

PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI (ERP) 2024-2026

Vlada Republike Srbije je okončala deseti po redu ciklus izrade Programa ekonomskih reformi (ERP)¹ za period 2024-2026. godine. Program je usvojen 28. decembra 2023. godine, a njegov prevod dostavljen je Evropskoj komisiji (EK).

U skladu sa Smernicama Evropske komisije za izradu ERP za ovu godinu, fokus Programa ekonomskih reformi za naredni trogodišnji period usmeren je na suženi set strukturnih reformi u poređenju sa prethodnim ciklusima. Broj strukturnih reformi ograničen je na šest (6) i to po dve iz oblasti konkurentnosti, održivosti i otpornosti, kao i ljudskog kapitala i socijalnih politika.



¹ Program ekonomskih reformi – ERP je najvažniji strateški dokument Republike Srbije u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama Evropske unije. Program ima za cilj unapređenje ekonomskog upravljanja u procesu pristupanja EU kako bi se do ulaska u EU smanjio jaz između privrede države kandidata i privrede EU.

ECOFIN ZAKLJUČCI I PREPORUKE

U uvodnom delu Zajedničkih zaključaka ekonomskog i finansijskog dijaloga između EU i Zapadnog Balkana i Turske (ECOFIN)², održanog u Briselu 16. maja 2023. godine, u delu koji se odnosi na Srbiju, istaknuto je da su **političke smernice** koje su definisane u zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga od 24. maja 2022. godine **samo delimično sprovedene**.

U okviru **šeste (6) preporuke** EKOFIN Saveta³, iz maja 2023. godine za Republiku Srbiju, između ostalog, ponovo je istaknuto je da je potrebno „**Smanjiti siromaštvo značajnim povećanjem adekvatnosti beneficija iz šeme finansijske socijalne pomoći (FSP) namenjenih pojedincima i porodicama sa decom**“.

Nedostatak adekvatnih mera RS u Programu ekonomskih reformi 2024-2026

U [Programu ekonomskih reformi - ERP 2024-2026](#), koji treba da odgovori na dobijene preporuke, Republika Srbija i dalje ne predviđa adekvatne mere koje bi direktno uticale na poboljšanje položaja najsiromašnijih i najugroženijih kategorija u zemlji. Iako se preporuka EKOFIN-a odnosi na značajno povećanje adekvatnosti beneficija za pojedince i porodice sa decom, odgovor Srbije odnosi se na uvođenje registra Socijalna karta, kao i na postojanje zakonskih regulativa koje propisuju redovna usklađivanja i zanemarljivo mala povećanja novčane socijalne pomoći.

Kako se navodi u izveštaju⁴, nominalni iznos novčane socijalne pomoći za pojedinca u 2022. godini iznosio je **9.580 dinara** (oko 80 evra) za pojedinca, iako malo uvećan (za 465 dinara, oko četiri evra) u odnosu na prethodni period, i dalje je nedovoljan da obezbedi adekvatnu podršku onima koji se suočavaju s ekstremnim siromaštvom, i svakako ne ispunjava preporuku EKOFIN o značajnom povećanju beneficija.

Iako uvođenje **registra Socijalna karta** može doprineti efikasnijem radu u sistemu socijalne zaštite, sama implementacija ovog sistema ne može biti dovoljna za značajno smanjenje siromaštva. Upotreba ovog registra, iako možda

² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9187-2023-INIT/en/pdf>

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9187-2023-INIT/en/pdf>

⁴ https://www.mfin.gov.rs/upload/media/V4ibFg_655d9d0d9ee9d.pdf

donosi efikasnost u administraciji, dovela je do ozbiljnih posledica za one koji su izgubili socijalna prava, stavljajući pod znak pitanja održivost i pravičnost ovog sistema.

U mnogim situacijama, Zakon o Socijalnoj karti, koji je stupio na snagu marta 2022. godine, nepovoljno utiče na ugrožene porodice i dodatno ih osiromašuje isključujući ih iz svih sistema. Prema prvim rezultatima, “u prvih nekoliko meseci primene zakona, došlo je do isključivanja socijalnih davanja za najmanje 22.000 ugroženih pojedinaca”⁵

U samom [izveštaju](#) se navodi da je „broj korisnika koji ostvaruju pravo na novčanu socijalnu pomoć smanjen je za nešto više od 21 hiljade u 2022. (182.773142) ili 10,5% u odnosu na 2021. godinu“.

Izjava o potrebi čekanja efekata primene Zakona o socijalnoj karti kao preduslova za povećanje novčane socijalne pomoći može se doživeti kao odlaganje rešavanja trenutnih socijalnih problema. U situaciji kada su mnogi pojedinci i porodice suočeni sa ozbiljnim ekonomskim izazovima, čekanje na dugoročne efekte može se činiti neadekvatnim i neprihvatljivim.

Takođe, povezivanje eventualnih ušteda s povećanjem novčane socijalne pomoći može izgledati kao da se očekuje da će smanjenje troškova automatski rezultirati poboljšanjem uslova za najsiromašnije slojeve društva. Ovakva pretpostavka može biti kontradiktorna, posebno ako se uštede ostvaruju na račun smanjenja prava ili usluga kojima se podržavaju najugroženiji.

Uz to, referisanje na budžetska ograničenja ostavlja utisak da su sredstva za socijalnu pomoć isključivo vezana za opštu finansijsku situaciju države. Ovakvo shvatanje može zanemariti prioritete u raspodeli budžeta i postavlja pitanje o prioritetima i vrednostima države u vezi sa podrškom najranjivijim kategorijama stanovništva.

Vlada Srbije bi trebalo da pruži veću podršku ranjivim grupama, kao što su porodice koje žive ispod granice siromaštva, porodice sa četvoro i više dece i porodice sa decom sa invaliditetom. Takođe, trenutna finansijska, socijalna pomoć i dečiji dodatak bi trebalo da se povećaju kako bi pokrili stvarne troškove života. Pored toga, Vlada treba da preduzme adekvatne mere kako

⁵ https://www.upr-info.org/sites/default/files/country-document/2023-04/A11_Initiative_for_Economic_and_Social_Rights_statement.pdf

bi se osiguralo da socijalna zaštita bude dostupna svojoj deci bez diskriminacije i da beneficije budu dovoljne da omoguće pravilan i zdrav razvoj dece.

Analiza ERP-a 2024-2026: izazovi i nedostaci

U analizi ERP-u 2024-2026 (5.3.3 Oblast SOCIJALNA ZAŠTITA I INKLUZIJA), kada je reč o stopi rizika od siromaštva, nedostaje specifična informacija o porodičnim strukturama koja je prisutna u izveštaju ERP-a 2022-2024⁶. Konkretno, nisu pruženi podaci (%) za lica u domaćinstvima koja čine dve odrasle osobe sa troje ili više izdržavane dece. U ERP-a 2022-2024 stoji da je kod njih zabeležena stopa rizika od siromaštva od **37,2%**. Takođe, nedostaje informacija o licima u domaćinstvima koja čine samohrani roditelji sa jednim detetom ili više izdržavane dece. U ERP-a 2022-2024 je za tu grupu zabeležena stopa rizika od siromaštva od 31,9%. „Prema tipu domaćinstva, najvišu stopu rizika od siromaštva imala su lica u domaćinstvima koja čine dve odrasle osobe sa troje ili više izdržavane dece – 37,2%, zatim lica u domaćinstvima koja čine samohrani roditelji sa jednim detetom ili više izdržavane dece – 31,9%“.⁷

Nedostatak ove informacije može otežati precizno usmeravanje politika socijalne zaštite ka potrebama domaćinstava sa decom, čime bi se postigao veći društveni uticaj u smanjenju rizika od siromaštva. Ostaje sporno zašto specifični podaci o porodičnim strukturama i riziku od siromaštva nisu redovno prikazivani u okviru ERP-a iz godine u godinu. Nedostatak ovih informacija, posebno u vezi sa decom, koja su prema zvaničnoj statistici⁸ Republike Srbije među najugroženijim grupama, izaziva pitanja o transparentnosti i ažurnosti procesa prikupljanja podataka.

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku⁹, stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti u 2022. godini iznosila je 28,1%. Kada se posmatra po godinama, stopa rizika od siromaštva za starosnu grupu od 0 do 17 godina iznosi 20%.

⁶ https://www.mfin.gov.rs/upload/media/1Maq2a_6246eba00ce4e.pdf

⁷ https://www.mfin.gov.rs/upload/media/1Maq2a_6246eba00ce4e.pdf

⁸ Stopa rizika od siromaštva za lica mlađa od 18 godina iznosu 20 % - <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/vesti/statisticalrelease/?p=13838>

⁹ <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/vesti/statisticalrelease/?p=13838>

Postavlja se pitanje da li je odsustvo ovih podataka rezultat propusta u procesu izveštavanja, administrativnih izazova ili nečeg drugog što ograničava tačno praćenje i prikazivanje situacije. Imajući u vidu značajnu ranjivost dece u kontekstu siromaštva, ažurirane i precizne informacije o riziku od siromaštva u različitim porodičnim strukturama od suštinskog su značaja za razvoj efikasnih mera i politika socijalne zaštite.

Vremenski okvir konsultacija

Ove godine, Nacrt Programa ekonomskih reformi (ERP) 2024-2026. stavljen je na uvid javnosti putem veb-sajta Ministarstva finansija, Republičkog sekretarijata za javne politike i portala E-konsultacije **od 21. do 30. novembra 2023. godine.**

Kratak period od samo 9 dana, uključujući i vikend, za konsultacije o Nacrtu Programa ekonomskih reformi 2024-2026. predstavlja ozbiljan izazov stručnjacima i relevantnim organizacijama za analizu, dijalog i pripremu konstruktivnih komentara.

Pitanje koje se postavlja jeste da li je ovako skraćeni vremenski okvir za konsultacije dovoljan za ostvarivanje stvarne javne participacije i pružanje konkretnih i argumentovanih povratnih informacija koje će doprineti poboljšanju nacрта ERP-a.

MODS PREPORUKE

GARANCIJE ZA SVAKO DETE koje obuhvataju: 1. Pristojne i adekvatne uslove za stanovanje; 2. Kvalitetno obrazovanje; 3. Zaštitu od svakog vida nasilja i iskorišćavanja; 4. Kvalitetnu i dostupnu zdravstvenu zaštitu i životnu sredinu; 5. Punu podršku za život i ostanak u porodici koja je bezbedno i podržavajuće mesto, sa ciljem obezbeđivanja jednakih uslova za svako dete;

POVEĆATI RASHODE ZA SOCIJALNU ZAŠTITU

Povećanje rashoda za socijalnu zaštitu – U Srbiji se javna potrošnja za socijalnu zaštitu se postepeno smanjuje poslednjih godina. Rashodi namenjeni socijalnoj zaštiti su ispod proseka EU, a beneficije za deo stanovništva kojem je najpotrebnija nisu srazmerne troškovima života. U Srbiji su rashodi za socijalnu zaštitu iznosili 14, 11% BDP-a 2019 godine¹⁰ (19,4 % BDP-a, 2018), dok u EU 27,8% (2017). Budući da rashodi za socijalnu zaštitu predstavljaju jedan od najvažnijih pokazatelja obima intervencije koja omogućava građanima zaštitu i sigurnost potrebno je predvideti mere koje se odnose na povećanje rashoda za socijalnu zaštitu;

Povećanje rashoda za socijalnu pomoć – Rashodi za socijalnu pomoć iznose 2.7% BDP-a u 2022. godini¹¹ (2,9% BDP-a u 2020, a 3,1% u 2019.godini), što je nedovoljno da bi se sistematičnije usmerili na korisnike kojima je pomoć najpotrebnija;

Povećanje ukupnih izdvajanja za dečiji dodatak – Godinama unazad, u najvećem riziku od siromaštva i najviše izložena siromaštvu su deca i porodice sa više dece. Uprkos tome, ukupna izdvajanja za dečiji dodatak kao jedne od mera za smanjenje siromaštva se smanjuju. Broj dece koja ostvaruju pravo na dečiji dodatak u periodu od 2013 do 2019. godine je smanjen za preko 94.000 dece. Potrebno je sprovesti mere koje bi povećale adekvatnost politike dečijeg dodatka, targetiranost, uključujući i decu većeg reda rođenja i decu iz posebno ugroženih grupa;

Povećanje obuhvata siromašnih novčanom socijalnom pomoći (NSP) uz povećanje iznosa pomoći – Novčanom socijalnom pomoći (NSP), kao osnovnim programom zaštite siromašnih u Republici Srbiji, obuhvaćeno je nešto manje od 100.000 porodica ili blizu 250.000 lica što je daleko manji broj od broja siromašnih. Novčana socijalna pomoć ne obezbeđuje dovoljan obuhvat i nije dovoljno delotvorna. Oko 3-4% stanovništva prima NSP, manje od polovine broja koja lica koja žive u apsolutnom siromaštvu. Potrošnja za NSP je oko 0,35% BDP-a i najniža je u odnosu na sve evropske

¹⁰

<https://www.unicef.org/serbia/media/23181/file/Pregled%20javnih%20rashoda%20za%20socijalnu%20pomo%C4%87%20u%20Srbiji.pdf>

¹¹ https://www.mfin.gov.rs/upload/media/V4ibFg_655d9d0d9ee9d.pdf

zemlje. Broj korisnika koji ostvaruju pravo na novčanu socijalnu pomoć smanjen je za nešto više od 21 hiljade u 2022. (182.773142) ili 10,5% u odnosu na 2021. godinu¹². Budući da su iznosi NSP nedovoljni za zadovoljavanje najosnovnijih potreba, a radi prevencije proširivanja i produbljivanja siromaštva, potrebno je povećati obuhvat i iznos NSP.

STRATEGIJA RAZVOJA SOCIJALNE ZAŠTITE

Donošenje strateškog okvira za razvoj socijalne zaštite u Srbiji, kroz transparentan i konsultativan proces definisanja i usvajanja Strategije razvoja socijalne zaštite, posebno imajući u vidu da Strategija razvoja socijalne zaštite treba da uključuje detaljan i jasan plan finansiranja usluga socijalne zaštite od strane lokalnih samouprava i plan podsticanja lokalnih samouprava da se uključe u obezbeđivanje ovih usluga na lokalnom nivou.

ZAKON O SOCIJALNOJ ZAŠTITI

Izmeniti Zakon o socijalnoj zaštiti

Izmene treba da se kreću u smeru **obezbeđivanja adekvatne finansijske i materijalne pomoći** koja neće biti uslovljavana na način koji ugrožava prava i dostojanstvo građana i koji vodi ka njihovoj eksploataciji i zloupotrebi; razvoju i finansiranju usluga socijalne zaštite koje će podržati nezavisnost i samostalnost najranjivijih društvenih grupa, i dece, i obezbediti dugoročnu brigu o deci sa teškoćama u razvoju u vaninstitucionalnom okruženju.

Pored izmena Zakona o socijalnoj zaštiti treba raditi i na izmenama starih i definisanju novih podzakonskih akata kojima se regulišu posebne oblasti socijalne zaštite i kojima bi se povećao obuhvat i adekvatnost usluga socijalne zaštite (npr. Pravilnik o minimalnim standardima za pružanje savetodavnoterapijskih usluga; Izmene Pravilnika o licenciranju pružalaca usluga).

¹² https://www.mfin.gov.rs/upload/media/V4ibFg_655d9d0d9ee9d.pdf

Potrebno je **izostaviti vremensko ograničenje za primanje novčane socijalne pomoći (NSP)** – po kome je predviđeno da pojedincu koji je sposoban za rad, odnosno porodici u kojoj je većina članova sposobna za rad, pripada novčana socijalna pomoć u trajanju do devet meseci u toku kalendarske godine. Prekid u pružanju novčane socijalne pomoći pojedince ostavlja u riziku od zapadanja u dublje siromaštvo i može uticati na veću prisutnost neformalnog rada, odnosno „rada na crno“.

Pojednostaviti postupak za ostvarivanje prava – Pravo na različite vrste materijalne podrške ostvaruje se radi obezbeđenja egzistencijalnog minimuma i podrške socijalnoj uključenosti korisnika. Zakon o socijalnoj zaštiti treba da bude usaglašen sa Zakonom o opštem upravnom postupku po kome je organ dužan da po službenoj dužnosti, u skladu sa zakonom, vrši uvid u podatke o činjenicama neophodnim za odlučivanje o kojima se vodi službena evidencija, da ih pribavlja i obrađuje. U skladu sa tim i Centar za socijalni rad bi trebalo da bude dužan, da prilikom odlučivanja o pravu na materijalnu i finansijsku podršku, po službenoj dužnosti izvrši uvid, pribavi i obradi podatke iz dostupnih evidencija. Na taj način će se za korisnike pojednostaviti postupak za ostvarivanje prava i smanjiti rizik da lica koja nisu u mogućnosti da obezbede egzistencijalni minimum ne mogu da ostvare pravo na socijalnu zaštitu zbog komplikovane administrativne procedure.

DEINSTITUCIONALIZACIJA

Sprovesti opštu zabranu prijema dece u institucije, uključujući decu sa smetnjama u razvoju i/ili invaliditetom uz pružanje hitne podrške deci i porodicama u riziku – Neophodno je formirati stručne timove na regionalnom nivou, na primer kroz centre za porodični smeštaj i usvojenje, koji će pomoći centrima za socijalni rad u pronalaženju adekvatnih rešenja za decu koja su u riziku od izdvajanja iz porodice, što može uključivati stručnu i materijalnu podršku kao i razvoj odgovarajućih usluga u zajednici radi pružanja podrške porodici. Neophodno je uvesti usluge koje će prvenstveno podržati porodicu i prevenirati izdvajanje dece iz porodice, a ukoliko do izdvajanja dođe obezbediti najprikladniji oblik brige za svako dete u skladu sa principima nužnosti i prikladnosti Smernica UN za alternativno staranje.

Obustaviti dalja ulaganja u infrastrukturno jačanje institucija – Srbija ima neposrednu obavezu da „osigura da se javna ili privatna sredstva ne koriste za održavanje, renoviranje, izgradnju ili stvaranje bilo kog oblika institucija ili institucionalizaciju“. Sredstva je potrebno preusmeriti na unapređenje stručne i finansijske podrške porodici, razvoj specijalizovanog hraniteljstva i pristupačnost opštih usluga u zajednici deci sa smetnjama u razvoju i njihovim porodicama. Država bi trebalo da osigura raspoloživost različitih aranžmana alternativnog staranja, usklađenih sa principima nužnosti i prikladnosti, za krizno, kratkoročno i dugoročno zbrinjavanje.

Usvajanje oročenog plana za zatvaranje svih ustanova za decu u narednih 5 godina – S obzirom na već postojeće iskustvo i ekspertizu u sprovođenju procesa deinstitucionalizacije velikog broja dece bez roditeljskog staranja, realno je predvideti da se proces deinstitucionalizacije za svu decu sprovede u narednih 5 godina. Potrebno je bez odlaganja izraditi planove za zatvaranje ustanova i preusmeravanje kadrovskih i materijalnih kapaciteta ka razvoju održivih službi podrške za porodice, uz aktivno učešće organizacija koje zastupaju prava osoba sa invaliditetom.

Pružiti adekvatnu stručnu i finansijsku podršku porodicama kako bi se sprečilo razdvajanje i institucionalizacija dece na osnovu invaliditeta deteta ili roditelja – Programe treba kreirati tako da pomognu porodicama koje se nalaze pod najvećim rizikom, uključujući porodice dece sa smetnjama u razvoju, samohrane majke i decu koja žive u siromaštvu. Posebno je važno rešiti pitanje prelaznog finansiranja usluga u zajednici sa centralnog nivoa dok se ne stvore uslovi da lokalne samouprave obezbede njihov dalji razvoj i održivost.

Unaprediti mehanizam namenskih transfera – obezbediti obavezan deo sredstava za pružanje usluga podrške porodicama sa decom.