⁶ Nacionalni akcioni plan zapošljavanja usvojila je Vlada na predlog MRZBSP, a NSZ je jedan od nosilaca aktivnosti.

⁴⁷ Svetska banka 2019.

⁴⁸ Jakovljević, Jovanović, Milovanović i Radević (2020).

Penzijski sistem

Populacija koja brzo stari i smanjuje se vrši značajan pritisak na javni penzijski sistem u Srbiji finansiran iz sistema tekućeg finansiranja (PAYG). Reforme sprovedene između 2014. i 2018. godine pomogle su da se stabilizuju fiskalni troškovi penzija, ali po cenu niže adekvatnosti. Snažna kretanja na tržištu rada u protekljoj godini (sve do pojave Kovid-a-19) povećala su broj onih koji doprinose sistemu. Međutim, malo je verovatno da će se ovi trendovi održati na duži rok. Gotovo jedan u deset stanovnika Srbije u populaciji starijoj od 65 godina nije obuhvaćen penzijskim planom, a korisnici mogu očekivati da će samo polovinu svojih prihoda zameniti kao penzioneri. Siromašni takođe imaju manje šanse od onih koji nisu siromašni da primaju penzije, što je karakteristično za doprinosni sistem. U budućnosti, kompromisi između pokrivenosti, adekvatnosti i održivosti postaće još oštřiji. Kao rezultat toga, Srbija treba da preispita parametre penzionog sistema, da podstakne veću štednju među trenutno zaposlenima i da razmotri opcije za siromašne u starosti bez doprinosa.

Penzijskim sistemom u Srbiji dominira javni sistem tekućeg finansiranja (PAYG). Administracija javnog penzijskog sistema je integrisana u okviru jednog javnog subjekta, Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje (PIO). Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2003. godine uveo je bodovnu strukturu u sistem⁴⁹, smanjio broj minimalnih penzija na jedan, povećao starosnu granicu za odlazak u penziju, uveo indeksaciju zasnovanu na pravilima i promenio pravo na invalidsku penziju. Penzijsko zakonodavstvo je naknadno bilo predmet brojnih promena, uključujući starosnu granicu za odlazak u penziju, stope doprinosa, formulu indeksacije i vrednost minimalne penzije.⁵⁰ Pored toga, vladaje uvela ad hoc povećanja penzija u određenim godinama. Penzijski sistem bez obzira na to zadržava dizajn definisanih naknada, sistema tekućeg finansiranja i administrativnu strukturu koja je postojala u jugoslovenskom režimu pre 1990. godine. Penzijski sistem uključuje penzijski plan za poljoprivrednike koji je po prirodi poludoprinosni zbog svoje strukture zasnovane na paušalnim doprinosima i paušalnim beneficijama⁵¹.

Demografski trendovi i trendovi zapošljavanja nastavljaju da vrše pritisak na održivost finansiranja penzijskog sistema. Potrošnja na penzije iznosila je 10,3 odsto BDP-a u 2020. godini, što je značajno smanjenje u poređenju sa 2014. godinom (12,3 odsto BDP-a). Održivost penzijskog sistema, uprkos privremenim reformama za ublažavanje krize u 2014.-2018. godini,⁵² ostaje problem. Populaciona dinamika donosi manje radno sposobnih i više starijih pojedinaca, a udeo neformalnog zapošljavanja se povećava. Veća neformalnost smanjuje udeo obveznika doprinosa među zaposlenima, koji je u 2019. godini iznosio 75,6 odsto.⁵³

Doprinosni prihodi čine najveći deo prihoda, koji dostižu 8,7 procenata BDP-a u 2020. godini. Zbog povećanja ukupne zaposlenosti i prosečnih plata – prihodi od doprinosa su stalno rasli između 2012. i 2019. godine, pre nego što su zabeležili pad u 2020. godini. U isto vreme, ograničavanje penzijskih izdataka smanjilo je budžetske transfere sa 7,1 odsto BDP-a u 2012. godini na 3,1 odsto BDP-a u 2019. godini. Prihodi od doprinosa su dostigli 9,1 odsto BDP-a u 2019. godini pre nego što su ponovo pali na 8,7 odsto BDP-a u 2020. godini. Kao posledica negativnih šokova koje su doprinosi iskusili tokom pandemije, budžetski transferi su značajno porasli na 3,9 odsto BDP-a (30 odsto ukupnih prihoda) u 2020. godini, sa 3,1 odsto BDP-a ili 25 procenata ukupnih prihoda u 2019. godini. Međutim, udeo budžetskih transfera smanjen je na 14,8 odsto ukupnih transfera 2021. godine⁵⁴. Nasuprot tome, poljoprivredna penzija se prvenstveno (90 procenata) isplaćuje iz državnog budžeta, što ovu penziju čini poludoprinosnom po prirodi (Slika 7).

Divergentni trendovi među korisnicima i obveznicima doprinosa doveli su do niskog koeficijenta podrške koji predstavlja pretnju za učinak sistema, dok su ugroženiji manje obuhvaćeni. Brzo starenje stanovništva, podstaknuto niskom stopom nataliteta i velikom migracijom, nije kompatibilno sa trenutnom postavkom sistema tekućeg finansiranja (PAYG). Sa odnosom od 1,3, odnos između obveznika doprinosa i penzionera (koeficijent podrške) u Srbiji je sada jedan od najnižih u Evropi⁵⁵. Nedavno sprovedene reforme kojima je povećana starosna granica za odlazak u penziju smanjile su broj korisnika, koji su sada koncentrisani u starosnoj kategoriji od 65 godina, čime je povećan obuhvat među starijom populaci-

⁴⁹ Radnici zarađuju penzijske poene na osnovu svojih individualnih zarada u odnosu na nacionalne prosečne prihode za svaku godinu doprinosa. Pri odlasku u penziju, zbir penzijskih poena se množi sa vrednošću penzijskih poena da bi se pretvorili u redovnu isplatu penzije.

⁵⁰ Parametri penzijskog Sistema su u Prilogu 2.

⁵¹ Uvedena je i posebna novčana naknada za roditelje koji navršavaju godine za starosnu penziju koji nemaju pravo na penziju, ali su pružali negu detetu sa teškim invaliditetom najmanje 15 godina; međutim, ova novčana naknada potiče iz sistema socijalne pomoći, a potražuje je samo 600 lica.

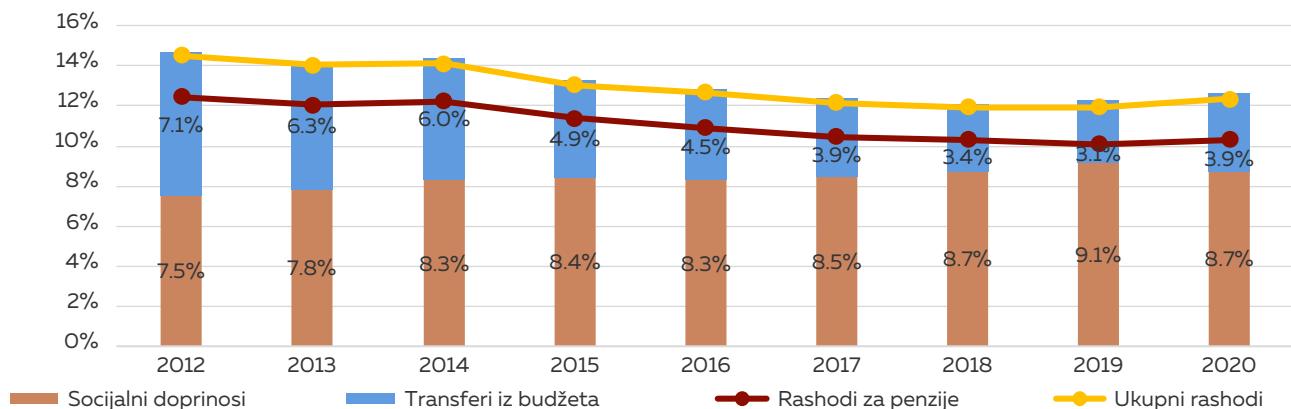
⁵² Fiskalna konsolidacija (primena Zakona o privremenom uređivanju načina isplate penzija, kojim su smanjene penzije iznad utvrđenog iznosa) sprovedena je u periodu od novembra 2014. do septembra 2018. godine.

⁵³ Udeo se povećao na 78 odsto u 2020. godini, ali to može održavati uticaj privremenih akcija politike zapošljavanja zbog Kovid-a-19.

⁵⁴ Procene za 2021. godinu ukazuju da su se rashodi za penzije možda smanjili, a da su se prihodi od doprinosa povećali još jednom, ali definitivni podaci još uvek nisu dostupni.

⁵⁵ Iako ove brojke predstavljaju malo povećanje u poređenju sa nivoom od 1,1 iz 2014. godine.

Slika 7: Prihodi i rashodi, 2012-2020



jom. Međutim, ovaj trend se verovatno neće održati u budućnosti u odsustvu dodatnih reformi ili strukturnih promena na tržištu rada. Podaci iz 2015. godine pokazuju da 12 odsto penzija ide na najsiromašnijih 20 odsto stanovnika, dok se 29 odsto davanja isplaćuje najbogatijoj petini. Poljoprivredna penzija, čiji su korisnici uglavnom domaćinstva sa nižim prihodima, pokriva nešto više od 160.000 ljudi.⁵⁶ Postoji i invalidska penzija, koja će pokrivati oko 266.000 ljudi u 2020. godini.⁵⁷

Reforme u Srbiji usmerene na rešavanje pitanja održivosti finansiranja penzija uvedene su po cenu niže adekvatnosti. Program fiskalne konsolidacije u 2014. godini smanjio je vrednost penzija iznad određenog nivoa, što je pogodilo skoro 40 odsto penzionera. Između 2015. i 2018. godine prosečne penzije su neznatno uskladjivane, a prosečna stopa zamene (izračunata kao prosečna penzija podeljena sa prosečnih prihodima pre penzionisanja posmatrano u sistemu) za starosne penzije opala je na 50 odsto u 2020. godini, sa 61 odsto u 2012. godini⁵⁸. Kada se meri kao odnos između prosečnih penzija i prosečnih bruto zarada, adekvatnost naknada je veća u Srbiji nego u drugim zemljama Zapadnog Balkana, ali je niža nego u većini evropskih zemalja i ispod proseka EU. Adekvatnost se takođe smanjuje kroz sadašnji pristup valorizacije zarada i indeksacije penzija. Prema sadašnjim pravilima, prethodne plate se realizuju na nižem nivou od ukupnog rasta plata u privredi, što utiče na vrednost beneficia. Penzije značajno doprinose prihodima najsiromašnije petine stanovništva koji primaju penzije. Za ovu grupu, penzije čine 64 odsto ukupnih prihoda.

Na kraju krajeva, smanjenje pokrivenosti i adekvatnosti ugrožava sigurnost prihoda u starosti u Srbiji.

U narednih 20 godina očekuje se smanjenje broja radno sposobnih stanovnika za više od 15 odsto, dok se očekuje povećanje broja starog stanovništva

Izvor: Fond za penzijsko osiguranje Republike Srbije (2012-2020). za više od 8 odsto. Da bi se održao nivo prihoda koji je zabeležen 2019. godine, stope zaposlenosti, ideo formalnog zaposlenja i plate bi zajedno morale da se povećaju za najmanje 15 procenata poena. Ovo je izuzetno izazovno. Pružanje većih i boljih penzija zahtevaće povećanje izdataka za penzije. S obzirom na postavku sistema tekućeg finansiranja penzija (PAYG), reforme valorizacije plata povećale bi stope zamene uz visoke fiskalne troškove. Treba uspostaviti ravnotežu kako bi se penzije u isplatama obezbedile sa manje izdašnim mehanizmima prilagođavanja, uz istovremenu zaštitu od inflacije. I pored reorganizacije iz 2014. godine i dalje važe povoljni uslovi za prevremeneno penzionisanje za nekoliko zanimanja. Pad poljoprivrednog penzijskog sistema ukazuje na to da ovaj sistem gubi na značaju, dok ne postoji socijalna penzija za starije siromašne stanovnike.

U međuvremenu, dobrovoljne šeme su nedovoljno razvijene. Pokrivenost dobrovoljnim penzijskim planovima stagnira na oko 10 procenata ukupne zaposlenosti i sa imovinom koja iznosi 0,85 procenata BDP-a. Udeo aktivnih članova (definisanih kao oni koji su plaćali doprinose u prošloj godini) je opao sa 4 procenata u 2010. godini na 3 procenata zaposlenih u 2020. godini. Visoka mobilnost radne snage i visoka nesigurnost na tržištu rada koja smanjuje trajanje zaposlenja, takođe podriva sistem. Podsticaji za učešće su ograničeni – dobrovoljni penzijski doprinosi su oslobođeni od poreza do nivoa koji je ekvivalentan oko 8 odsto prosečne zarade u Srbiji, što je prilično nisko. Međunarodni dokazi ukazuju da poreski podsticaji nisu efikasan mehanizam za povećanje učešća u penzijskoj štednji u srednjoj klasi, jer su podsticaji najveći za pojedince sa visokim prihodima i radnike koji su bliži penziji. Razvoj profesionalnih penzijskih planova (zasnovanih na osnovu poslodavca) sa automatskom registracijom, finansijskom edukacijom članova plana, između ostalog, pokazao se efikasnim u drugim zemljama, ali se još uvek ne sprovodi u Srbiji.

⁵⁶ Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (2021).

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ U periodu primene Zakona o privremenom načinu uređivanja isplate penzija, u skladu sa fiskalnim mogućnostima, uskladjivane su penzije i to: (i) penzije za decembar 2015. godine povećane su za 1,25 odsto, (ii) za decembar 2016. godine povećane su za 1,5 odsto i (iii) za decembar 2017. godine povećane su za 5 odsto.

Lekcije naučene tokom Kovida-19

Vlada je brzo odgovorila na pandemiju KOVIDA-19 paketom ekonomskih podsticaja koji je uspešno zaštitio proizvodnju i radna mesta. Mere politike su se takođe fokusirale na održavanje pristupa javnim uslugama, uključujući one vezane za socijalnu zaštitu, kao što su usluge socijalne zaštite i usluge NSZ, uz obuzdavanje rizika od zaraze. Uprkos ovim dostignućima, sistem socijalne zaštite nije uspeo da delotvorno odgovori na krizu. Izdaci za socijalnu zaštitu nisu se značajno povećali kao odgovor na šok. Sistem socijalne pomoći, koji ima posebno važnu ulogu u zaštiti siromašnih i ugroženih, nije bio podstaknut ni povećanjem obuhvata niti adekvatnošću davanja za siromašne i ugrožene. Dva jednokratna gotovinska transfera su bila univerzalna (za sve punoletne građane) i polouniverzalna (za penzionere). Oni su se naknadno pokazali skupim, a imali su ograničen uticaj na siromašna domaćinstva, siromašnu decu i starije. NSZ je uspela da reorganizuje usluge online, ali osim programa obuke za mlade, aktivni programi tržišta rada nisu restrukturirani kako bi se suočili sa novim izazovima.

Vlada je brzo reagovala kako bi umanjila ekonomski uticaj pandemije KOVIDA-19 i uspešno zaštitila proizvodnju i radna mesta. Sredstva su preraspoređena za ublažavanje uticaja na zdravlje, zaštitu starijih i obezbeđivanje učenja na daljinu, a obezbeđena su i dva univerzalna novčana transfera. Ekonomski rast je opao u 2020. godini, ali samo za jedan odsto⁵⁹, a stope zaposlenosti i nezaposlenosti su do sada ostale stabilne. Stopa siromaštva je 2020. godine bila samo marginalno pogodjena⁶⁰; ipak, kako su ekonomski mere i mere podsticaja zapošljavanja bile fokusirane na očuvanje formalne aktivnosti privatnog sektora (posebno malih i srednjih preduzeća) i zapošljavanja, oni koji nisu formalno zaposleni, uključujući neformalne radnike i poljoprivrednike, decu i starije, bili su marginilizovani. Smanjenje pristupa javnim uslugama, uključujući usluge socijalne zaštite, verovatno je nesrazmerno uticalo na ugroženu populaciju, čiji dugoročni efekti možda još uvek nisu vidljivi.

Reagovanje na Kovid-19 izazvalo je brz odgovor institucija nadležnih za socijalnu zaštitu, ali akcije su bile usmerene na održavanje usluga uprkos zdravstvenoj pretnji umesto na proširenje socijalne zaštite. U okviru socijalne zaštite, sistem socijalne pomoći adresira sistemske šokove koji ugrožavaju siromašne i osetljive. Specifična priroda šoka nastalog kao posledica KOVIDA-19 i rizik od zaraze doneli su izazove u pružanju javnih usluga i beneficija. Propisi koje je usvojilo MRZBSP imalo je za cilj ublažavanje negativnih uticaja i obezbeđivanje kontinuiteta i bezbednosti sistema. Ovo je uključivalo mere za zaštitu

radnika socijalne zaštite kao i korisnika (na primer, onih koji imaju koristi od usluga socijalne zaštite). Prava primalaca socijalne pomoći su automatski obnovljena, a podsticano je elektronsko podnošenje zahteva. Neke LSU su obezbedile pakete pomoći, a NVO su doprinele pružanju podrške Romima.

Sistem socijalne pomoći nema zakonsku osnovu ili kapacitet za horizontalno ili vertikalno širenje kako bi odgovorio na šokove. Sistem socijalne pomoći u Srbiji je uspostavljen za idiosinkratične šokove i nedostaje mu politika za sistemske vanredne situacije. Još uvek se razvijaju SPIS i RSK; oni predstavljaju ključne komponente za brzo proširenje sistema. Iako postoje zakonske odredbe za proširenje NSP u vremenima potrebe, kvalifikovanje za program zasnovano je na identifikaciji ljudi u hroničnom, dugotrajnom siromaštvu (tj. vrlo je restriktivan, pogledajte iznad) i još uvek je u pitanju proces podnošenja prijave u papirnom formatu (tj. u formatu koji je neadekvatan za šokove). Međutim, onim korisnicima socijalne pomoći kojima je pravo na socijalna davanja isteklo 15. marta 2020. godine i kasnije, Vlada je produžila prava za najviše tri meseca (tj. tokom trajanja vanrednog stanja).⁶¹

Pokrivenost programima socijalne pomoći nije povećana tokom prve godine epidemije; umesto toga su obezbeđena dva skupa neciljana transfera. Vlada je obezbedila jednokratnu novčanu pomoć svim punoletnim građanima (100 evra, oko 12.000 dinara ili 115 američkih dolara) i jednokratnu isplatu svim penzionerima (4.000 dinara ili 38 američkih

⁵⁹ Svetska banka (2021b).

⁶⁰ Svetska banka (2021b).

⁶¹ Vlada je produžila naknade za korisnike socijalne pomoći (NSP, dodatak za negu drugog lica, dečji dodatak, plaćeno odsustvo radi posebne nege deteta i druga prava koja se odnose na posebnu negu deteta). Zaključak Vlade 05, broj 53-2787/2020 od 24. marta 2020. godine. Dostupno na: https://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/454269/zakljucak_socijalna_zastita234_cyr2.zip

dolara). Ovi transferi nisu bili usmereni na siromašne i ugrožene, posebno ne na decu, grupu koja ima najveću verovatnoću da će živeti u siromaštvu u Srbiji, ali i da će najverovatnije živeti u velikim domaćinstvima sa mnogo dece, čime se smanjuje vrednost transfera po glavi stanovnika. Štaviše, za razliku od korisnika NSP, korisnici dečjeg dodatka nisu automatski dobili gotovinski transfer, već su morali posebno da se prijavljuju.⁶² Ukupni direktni troškovi vanrednog gotovinskog transfera iznose EUR 673 miliona (730 miliona američkih dolara), što je ekvivalentno oko 73 procenta ukupnih rashoda za socijalnu pomoć, i preko tri puta više od nivoa rashoda programa na osnovu imovinskog cenzusa.

Usluge socijalne zaštite su u početku bile prekinute, što je uticalo na ugrožene starije osobe i osobe sa invaliditetom. Tokom vanrednog stanja usluge kućne nege bile su prekinute na mnogim mestima zbog nedostatka negovatelja i ograničenja javnog prevoza. U mnogim opštinama negovatelji više nisu ulazili u domove, već su samo dostavljali hranu i lekove ispred domaćinstava. Usluge dnevnog boravka i čuvanja dece takođe su ukinute tokom ovih meseci. Većina LSU se suočila sa ovim izazovima tako što su organizovale pozivne centre i dostavu za prikupljanje i ispunjavanje zahteva za hranu i lekove. Pozivni centri su takođe pružali informacije i usluge psihološke podrške.

Uticaj na penzioni sistem još nije jasan. Osim jednokratnih transfera i kao deo paketa podrške preduzećima, Vlada je utvrdila tromesečno odlaganje plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje za sva privatna preduzeća, koje će se otplaćivati od 2021. godine. Ovo će uticati na penzijske finansije i smanjenje doprinosa koje je usledilo usled ekonomске krize, ali još nije jasno kakav će biti dugoročni uticaj.

NSZ je uspela da održi kontinuitet u pružanju osnovnih usluga, kao i da u određenoj meri poveća ili reformiše aktivne mere tržišta rada (ALMP). Zahtevi za registraciju i naknade, kao i usluge pronalaženja posla prebačeni su *online*.⁶³ Registracija nezaposlenih je opala tokom karantina, ali je porasla kako su ograničenja ukinuta, podržavajući opšti zaključak da su formalni poslovi zaštićeni od krize. Neki aktivni programi tržišta rada su prilagođeni kako bi se obezbedio kontinuitet. NSZ je takođe pokrenula novi program za diplomce (*Moja prva plata*), i organizovala Prvi virtualni sajam zapošljavanja u 2021. godini. U toku 2022. godine NSZ pokreće *online* platformu za pružanje obuka

(uključujući obuke o preduzetništvu i traženju posla za nove diplomce) koji su prethodno održavani uživo. Međutim, NSZ nije sprovedla značajnu reformu ponude obuka. Analiza OECD-a pokazuje da je kao odgovor na izazove pandemije KOVIDA-19, velika većina zemalja OECD-a obuku u učionicama na osnovu ALMP prilagodila *online* modelima obuka, a zemlje su takođe razvile dodatne *online* programe obuke. Štaviše, nekoliko zemalja je takođe povećalo broj mesta za obuku i obezbedilo kratku *online* obuku za posao u traženim profesijama (uključujući negovatelje).⁶⁴

⁶² Vlada Republike Srbije (2020c).

⁶³ NSZ i dalje dozvoljava podnošenje različitih zahteva putem elektronske pošte, ali se od drugog kvartala 2021. godine sve usluge ponovo nude i lično.

⁶⁴ OECD 2021.

Rezime i reformski prioriteti

Potrebitno je ojačati sistem socijalne zaštite u Srbiji kako bi se povećala otpornost na šokove i pomoglo u zaštiti stanovništva od siromaštva. Sistem socijalne zaštite u Srbiji je sveobuhvatan i složen, obuhvata mnoge ciljeve kao što su smanjenje ugroženosti i siromaštva tokom celog životnog ciklusa, podrška porodicama sa decom i promovisanje većeg nataliteta, kao i promovisanje pristupa sve produktivnijem zapošljavanju. Međutim, prethodna analiza pokazuje da su reforme potrebne da bi se povećao obuhvat i efektivnost, ojačala otpornost i očuvala finansijska održivost.

Socijalna pomoć je sve više fokusirana na pro-natalitetne kategoriske programe, smanjujući raspoložive resurse za zaštitu siromašnih i ugroženih kroz programe provere imovinskog stanja. Po definiciji, potrošnja na pronatalitetne programe takođe može eskalirati do tačke u kojoj apsorbuju ili premašuju čitav okvir za izdatke za socijalnu pomoć. Pristup programima koji su usmereni na siromaštvo sputan je prestrogim kriterijumima za ostvarivanje prava. Kao rezultat toga, previše siromašnih, uključujući decu, ostaje nepokriveno.

Srbija razvija ponudu usluga socijalne zaštite, ali je napredak neujednačen u LSU kao posledica nedovoljnih ljudskih i finansijskih resursa. Nedostaju novije informacije o stanju usluga socijalne zaštite u Srbiji. Analiza LSU pokazuje da pružanje usluga značajno varira i da kritične usluge kao što su prihvatišta, prevencija i zaštita od nasilja, rad sa žrtvama nasilja, često ne postoje. Ograničeni domet je rezultat nedostatka resursa i kapaciteta osoblja što dovodi do velikog broja predmeta i fragmentiranih sistema isporuke sa lošom koordinacijom između socijalne pomoći i usluga socijalne zaštite. Kao rezultat toga, pristup socijalnoj pomoći i uslugama socijalne zaštite zavisi od toga gde osoba živi, a ne (sam) od nivoa ugroženosti pojedinca.

Izdaci za programe zapošljavanja, posebno aktivne mere tržišta rada (ALMP) veoma su ograničeni, a pokrivenost naknadama za nezaposlene i ALMP je niska. Veliki broj predmeta, nedostatak tehnologije

koja štedi vreme i nerazvijeni informacioni sistemi, smanjuju mogućnost za usluge tržišta rada koje su orientisane na klijente. U prethodnom periodu je poboljšana procena aktivnih mera tržišta rada (ALMP), ali su potrebna dodatna poboljšanja.

Uprkos reformama, održivost penzijskih sistema je i dalje u opasnosti. Penzije čine najveći deo javnih rashoda za socijalnu zaštitu. Međutim, pokrivenost i adekvatnost penzijskog sistema opada, a trendovi starenja će nastaviti da vrše pritisak na sistem. Istovremeno, mere za negovanje komplementarne penzije štednje su neefikasne, a ne postoje posebne mere za starije siromašne stanovnike.

Pandemija KOVIDA-19 ukazala je i na slabosti u sistemu socijalne zaštite. Vlada Srbije reagovala je brzo i odlučno kako bi obudala krizu KOVIDA-19 i zaštitila formalno zapošljavanje. Međutim, nisu postojali ni informacioni sistemi niti pravni okvir koji bi omogućio proširenje sistema socijalne pomoći, bilo povećanjem obuhvata ili adekvatnosti davanja za siromašne i ugrožene. Obezbeđeni jednokratni novčani transferi nisu bili usmereni na siromašna domaćinstva, siromašnu decu ili starije.

Ovi nalazi ukazuju na značajnu reformsku agendu za povećanje održivosti, jačanje efikasnosti u dosezanju do siromašnih i razvoj informacionih sistema za podršku razvoju politike. Između ostalog, vlada bi mogla da uzme u obzir međunarodno iskustvo o najboljim pristupima za postizanje pro-natalitetnih ciljeva, istovremeno preusmeravajući izdatke za socijalnu pomoć ka pristupima zasnovanim na imovinskom cenzusu kako bi se obezbedila pokrivenost siromašnih i ugroženih. Da bi se obezbedila finansijska održivost, takođe postoji potreba da se nastavi prilagodavanje parametara penzijskog sistema, ohrabri dobrovoljna štednja i razviju politike za podsticaj i produžavanje radnog veka. U cilju povećanja dometa i efektivnosti, potrebno je značajno poboljšanje institucionalne koordinacije i harmonizacije pružanja usluga, a trebalo bi da se sprovedu metode koje olakšavaju pristup, kao što su jednošalterski (one stop shop) sistemi za

socijalnu pomoć, usluge socijalne zaštite i programi zapošljavanja. U isto vreme, tranzicija ka pristupima upravljanja predmetima treba da se ubrza u različitim institucijama. Potrebno je više ulaganja u usluge orientisane na klijente smanjenjem broja slučajeva i kvalifikovanog osoblja i osposobljavanjem posebno manje razvijenih LSU u pružanju usluga socijalne zaštite svom stanovništvu. Rezultati efikasnosti su potrebeni u čitavom sistemu da bi se oslobođili resursi za ove reforme. Srbija treba da nastavi da gradi

informacione sisteme i digitalne alate koji pomažu u nadzoru sistema i upravljanju zasnovanom na rezultatima, promovišu koordinaciju, pomažu klijentima i osoblju da identifikuju adekvatne oblike podrške i olakšavaju pristup i povećavaju transparentnost. Konačno, Srbija bi trebalo da preispita iskustva iz reakcije na KOVID-19 i uspostavi neophodan okvir politika za korišćenje sistema socijalne zaštite u vremenima krize. Predložene preporuke politika i jazovi u znanju su detaljnije prikazane u Tabeli 4.

Tabela 4: Preporuke politike i jazovi u znanju

Kratkoročna reforma	Srednjoročna do dugoročne reforme	Jazovi u znanju
Socijalna pomoć		
<ul style="list-style-type: none"> Preispitati ciljeve i potrošnju na kategorisane naknade i izvršiti prilagodavanja radi poboljšanja ovih davanja. Prebaciti deo potrošnje sa kategoriskih programa na programe socijalne pomoći na osnovu provere imovinskog stanja ili uvesti imovinski cenzus za kategoriske programe (kao što je roditeljski dodatak). Za programe na osnovu imovinskog cenzusa, pojasniti i ublažiti kriterijume za ostvarivanje prava; i ograničiti diskreciono pravo u tretmanu posedovanja pokretne imovine. Poboljšati napore na terenu za programe usmerene na siromaštvo sa posebnim fokusom na ruralna područja i domaćinstva sa decom. 	<ul style="list-style-type: none"> Uspostaviti jednošalterski sistem za socijalnu pomoć i usluge socijalne zaštite, kako bi se olakšao pristup i povećala efikasnost, uključujući i uskladenu proveru imovinskog stanja. Uskladiti imovinski cenzus za različite ciljane naknade i poboljšati kapacitete za proveru imovinskog stanja u LSU. Nastaviti sa razvojem i implementacijom Informacionog sistema socijalne zaštite (SPIS) i Registra socijalne karte. Integrисati usluge socijalne pomoći i tržišta rada u cilju promovisanja aktivacije i smanjenja zavisnosti i eliminisanja destimulacije za rad u programima socijalne pomoći; promovisati naknade na radu. U zavisnosti od raspoloživosti budžeta, povećati iznose naknada u programima zasnovanim na imovinskom cenzusu. 	<ul style="list-style-type: none"> Promovisati efikasniju koordinaciju između Centra za socijalni rad (CSR) i jedinica lokalne samouprave (LSU).
Usluge socijalne zaštite		
<ul style="list-style-type: none"> Ubrzati reformu deinstitucionalizacije. Napraviti jednošalterski sistem u svim sistemima pružanja usluga: jedna lokacija, jedna kontakt tačka, jedna ulazna tačka za podnošenje zahteva, upravljanje predmetima i funkcije plaćanja. Smanjiti broj predmeta i obezbediti adekvatne kadrove i jasnu podelu rada u CSR. Sprovesti pristupe upravljanja predmetima i obuku za kadrove CSR. Razviti pristupe za koordinaciju i kombinovanje usluga socijalne zaštite u zavisnosti od potreba zajednice i dostupnosti usluga. Poboljšati transparentnost i svest povećanjem obima i kvaliteta informacija za potencijalne korisnike usluga. 	<ul style="list-style-type: none"> Nastaviti sa širenjem javnog i privatnog pružanja usluga socijalne zaštite. Ponovo razmotriti kriterijume za ostvarivanje prava za namenske transfere. Uspostaviti integrisani informacioni sistem za praćenje ugrožene populacije. Pregledati opcije za neformalnu dugotrajnu negu, uključujući relevantnost dodatka za tudu negu i pomoć u odnosu na vaučere ili plaćeno odsustvo za negu, i razmotriti obuku za neformalne (porodične) negovatelje. 	<ul style="list-style-type: none"> Mapiranje usluga socijalne zaštite: Pokrivenost, rashodi, adekvatnost, glavna institucija za pružanje usluga, itd. Mapiranje osetljivih grupa stanovnika koje mogu biti ciljne grupe za usluge. Poštovanje najbolje prakse pružanja usluga, uključujući ravnotežu korektivnih i preventivnih usluga i oblasti za poboljšanje.

Kratkoročna reforma	Srednjoročna do dugoročne reforme	Jazovi u znanju
Penzije		
<ul style="list-style-type: none"> Nastaviti sa ponovnim razmatranjem parametara sistema tekućeg finansiranja penzija (PAYG) i prilagodavanjem radi poboljšanja finansijske održivosti i adekvatnosti. Analiza velikodušnosti kategorija prevremenog penzionisanja. Podsticati komplementarne mehanizme štednje kao što su: <ul style="list-style-type: none"> o Planovi profesionalnih penzija; o Planovi dobrovoljne štednje; i o Dobrovoljne intervencije sa niskim troškovima koje su privlačne samo-zaposlenim osobama. 	<ul style="list-style-type: none"> Razviti politike aktivnog starenja i odloženog napuštanja radnog života. Postepeno ukinuti poljoprivredne penzije i uvesti socijalnu penziju kako bi se smanjio rizik od siromaštva u starosti. Premestiti neke fiskalne troškove povezane sa poljoprivrednim penzijama. 	<ul style="list-style-type: none"> Analizirati adekvatnost penzija i utvrditi koji procenat potrošnje starijih predstavljuju prihodi od penzija. Sprovesti redistributivnu analizu penzija i implicitnih subvencija. Analizirati uticaj povećanja starosne granice za odlazak u penziju na učešće starijih radnika u radnoj snazi. Utvrđiti karakteristike učesnika u dobrovoljnim penzijskim planovima prema veličini poslodavca, individualnim zaradama, itd. Utvrđiti uticaj alternativnog dizajna beneficija bez doprinosa na siromaštvo, za beneficije namenjene starijim osobama i osobama sa invaliditetom.
Zapošljavanje i aktivne mere tržišta rada (ALMP)⁶⁵		
<ul style="list-style-type: none"> Povećati efikasnost nabavke kvalitetnih privatnih pružalaca aktivnih mera tržišta rada (ALMP). Uspostaviti rigorozne procedure nadzora i evaluacije (M&E) i sisteme podataka zasnovane na najboljoj praksi. Sistematski uskladiti ponudu ALMP sa informacijama o tržištu rada i karakteristikama tražilaca posla i uključiti perspektivu dugoročnih potreba za veštinama. Smanjiti opterećenje predmetima u NSZ kroz: <ul style="list-style-type: none"> o Ažuriranje registra korisnika; o Smanjenje administrativnih zadataka za savetnike; i o Sprovodenje tehničkih alata kao što su statističko profilisanje ili analitika iz informacionih sistema. 	<ul style="list-style-type: none"> Povećati državne resurse koji se opredeljuju za ALMP. Nastaviti sa razvojem informacionog sistema tržišta rada (LMIS). Integrисati usluge socijalne pomoći i tržišta rada kako bi promovisali aktivaciju i smanjili zavisnost i uklonili destimulacije za rad u programe socijalne pomoći i promovisali beneficije na radnom mestu. 	<ul style="list-style-type: none"> Pregled ALMP u smislu obuhvata, korisnika, ciljeva, rezultata, vrednovanja uticaja, između ostalog. Revidirati strukturu podsticaja za rad u odnosu na poreski klin.
Spremnost na katastrofe		
<ul style="list-style-type: none"> Razviti lekcije naučene kao odgovor na Kovid-19. Razviti strategiju za popravne mere za ugrožene grupe koje su najteže pogodjene Kovidom-19. Pokrenuti Registar socijalne karte (planirano). Uspostaviti protokole za rizik od katastrofa kako bi omogućili NSP (ili drugim ključnim programima) da prošire obuhvat kao odgovor na šokove. Identifikovati mehanizme finansiranja (uključujući rezervni fond, preraspodelu budžeta). Mapirati (interne/eksterne) aktere odgovorne da doprinesu odgovoru na katastrofe. 	<ul style="list-style-type: none"> Nastaviti sa izgradnjom SPIS-a i LMIS-a za razvoj izvora podataka visoke frekvencije. Nastaviti razvoj RSK kao ključnog sredstva politike za odgovor na šokove socijalne zaštite. 	

Reference

- Cuberes, D. and M. Teignier. 2016. Aggregate Effects of Gender Gaps in the Labor Market: A Quantitative Estimate. *Journal of Human Capital* 10 (1): 1–32. doi:10.1086/683847.
- Evropska komisija. 2018. ESPN Tematski izveštaj o izazovima dugoročne nege: Srbija.
- Eurostat. 2021. Baza podataka evropske ankete o radnoj snazi. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>.
- Vlada Republike Srbije. 2021. Izveštaj o radu centara za socijalni rad. 2020. Zavod za socijalnu zaštitu. Beograd. Dostupno na: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2159/izvestaj-o-radu-csr-2020.pdf>
- Vlada Republike Srbije. 2020a. Izveštaj o radu centara za socijalni rad. 2019. Zavod za socijalnu zaštitu. Beograd.
- Vlada Republike Srbije. 2020b. Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalnih samouprava u Republici Srbiji. Beograd.
- Vlada Republike Srbije, Jedinica za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. 2020a. Mreže socijalne sigurnosti u vreme pandemije Kovida-19. Online sažetak. 15. oktobar 2021. Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/social-safety-nets-in-times-of-the-covid-19-crisis-2/>
- Vlada Republike Srbije, Jedinica za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. 2020. Mapiranje usluga socijalne zaštite u okviru nadležnosti lokalnih samouprava u Republici Srbiji
- Vlada Republike Srbije, Zavod za socijalnu zaštitu. 2021. Izveštaj o radu Centra za socijalni rad 2020. <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2159/izvestaj-o-radu-csr-2020.pdf>
- Vlada Republike Srbije, Zavod za socijalnu zaštitu. 2020. Izveštaj o radu Centra za socijalni rad 2019.
- Vlada Republike Srbije. 2018. Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju.
- Hirose, K. and Z. Czepulis-Rutkowska. 2016. Challenges in long-term care of the elderly in Central and Eastern Europe. Budapest: ILO.
- Jakovljevic M., M. Jovanovic M., O. Milovanovic and S. Radevic. 2020. Serbia. In: Ní Léime Á. et al. (eds) Extended Working Life Policies. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-40985-2_31.
- Organization of Economic Co-operation and Development (OECD). 2021. Active Labour Market Policy Measures to Mitigate the rise in (Long-Term) Unemployment. A Summary of Country Responses to the OECD-EC Questionnaire. Paris: OECD Publishing.
- Organization of Economic Co-operation and Development (OECD). 2020. Spending on long-term care. Policy Brief. Paris: OECD Publishing.
- Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje. 2021. Godišnji statistički bilten 2020.
- Robayo-Abril, Monica, and Natalia Millán. 2019. "Breaking the Cycle of Roma Exclusion in the Western Balkans." Washington, DC: World Bank Group.
- Republički zavod za statistiku Srbije. 2021. Baza podataka Ankete o radnoj snazi. Dostupno na: <https://opendata.stat.gov.rs/odata/?id=en-us>.
- Republički zavod za statistiku Srbije. 2020. Baza podataka Ankete o budžetu domaćinstava, ANkete o prihodima i uslovima života. Dostupno na: <https://opendata.stat.gov.rs/odata/?id=en-us>.

UNICEF i Svetska banka. 2021. Pregled ljudskog razvoja u Srbiji. Biće objavljen.

UNICEF i Svetska banka. 2021. Srbija: Tematski dokument o socijalnoj pomoći. Neobjavljen.

UNICEF. 2020. Istraživanje o uticaju pandemije Kovida-19 na porodice sa decom u Srbiji, jun – jul 2020.

Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW) and the World Bank. 2020. Southeast Europe Jobs Gateway. Dostupno na: <https://data.wiiw.ac.at/seejobsgateway-q.html>

Svetska banka. 2022. Baza podataka rashoda i evaluacije socijalne zaštite. Interna baza podataka Svetske banke.

Svetska banka. 2021a. Pokazatelji svetskog razvoja. Dostupno na: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

Svetska banka. 2021. Redovni ekonomski izveštaj za Zapadni Balkan br. 19. Potisnut oporavak. Proleće 2021. godine. Vašington: Grupa Svetska banka.

Svetska banka. 2019. Ekonomski memorandum za Srbiju: Nova agenda rasta u Srbiji. Vašington: Grupa Svetska banka.

Svetska banka. 2017. Vertikalna funkcionalna analiza pružanja usluga u sektoru socijalnih usluga, Sintezni izveštaj. Neobjavljen.

Svetska zdravstvena organizacija (SZO). 2014. Globalni ciljevi ishrane SZO 2025: Dokument o politikama protiv zakržljalosti. Dostupno na: https://www.who.int/nutrition/topics/globaltargets_stunting_policybrief.pdf

Prilog 1: Pravni okvir

Glavni pravni okvir koji uobičjava sistem socijalne zaštite uključuje sledeće ključne zakone. Zakon o socijalnoj zaštiti (2011), Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom (2017, izmenjen 2018.) i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (2003, izmenjen 2019.). Dodatni zakonodavni stubovi obuhvataju Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (2004, 2012, utvrđivanje stopa doprinos), Uredbu o energetski ugroženom kupcu (2014. i 2015.) i, za tržište rada, Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (2003, izmenjen 2017.), kao i Zakon o radu (2005, izmenjen 2017.).

- Zakon o socijalnoj zaštiti (2011, najnoviji podzakonski akt iz 2016.) je glavni zakonski akt za socijalnu pomoć i usluge socijalne zaštite. Zakon utvrđuje ciljeve unapređenja zaštite najsiromašnijih i povećanja efikasnosti sistema naknada i razvoja usluga na nivou zajednice. Zakon, između ostalog, reguliše novčanu socijalnu pomoć i naknadu za pomoć i negu drugog lica.
- Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom (2017.) reguliše pružanje finansijske podrške u cilju nataliteta i socijalne zaštite. Ovaj zakon pokriva novčana davanja kao sredstvo zaštite siromašnih porodica sa decom (Dečji dodatak), kao i naknade koje su usmerene na usklađivanje posla i roditeljstva i podršku pri rođenju (plaćeno odsustvo po rođenju deteta i roditeljski dodatak). Roditeljski dodatak je novim zakonom značajno povećan u opredeljenim iznosima.
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (2003, poslednja izmena 2019.)⁶⁶ reguliše obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje. Zakon je uveo bodovnu strukturu u sistem, jednu minimalnu penziju, dao novu definiciju invaliditeta, povećao starosnu granicu za odlazak u penziju i u sistem uveo indeksaciju zasnovanu na pravilima. Ključni parametri su značajno revidirani od 2003. godine, uključujući: starosnu granicu za odlazak u penziju, formulu indeksacije i vrednost minimalnih penzija. Pored toga, vlada je uvela ad hoc povećanja penzija u određenim godinama. Primenjene su i stope doprinos, utvrđene posebnim zakonom.
- Uredba o energetski ugroženom kupcu predviđa umanjenje računa za električnu energiju za energetski ugrožena domaćinstva (2014. i 2015. godine, trenutno u reviziji). Uredba se trenutno ažurira u cilju povećanja broja kvalifikovanih energetski ugroženih kupaca.
- Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti uređuje se, između ostalog, delatnost Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ) i uslovi za osiguranje za slučaj nezaposlenosti i programi aktivnih mera zapošljavanja; Zakon o radu diktira uslove zaposlenja, uključujući i prestanak radnog odnosa.

Prilog 2:

Parametri penzijskog sistema u Srbiji

Starosna granica	<p>65 za muškarce/63 i 4 meseca za žene (postepeni rast za šest meseci godišnje između 2014. i 2020. godine, a zatim dva meseca godišnje do 65 godina do 2023.) sa 15 godina doprinosa</p> <p>Bilo koja starosna dob sa 45 godina doprinosa</p> <p>Prevremena penzija: u 2020. godini – 58 godina i četiri meseca starosti za muškarce/57 godina i 8 meseci za žene (postepeno povećanje na 60 godina do 2023. za muškarce i do 2024. za žene) sa najmanje 40 godina (muškarci) /39 godina (žene, postepeno povećanje na 40 godina do 2023.) doprinosa. Penzija se umanjuje za 0,34 odsto za svaki mesec pre normalne starosne granice za penzionisanje, do 20,4 odsto.</p>
Obračun penzije	Penzija se obračunava na osnovu broja godina doprinosa (do 45 godina), odnosa bruto zarade pojedinca i prosečne godišnje zarade u zemlji u svakoj godini doprinosa počevši od 1970. godine i vrednosti opštег boda.
Valorizacija	Vrednost opštег boda se utvrđuje svake godine i indeksira se po istom pravilu koje važi za penzije u isplati.
Indeksacija nakon penzionisanja	Zakon je usvojen u decembru 2019. godine za ponovno uvođenje indeksacije po švajcarskoj formuli (prema cenama i platama).
Pravo na invalidsku penziju	1 godina staža osiguranja do navršene 20. godine života; 2 godine staža osiguranja od 20 do 24 godine starosti; 3 godine staža od 25–29 godina i najmanje 5 godina za starost od 30 godina ili više. Nema uslova u slučaju povrede na radu (definisana kao nemogućnost obavljanja bilo kakvog posla).
Nivo invalidske penzije	Penzija se obračunava na osnovu broja godina doprinosa, odnosa bruto zarade pojedinca i prosečne godišnje zarade u zemlji u svakoj godini doprinosa počevši od 1970. godine i vrednosti opšteg boda.
Pravo na porodičnu penziju	Preminuli je bio penzioner ili je imao najmanje pet godina staža. Članovi porodice koji ispunjavaju uslove uključujući udovicu od 53 ili više godina ili udovca starosti 58 ili više godina koji je invalid ili brine o detetu mlađem od 15 godina (26 godina ako je student; nema ograničenja ako je osoba sa invaliditetom); izdržavana majka starosti 60 godina ili više ili osoba sa invaliditetom; izdržavani otac starosti 65 godina ili više ili osoba sa invaliditetom; deca mlađa od 15 godina (26 godina ako su studenti; bez ograničenja ako su osobe sa invaliditetom); i izdržavani unuci, braća i sestre. Udovac (udovica) moraju biti u braku ili vanbračnoj zajednici sa preminulim najmanje tri godine ili imati dete sa preminulim osim ako je preminuli imao 65 ili više (muškarci) ili 60 ili više (žene) godina u vreme sklapanja braka. Penzija udovca (udovice) ne prestaje u slučaju ponovnog braka, osim u slučaju supružnika ili vanbračnog partnera profesionalnog vojnika prema propisima o Vojsci Srbije koji je preminuo na zadatku.
Nivo porodične penzije	70 odsto starosne penzije koju je preminuli primao ili je imao pravo da dobije isplaćuje se za jednog člana porodice (140 odsto za decu bez oba roditelja); 80 odsto za dva člana porodice (160 odsto za decu bez oba roditelja); 90 odsto za tri člana porodice (180 odsto za decu bez oba roditelja); ili 100 odsto za četiri ili više člana porodice (200 odsto za decu bez oba roditelja). Penzija se podjednako deli na sve članove porodice koji imaju pravo na penziju. Minimalna porodična penzija je starosna penzija izračunata na osnovu 20 godina staža.
Stopa doprinosa	25,5 odsto bruto zarade – 12 odsto po poslodavcu i 14 odsto po zaposlenom smanjeno sa 26 odsto na 25,5 odsto zakonom odobrenim u decembru 2019. godine. ⁶⁷



WORLD BANK GROUP
Social Protection & Jobs

© 2022 International Bank for Reconstruction and
Development / The World Bank

1818 H Street NW, Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org



Projekat je finansirala Evropska Unija