Maastricht University

Maastricht Graduate School of Governance

ANALIZA FISKALNIH EFEKATA RADNIH NACRTA ZAKONA O OSNOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE I ZAKONA O ZAŠTITI PORODICE S DJECOM I IMPLEMENTACIJE INDIREKTNOG IMOVINSKOG CENZUSA

Federacija Bosne i Hercegovine

Juli 2014.

Sadržaj

1 Uvod 6

2 Sadašnja raspodjela budžetskih socijalnih davanja u FBiH 7

3 Analiza efekata radnih nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom 8

3.1 Metodologija 8

3.2 Predložene reforme 9

4 Efekti novog programa socijalne pomoći (minimum socijalne sigurnosti) kako je predviđeno u radnom nacrtu Zakona o osnovama socijalne zaštite 12

4.1 Efekat na budžet za socijalnu pomoć 12

4.2 Efekat na broj korisnika 13

4.3 Dobitnici, gubitnici, kontinuirani korisnici i ne-korisnici nakon reforme 14

4.4 Efekti na raspodjelu i adekvatnost naknada 16

4.5 Efekti na siromaštvo 18

4.6 Konsolidovani fiskalni efekti radnog nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite 20

4.6.1 Troškovi implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštite na nivou FBiH . 20

4.6.2 Troškovi implementacije zakona o osnovama socijalne zaštiti na nivou Kantona 21

4.6.3 Troškovi implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštiti na nivou opština u FBiH 22

5 Efekti reforme dječijeg dodatka u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom 24

5.1 Efekat na broj korisnika 24

5.2 Efekat na budžet 25

5.3 Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici nakon reforme 27

5.4 Izmjene u raspodjeli i adekvatnosti naknada 28

5.5 Efekti na siromaštvo 31

5.6 Konsolidovani fiskalni efekti radnog nacrta Zakona o zaštiti porodice s djecom 33

5.6.1 Troškovi implementacije Zakona o zaštiti porodice sa djecom na nivou FBiH .. 33

5.6.2 Troškovi implementacije Zakona o zaštiti porodice sa djecom na nivou nivou Kantona 34

5.6.3 Troškovi implementacije Zakona o zaštiti porodice sa djecom na nivou nivou opština u FBiH 35

6 Primjena indirektnog imovinskog cenzusa i procjena administrativnih troškova 38

7 Makroekonomska i fiskalna kretanja u FBiH – Budžetske novčane naknade za implementaciju novih Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom 40

8 Sažetak i preporuke 50

Spisak slika

Slika 1. Budžet FBiH za budžetske socijalne naknade, po tipu naknade, 2011. 7
Slika 2. Izračunavanje jaza siromaštva 8
Slika 3. Pragovi IIC za identificiranje najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije 10
Slika 4. Budžetski podaci alocirani za stalnu novčanu pomoć kao % budžetskih socijalnih naknada, na osnovu administrativnih podataka. 12
Slika 5. Distribucija naknada po kvantilama potrošnje, prije i nakon reforme socijalne pomoći koja se raspoređuje na osnovu metoda IIC 16
Slika 6. Prosječan udio ukupne socijalne pomoći u potrošnji korisničkih domaćinstava nakon transfera kad se cilja 10% ukupne populacije, prije i nakon reforme, prva kvantila potrošnje. 17
Slika 7. Omjer broja siromašnih – udio siromašnih osoba u ukupnoj populaciji, prije i nakon reforme 18
Slika 8. Jaz siromaštva – iznos sredstava potreban da se potrošnja siromašnih poveća do nivoa linije siromaštva, prije i nakon reforme. 19
Slika 9. Budžet za dječiji dodatak iz 2011. kao % budžetskih socijalnih naknada, po administrativnim podacima 26
Slika 10. Raspodjela naknada po kvantilama potrošnje prije i nakon reforme u univerzalni dječiji dodatak 29
Slika 11. Distribucija naknada po kvantilama prije i nakon reforme u dječiji dodatak uvjetovan zadovoljavanjem IIC-a za djecu koja spadaju među najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije 30
Slika 12. Prosječan udio ukupnog iznosa za dječiji dodatak u potrošnji korisničkih domaćinstava poslije transfera, prva kvantila potrošnje 31
Slika 13. Omjer broja siromašnih – siromašne osobe kao udio u ukupnoj populaciji, prije i nakon reformi 32
Slika 14. Jaz siromaštva – iznos sredstava potrebnih da se potrošnja siromašnih podigne do nivoa linije siromaštva, prije i nakon reformi 33
Slika 15. Rast BDP-a FBiH, po kvartalima (u %) 40
Slika 16. MMF-ove projekcije realne stope rasta BDP-a u BiH (u %) 41
Slika 17. Realni BDP FBIH na bazi MMF-ove projekcije za BiH (u mlrd KM) 41
Slika 18. Stanovništvo FBIH ispod apsolutne linije siromaštva od 238 KM 43
Slika 19. Naknade za smanjenje siromaštva u odnosu na plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta u FBIH (u % BDP-a) 44
Slika 20. Naknade za socijalnu i dječiju zaštitu prema novim zakonima u odnosu na plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta u FBIH, 2018. godina (u % BDP-a) 49

Spisak tabela

Tabela 1. Nivoi naknada minimuma socijalne sigurnosti utvrđeni u radnom nacrtu Zakona o osnovama socijalne zaštite 10

Tabela 2. Iznosi dječijeg dodatka prema radnom nacrtu Zakona o zaštiti porodice s djecom11

Tabela 3. Budžet alociran za sadašnju stalnu novčanu pomoć u 2011. godini, na godišnjem nivou, administrativni i ekstrapolirani 12

Tabela 4. Simulirani budžet alociran za naknade za stalnu novčanu pomoć nakon reforme, na ekstrapoliranom godišnjem nivou 13

Tabela 5. Postojeći broj korisnika stalne novčane pomoći, administrativni i ekstrapolirani nivo 14

Tabela 6. Simulirani broj korisnika socijalne pomoći nakon reforme, ekstrapolirani nivo 14

Tabela 7. Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici novog programa socijalne pomoći kako je utvrđeno radnim nacrtom Zakona o osnovama socijalne zaštite; obuhvat programa od 10, 15 i 20%; u % ukupne populacije 15

Tabela 8. Ukupan broj korisnika i ukupno isplaćeni iznosi u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija u FBiH isključujući pravo na stalnu novčanu pomoć. U odnosu na 2011. godinu izdvajanja kantona se, u skladu sa novim Zakonom, umanjuju – stalna novčana pomoć (11.842.739 KM godišnje) koju zamjenjuje minimum socijalne sigurnosti finansira se sa nivoa FBiH. 21

Tabela 9. Trend ukupno isplaćenih iznosa u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija u FBiH isključujući pravo na stalnu novčanu pomoć 21

Tabela 10. Procentualna struktura proračuna Centara za socijalni na općinskom nivou u FBiH prema izvoru sredstava 22

Tabela 11. Procentualna struktura proračuna Centara za socijalni na općinskom nivou u FBiH prema vrsti troškova 22

Tabela 12. Procjena finansijskih efekata Zakona o osnovama socijalne zaštite 23

Tabela 13. Broj korisnika postojećeg dječijeg dodatka, administrativni i ekstrapolirane vrijednosti 24

Tabela 14. Simulirani broj korisnika dječijeg dodatka nakon reforme, ekstrapolirane vrijednosti 25

Tabela 15. Budžet izdvojen za sadašnji dječiji dodatak, na godišnjem nivou, administrativni i ekstrapolirani 26

Tabela 16. Simulirani budžet izdvojen za dječiji dodatak nakon reformi, na ekstrapoliranom godišnjem nivou 27

Tabela 17. Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici* univerzalnog dječijeg dodatka kako je utvrđeno u radnom nacrtu Zakona o zaštiti porodice s djecom, u % sve djece. ... 27

Tabela 18. Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici dječijeg dodatka dodijeljenog u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom, u % ukupnog broja djece28

Tabela 19. Ukupan broj korisnika i ukupno isplaćeni iznosi u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija Zakona o zaštiti porodice sa djecom u FBiH isključujući dodatak na djecu i naknada umjesto plaće ženi - majci u radnom

odnosu, za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta 34
Tabela 20. Procjena finansijskih efekata Zakona o zaštiti porodice s djecom – Opcija 1 35
Tabela 21. Procjena finansijskih efekata Zakona o zaštiti porodice s djecom – Opcija 2 35
Tabela 22. Procjena efekata Aneksa zakona o zaštiti porodice s djecom 37
Tabela 23. Konsolidovani budžet FBIH, 2007.-2012. godina (u % BDP-a)..... 42
Tabela 24. Naknade za socijalnu zaštitu FBIH, 2007.-2012. godina (u % BDP-a) 43
Tabela 25. Projekcija naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2012.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu (u % BDP-a) 45
Tabela 26. Projekcija naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2012.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja konstantnog udjela u BDP-u (u milionima KM) 46
Tabela 27. Naknade za socijalnu i dječiju i porodičnu zaštitu FBIH, 2007.-2012. godina (u % BDP-a) 47
Tabela 28. Projekcija naknada prema novom Zakonu o osnovama socijalne zaštite, FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od 2015. godine (u % BDP-a) 47
Tabela 29. Projekcija naknada prema novom Zakonu o zaštiti porodice s djecom, FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od 2015. godine, opcija I (u % BDP-a) 48
Tabela 30. Projekcija naknada prema novom Zakonu o zaštiti porodice s djecom, FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od 2015. godine, opcija II (u % BDP-a) 48

1 Uvod

Ranije analize su pokazale da je sadašnja preciznost ciljanja kod više budžetskih civilnih naknada u FBiH loša i da se može značajno poboljšati primjenom alternativnih metoda ciljanja. Od svih testiranih alternativnih metoda ciljanja, indirektni imovinski cenzus (IIC) je dosljedno davao najbolje rezultate u identifikaciji najsiromašnijih pripadnika populacije. Pored činjenice da je isplata naknada osobama koje nisu siromašne nepravična, precizno identificiranje osoba u stanju stvarne potrebe omogućuje maksimiziranje efekata na siromaštvo pri datom budžetu, zbog minimalnog odliva resursa ne-siromašnima.

Ovaj izvještaj dalje razrađuje rezultate prethodnih analiza i uzima IIC kao osnovicu za dalja razmatranja. U osnovnom tekstu ocjenjuju se budžetske implikacije, kao i efekat na siromaštvo novih programa dječijeg dodatka i socijalne pomoći, kako su definirani u radnim nacrtima Zakona o zaštiti porodice s djecom i Zakona o osnovama socijalne zaštite. U dodatku se projicira razvitak jednog programa smanjenja siromaštva u kom se ciljanje vrši primjenom metoda IIC za period 2014-2018, uz fokus na obuhvat programa kao i na budžet potreban za njegovo financiranje.

Izvještaj se još veže i za više drugih studija rađenih u okviru projekta "*Razvoj, testiranje i implementacija nove metodologije/a ciljanja budžetskih naknada u Bosni i Hercegovini"*. Ove studije su omogućile da se razumije sadašnja raspodjela budžetskih novčanih naknada u FBiH i u njima su simulirani rezultati raznih alternativnih metoda ciljanja. Pored analize na entitetskom nivou uz korištenje podataka APD 2011, ovaj najnoviji izvještaj opisuje i rezultate analize na općinskom nivou efekata realokacije datog budžeta na program za ublažavanje siromaštva uz upotrebu podataka iz pilot ankete.

Simulacije su vršene na bazi podataka Ankete o potrošnji domaćinstava 2011. I zbog metodoloških ograničenja same ankete bile su moguće samo za neke budžetske novčane naknade (minimalna socijalna sigurnost, socijalna pomoć i dječiji doplatak). Fiskalni efekti ostalih budžetskih novčanih davanja procijenjeni su na osnovu ekstrapolacije administrativnih podataka (trogodišnji prosjek 2011-2013.) ili podataka za 2012. godinu i dati su zajedno sa rezultatima simulacija kao „konsolidovani fiskalni efekti".

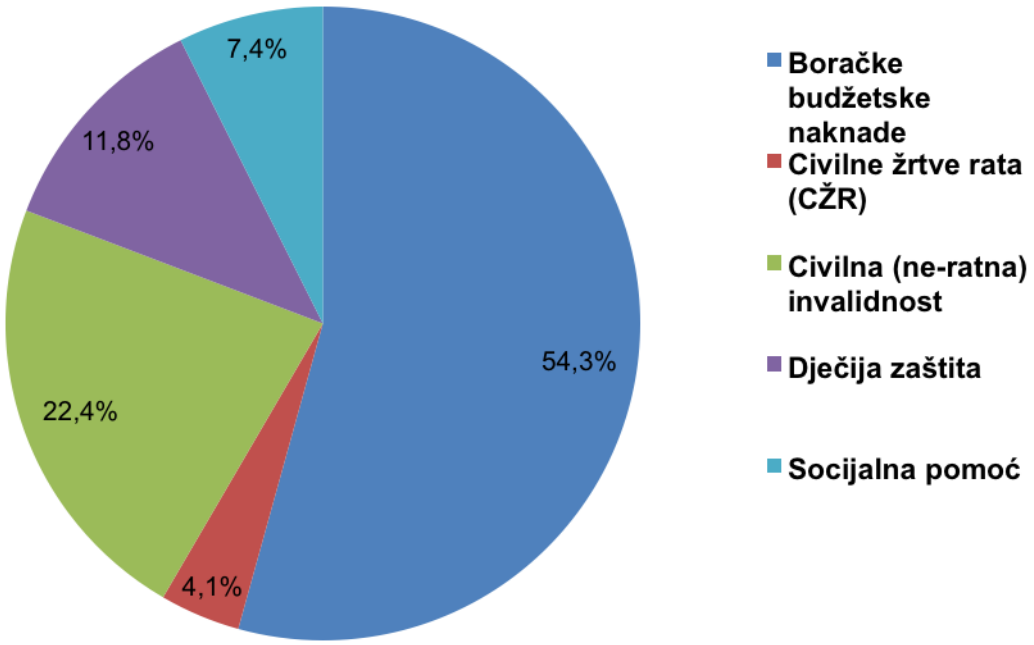
Ovu studiju je pripremio tim Post-diplomske škole za upravu iz Maastrichta (Maastricht Graduate School of Governance): Franziska Gassmann (vođa tima), Daphne François i Sonila Tomini, uz podršku Žarka Papića (vođa tima), Fahrudina Memića i Steve Pucara - konsultanata IBHI-ja.

2 *Sadašnja raspodjela budžetskih socijalnih davanja u FBiH*

Slika 1 prikazuje ukupni budžet koji je utrošen na budžetske socijalne naknade u FBiH 2011. godine. Pored novčanih naknada, budžet obuhvata i beneficije u vidu "usluga", kao što su obuka za život i rad i naknada za tuđu njegu i pomoć. Budžet ne obuhvata administrativne troškove.

Ukupni godišnji budžet od gotovo 592 miliona KM predstavlja 3,6% BDP-a. Više od pola ovog iznosa – 54,3%, ili 321,6 miliona KM – je namijenjeno za boračke naknade. Razne civilne naknade, uključujući invalidnine za civilne žrtve rata i ne-ratne invalide, naknade za dječiju zaštitu i naknade za socijalnu pomoć, sveukupno iznose 270,2 miliona KM, odnosno 45,7% ukupnog budžeta (v. sl. 1).

Slika 1. Budžet FBiH za budžetske socijalne naknade, po tipu naknade, 2011.



Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima budžeta FBiH za 2011. koje su osigurali Ministarstvo rada i socijalne politike i CSR-i.

3 *Analiza efekata radnih nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom*

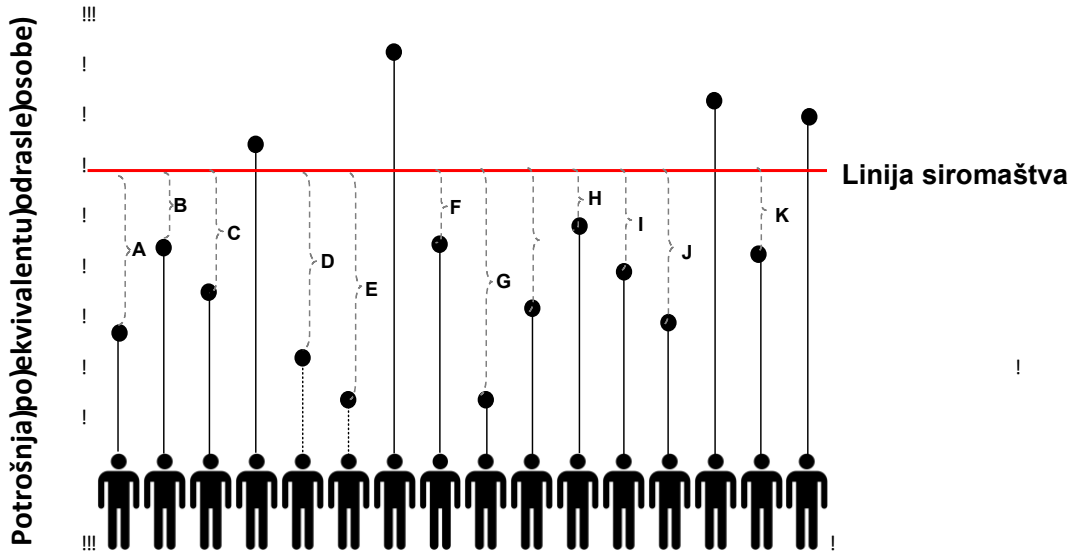
U ovom odjeljku analiziraju se učinci (1) izmjene kriterija za utvrđivanje prava i nivoa postojeće stalne novčane pomoći u skladu s radnim nacrtom Zakona o osnovama socijalne zaštite s jedne, i (2) izmjene kriterija za utvrđivanje prava i nivoa sadašnjeg dječijeg dodatka u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom.

3.1 Metodologija

Da se analiziraju efekti radnih nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom, korišteni su podaci Ankete o potrošnji domaćinstava (APD 2011.) u kombinaciji s administrativnim podacima koje su dostavili Ministarstvo za rad i socijalnu politiku i CSR-i. Radi simuliranja efekata reformiranje postojećeg dječijeg dodatka i stalne novčane pomoći, u prvom koraku naknada koja se reformira oduzeta je od ukupne potrošnje svih domaćinstava koja su je primali 2011. godine. Time je simulirana situacija u kojoj stara naknada ne postoji. U slijedećem koraku, domaćinstva koja ispunjavaju uvjete za ostvarivanje prava identificirana su na osnovi kriterija za ostvarivanje prava utvrđenih u radnim nacrtima Zakona o zaštiti porodice s djecom i Zakona o osnovama socijalne zaštite. I na kraju, novi nivoi naknada dodaju se iznosu ranije potrošnje svakog domaćinstva koje ispunjava uvjete za ostvarivanje prava.[1] Ovaj postupak nam omogućava da izračunamo:

1. ukupni budžet potreban za reformiranje dječijeg dodatka i stalne financijske pomoći u skladu sa radnim nacrtima Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom;
2. promjene u broju korisnika kao posljedica reformi;
3. dobitnici, gubitnici, kontinuirani korisnici i ne-korisnici reformi;
4. efekti na raspodjelu i adekvatnost naknada;
5. efekti na siromaštvo.

Slika 2. Izračunavanje jaza siromaštva



Izvor: Razradili autori

[1] Kod izračunavanja potrošnje prije i poslije transfera, uzima se da nema granične sklonosti potrošnji.

Da se ocijene efekti reformi na siromaštvo, izračunata su dva različita mjerila siromaštva: omjer broja siromašnih i jaz siromaštva. I dok omjer broja siromašnih izražava broj siromašnih osoba u odnosu na ukupnu populaciju, jaz siromaštva uzima u obzir i to *koliko* su siromašni zaista siromašni. Radi se o zbiru razlika između potrošnje svake siromašne osobe i linije siromaštva, kako je prikazano na slici 2 (A+B+C+...+K). Ovi proračuni su zasnovani na relativnoj liniji siromaštva koja je definirana kao 60% srednje potrošnje po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1), što iznosi 350 KM mjesečno.[2]

3.2 Predložene reforme

Pravo na minimum socijalne sigurnosti u Zakonu o socijalnoj sigurnosti – članovi 39, 40 i 41

Važeći Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom definira pravo na stalnu novčanu pomoć kao podijeljenu nadležnost Federalnog i kantonalnog nivoa vlasti. Član 25 ovog Zakona utvrđuje da će se iznos stalne novčane pomoći računati kao razlika između ukupnog prihoda svih članova domaćinstva i najnižeg prihoda domaćinstva dostatnog za život (na osnovi prošlogodišnje prosječne plaće, koja se množi koeficijentom koji zasebno utvrđuje svaki kanton). Procedura za ostvarivanje ovog prava, kao i nivoi naknada utvrđuju se kantonalnim propisima, koji generalno uključuju prihodovni cenzus da se utvrdi postojanje prava.

Pravo na stalnu novčanu pomoć postoji u svim kantonima. Međutim, ranijim istraživanjima je utvrđeno da trenutno važeći prihodovni cenzus nije optimalan mehanizam ciljanja da se identificiraju osobe u stanju potrebe u ekonomskom kontekstu u FBiH. Zbog činjenice da su mnogi pojedinci aktivni u sivoj ekonomiji i da se stoga velik dio prihoda ne može verificirati, tačnost ciljanja za stalnu novčanu pomoć je slaba. Mnoge osobe u stanju potrebe trenutno ne primaju nikakvu pomoć, dok veliki dio sadašnjih korisnika nije u stanju potrebe. Povrh toga, kao rezultat nepostojanja jedinstvene politike, kantoni primjenjuju različite kriterije za utvrđivanje prava i isplaćuju naknade u različitim iznosima, koji se kreću od minimuma od 54 KM do maksimuma od 120 KM po osobi u 2011. godini. Osobe s jednakim potrebama tako imaju različit tretman ovisno o mjestu boravka u entitetu, što dovodi do diskriminacije na teritorijalnoj osnovi. Štaviše, socijalna pomoć se financira iz kantonalnih budžeta, što predstavlja problem razlika između poreskih prihoda s jedne strane i broja potencijalnih korisnika s druge. Tako u siromašnijim kantonima poreski prihodi teže da budu niži, a broj potencijalnih korisnika – a s tim i budžet potreban za isplatu adekvatnih naknada – vjerovatno je veći, i obratno.

Da se izbjegne diskriminacija na teritorijalnoj osnovi i osigura jednak tretman svih stanovnika FBiH, neovisno od mjesta boravka u entitetu, radni nacrt Zakona o osnovama socijalne zaštite predlaže politiku socijalne pomoći unificiranu na nivou FBiH uvođenjem minimuma socijalne sigurnosti. Prvo, on predviđa da će se postojanje prava na minimum socijalne sigurnosti u svim kantonima utvrđivati primjenom metode indirektnog imovinskog cenzusa (IIC), a ne prihodovnog cenzusa. U ranijim analizama, IIC je dao najbolje rezultate u ciljanju socijalnih naknada ka siromašnima. Drugo, kriteriji za utvrđivanje prava povezani sa IIC treba

[2] Razlika između relativne linije siromaštva od 350 KM po ekvivalentu odrasle osobe (po eoo) mjesečno 2011. godine za FBiH, koja je korištena u ovoj studiji, i zvanične linije siromaštva od 416 KM po eoo mjesečno uzrokovana je korištenjem različitih skala ekvivalencije. I dok se u ovom izvještaju koristi skala OECD I, zvanična linija siromaštva od 416 KM po ekvivalentu odrasle osobe koristi skalu OECD II. [OECD I: dodjeljuje vrijednost 1 prvoj odrasloj osobi u domaćinstvu, a svaka slijedeća odrasla osoba dobija vrijednost 0,7, a svako dijete 0,5; OECD II: prvoj odrasloj osobi dodjeljuje se vrijednost 1, a svakoj slijedećoj odrasloj osobi dodjeljuje se vrijednost 0,5, a svakom djetetu vrijednost 0,3]

da budu jednaki u svim kantonima, kao i iznosi naknada. I konačno, radni nacrt Zakona o osnovama socijalne zaštite predviđa da će se cjelokupan budžet za minimum socijalne sigurnosti dodjeljivati sa nivoa FBiH; tako bi se ta socijalna pomoć u cjelini financirala sa budžeta na entitetskom nivou.

Predloženi iznosi naknada za minimum socijalne sigurnosti u radnom nacrtu Zakona o socijalnoj pomoći navedeni su u tabeli 1. Izračunavaju se kao procenat u odnosu na osnovicu, koja je zasnovana na minimalnoj cijeni rada u FBiH i iznosi 350 KM. Nivoi naknada ovise o broju članova domaćinstva.

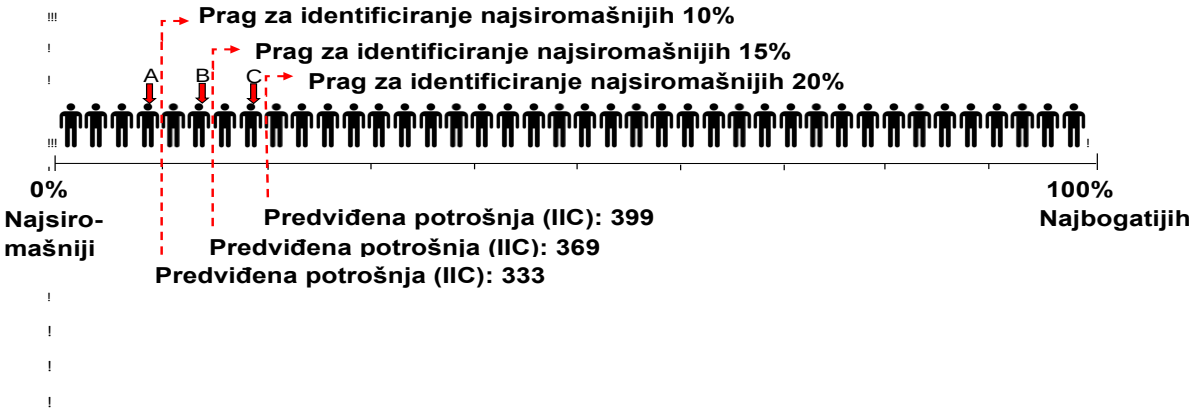
Tabela 1. Nivoi naknada minimuma socijalne sigurnosti utvrđeni u radnom nacrtu Zakona o osnovama socijalne zaštite

Broj članova domaćinstva	*% od osnovice*	*Iznos naknade (u KM)*
Jednočlano domaćinstvo	35%	122,5
Dvočlano domaćinstvo	45%	157,5
Tročlano domaćinstvo	55%	192,5
Četveročlano domaćinstvo	65%	227,5
Domaćinstvo s pet ili više članova	70%	245,0

Izvor: Radni nacrt Zakona o osnovama socijalne zaštite.

U našoj analizi, efekat radnog nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite simuliran je za tri različite ciljne grupe: najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije. Odgovarajući pragovi za identificiranje ovih grupa prikazani su na slici dolje. Na primjer, prag za identificiranje najsiromašnijih 10% utvrđen je na nivou koji je jednak potrošnji procijenjenoj metodom IIC najmanje siromašne osobe u ovoj grupi (vidi osobu A). U ovom slučaju, sve osobe čija je potrošnja procijenjena po metodi IIC jednaka ili niža od potrošnje osobe A imaju pravo na ovu naknadu.

Slika 3. Pragovi IIC za identificiranje najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije



Izvor: Razradili autori.

Dječiji dodatak

Zakon FBiH o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom cilja da svoj djeci osigura iste uvjete za razvitak i obrazovanje. Član 91 utvrđuje da

sva domaćinstva imaju pravo na dječiji dodatak pod uvjetom da njihov prihod po osobi ne prelazi određeni prag. Nije utvrđen nikakav minimalni nivo naknade.

U stvarnosti, pravo na dječju zaštitu uvršteno je u kantonalno zakonodavstvo u samo pet od deset kantona[3], s tim da se iznos naknade kreće od 12 do 33 KM po djetetu. Procedure za ostvarivanje prava na dječiju zaštitu i kriteriji za utvrđivanje prava razlikuju se po kantonima gdje postoje. Financiranje dječije zaštite dolazi u potpunosti sa kantonalnog nivoa.

Predložene su dvije opcije za reformiranje prava na dječiju zaštitu, s tim da obje imaju za cilj da unificiraju politiku dječije zaštite za sve kantone u entitetu i eliminiraju diskriminaciju na osnovi mjesta boravka. U prvoj opciji predlaže se da se pravo na ovu naknadu dodijeli za svu djecu u FBiH mlađu od 18 godina i koja nisu zaposlena. Tako bi u ovom slučaju dječija zaštita bila *univerzalna*. Po drugom scenariju, ovo pravo bi se dobijalo *uvjetno*, ovisno od nivou blagostanja domaćinstva. U ovom slučaju, samo domaćinstva koja ispune IIC imala bi pravo na dječiji dodatak. U oba slučaja, cjelokupan budžet se kantonima raspodjeljuje sa nivoa entiteta.

Predloženi amandmani na iznose naknada slijede istu strukturu kao i socijalna pomoć: novi iznosi naknada utvrđuju se kao procenat minimalnih troškova rada u FBiH (350 KM) i ovise o broju djece u domaćinstvu (vidi donju tabelu). Kantoni će imati slobodu da naknade uvećaju iz vlastitih sredstava.

Tabela 2. Iznosi dječijeg dodatka prema radnom nacrtu Zakona o zaštiti porodice s djecom

Broj djece u domaćinstvu	*% od osnovice*	*Iznos dodatka (u KM)*
Jedno dijete	5%	17,5
Dvoje djece	8%	28,0
Troje djece	10%	35,0
Četvoro djece	13%	45,0

Izvor: Radni nacrt Zakona o osnovama socijalne zaštite.

U našoj analizi izračunat je efekat dodjele dječijeg dodatka djeci koja spadaju u najsiromašnijih 10, 15 ili 20% stanovništva. Ova djeca se identificiraju primjenom metoda IIC, a odgovarajući pragovi su navedeni na slici 3 na str. 9.

[3] Kantoni gdje postoji pravo na dječiju zaštitu su: Tuzlanski, Zeničko-dobojski, Bosansko-podrinjski, Srednjobosanski i Sarajevski kanton.

4 *Efekti novog programa socijalne pomoći (minimum socijalne sigurnosti) kako je predviđeno u radnom nacrtu Zakona o osnovama socijalne zaštite*

Ovaj odjeljak opisuje efekte reformi predložene u radnom nacrtu Zakona o osnovama socijalne zaštite. Najvažnija komponenta ove reforme je da će za sve kantone važiti isti kriteriji za dodjelu prava, a da će se sadašnji prihodovni cenzus zamijeniti metodom IIC i bit će utvrđeni novi iznosi naknada. Ovi rezultati se zasnivaju na pretpostavci da je implementacija potpuna i ne uzimaju u obzir administrativne troškove programa.

4.1 Efekat na budžet za socijalnu pomoć

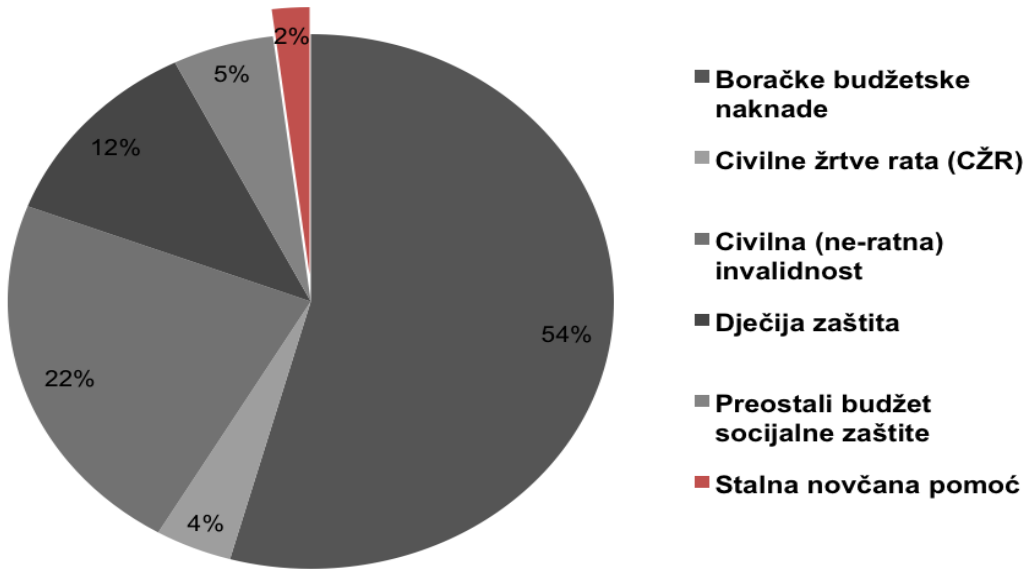
U tabeli 3 prikazan je budžet koji je bio alociran za stalnu novčanu pomoć u 2011. godini. Po administrativnim podacima koje su dostavili Ministarstvo rada i socijalne politike i centri za socijalni rad (CSR), on je iznosio 11.842.739 KM ili 0,07% BDP. Ako dodamo iznose za stalnu novčanu pomoć koji su po podacima APD isplaćivani svakom domaćinstvu koje je ostvarilo ovo pravo u 2011. godini, dobijamo ukupan budžet od 13.150.512 KM ili 0,08% BDP.

Tabela 3. Budžet alociran za sadašnju stalnu novčanu pomoć u 2011. godini, na godišnjem nivou, administrativni i ekstrapolirani

	Sadašnji budžet - ekstrapoliran	Sadašnji budžet - administrativni
U KM	13.150.512	11.842.739
U % BDP	0,08%	0,07%

Izvor: Ekstrapoliran – proračuni autora na osnovu podataka APD 2011; administrativni – podaci o budžetu FBiH za 2011. godinu koje su dostavila ministarstva i CSR.

Slika 4. Budžetski podaci alocirani za stalnu novčanu pomoć kao % budžetskih socijalnih naknada, na osnovu administrativnih podataka.



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka o budžetu FBiH za 2011. godinu koje su dostavila ministarstva i CSR.

Proračuni zasnovani na podacima budžeta FBiH za 2011. godinu koje su dostavila ministarstva i CSR otkrivaju da budžet za stalnu novčanu pomoć predstavlja oko 2,0% ukupnog budžeta za budžetske socijalne naknade (v. sliku 4).

Nakon reformiranja stalne novčane pomoći u skladu sa radnim nacrtom Zakona o osnovama socijalne zaštite, budžet potreban za minimum socijalne sigurnosti značajno se povećava (v. tabelu 4). Kad se cilja najsiromašnijih 10% populacije, on iznosi 121.986.016 KM (što je više od 9 puta više od sadašnjeg budžeta) i dodatno se povećava ako se proširi ciljna populacija. Program obuhvata od 15, odnosno 20% bi doveo do potrebe za budžetom od 187.215.643 KM, odnosno 255.772.208 KM (što znači 14,2 puta, odnosno 19,4 puta više od sadašnjeg).

Tabela 4. Simulirani budžet alociran za naknade za stalnu novčanu pomoć nakon reforme, na ekstrapoliranom godišnjem nivou

	U KM	U % BDP	U % ukupnog budžeta za budžetske socijalne naknade	Budžet nakon reforme / Sadašnji budžet
Obuhvat programa 10%	121.986.016	0,8%	20,6%	9,3
Obuhvat programa 15%	187.215.643	1,2%	31,6%	14,2
Obuhvat programa 20%	255.772.208	1,6%	43,2%	19,4

Izvor: Ekstrapoliran – proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011.

4.2 Efekat na broj korisnika

Podaci o budžetu FBiH koje su dostavili Ministarstvo i CSR pokazuju da je 2011. godine 8.653 osobe - ili 0,42% ukupne populacije – bilo registrirano kao korisnici stalne novčane pomoći (v. tabelu 5). Ekstrapolacija zasnovana na podacima APD 2011 daje nešto manji broj. Najvjerojatnije je da je ova razlika uzrokovana time da neki od intervjuiranih u toku intervjua za APD nisu prijavili ili nisu bili upoznati da su oni ili drugi članovi domaćinstva korisnici stalne novčane pomoći.

Podaci koje su dala ministarstva i CSR ne daju nikakvu informaciju o ukupnom broju korisničkih domaćinstava, ali računice rađene na osnovu podataka APD 2011 daju ukupno 7,239 domaćinstava, u kojima je živjelo 19.017 osoba. Slijedeći logiku da se socijalna pomoć pruža da se unaprijede životni uvjeti za domaćinstvo u cjelini za dalje proračune svi članovi u korisničkim domaćinstvima (tj. domaćinstvima u kom je najmanje jedan član registriran kao korisnik socijalne pomoći) računaće se kao korisnici.

Tabela 5. Postojeći broj korisnika stalne novčane pomoći, administrativni i ekstrapolirani nivo

	Ekstrapolirani		*Administrativni*	
	Broj	U % ukupnog broja	Broj	U % populacije
Osobe registrirane kao korisnici stalne novčane pomoći	7.604	0,37%	8.653	0,42%
Ukupan broj korisničkih domaćinstava	7.239	1,10%	-	-
Ukupan broj korisnika, tj. osoba koje žive u korisničkim domaćinstvima	19.017	0,93%	-	-

Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011 i na podacima budžeta FBiH za 2011, koje su dostavila ministarstva i CSR.

U tabeli 6 prikazan je broj korisnika i korisničkih domaćinstava nakon reforme izračunat na osnovu podataka APD 2011. Nakon reforme, ukupan broj korisničkih domaćinstava povećat će se na 46.097 ako se bude ciljalo najsiromašnijih 10% stanovništva. U ovim domaćinstvima živi ukupno 203.903 članova, što je 10,7 puta više od broja članova domaćinstva koji su bili obuhvaćeni postojećom naknadom za stalnu novčanu pomoć u 2011. godini. Kad se cilja najsiromašnijih 15 ili 20% populacije, ova brojka se povećava na 305.511 odnosne 407.301.

Tabela 6. Simulirani broj korisnika socijalne pomoći nakon reforme, ekstrapolirani nivo

Obuhvat programa: Ukupan broj korisnika u % ukupne populacije	Ukupan broj korisnika*	Sadašnji broj / novi broj korisnika	Ukupan broj korisničkih domaćinstava	Ukupan broj korisničkih domaćinstava u % ukupnog broja domaćinstava
10,0%	203.903	10,7	46.097.	7,1%
15,0%	305.511	16,1	71.893	11,0%
20,0%	407.301	21,4	100.177	15,4%

Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD 2011. *Napomena:* * Sve osobe u korisničkim domaćinstvima računaju se kao korisnici.

4.3 Dobitnici, gubitnici, kontinuirani korisnici i ne-korisnici nakon reforme

Rezultat zamjene sadašnjeg mehanizma ciljanja metodom IIC da se socijalna pomoć / minimum socijalne sigurnosti usmjeri za najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije je promjena u grupi osoba koje će imati pravo na ovu pomoć. Mogu se prepoznati četiri grupe:

- Gubitnici: ove osobe u sadašnjoj situaciji primaju naknadu, ali nakon reforme na to više neće imati pravo.
- Dobitnici: ove osobe u sadašnjoj situaciji ne dobijaju pomoć, ali će nakon reforme dobiti pravo na pomoć.
- Kontinuirani korisnici: ove osobe imaju pravo na pomoć i u sadašnjoj situaciji a imaće ga i nakon reforme.
- Kontinuirani ne-korisnici: ove osobe u sadašnjoj situaciji nemaju pravo na pomoć, a ni nakon reforme neće to pravo dobiti.

Tabela 7. Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici novog programa socijalne pomoći kako je utvrđeno radnim nacrtom Zakona o osnovama socijalne zaštite; obuhvat programa od 10, 15 i 20%; u % ukupne populacije

	K1	*K2*	*K3*	*K4*	*K5*	***Ukupno***
Obuhvat programa: 10%						
Gubitnici	0,3%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%	**0,7%**
Dobitnici	7,3%	1,6%	0,5%	0,2%	0,1%	**9,7%**
Kontinuirani korisnici	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	**0,3%**
Kontinuirani ne-korisnici	12,0%	18,2%	19,3%	19,7%	19,8%	**89,0%**
UKUPNO	*19,8%*	*20,0%*	*19,9%*	*20,0%*	*20,0%*	***99,6%***
Obuhvat programa: 15%						
Gubitnici	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%	**0,5%**
Dobitnici	9,7%	3,2%	1,0%	0,5%	0,2%	**14,6%**
Kontinuirani korisnici	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	**0,4%**
Kontinuirani ne-korisnici	9,5%	16,6%	18,9%	19,4%	19,7%	**84,1%**
UKUPNO	*19,8%*	*20,0%*	*19,9%*	*20,0%*	*20,0%*	***99,6%***
Obuhvat programa: 20%						
Gubitnici	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	**0,4%**
Dobitnici	11,6%	4,8%	1,8%	0,9%	0,3%	**19,4%**
Kontinuirani korisnici	0,4%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	**0,5%**
Kontinuirani ne-korisnici	7,6%	15,0%	18,0%	19,1%	19,6%	**79,3%**
UKUPNO	*19,8%*	*20,0%*	*19,9%*	*20,0%*	*20,0%*	***99,6%***

Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011. *Napomena*: Kvantile potrošnje zasnovane su na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. U slučaju da dato domaćinstvo prima socijalnu pomoć bilo po važećem ili po nacrtu zakona, svi članovi domaćinstva se broje kao korisnici. Ukupne brojke ne iznose 20% od 100% zbog činjenice da za neka domaćinstva nedostaju podaci o (1) postojećem pravu na stalnu financijsku pomoć ili (2) informacijama potrebnim za utvrđivanje prava na osnovu IIC. Pri ovim proračunima pretpostavlja se da je implementacija potpuna.

U tabeli 7 prikazani su dobitnici, gubitnici, kontinuirani korisnici i kontinuirani ne-korisnici, po kvantilama potrošnje u procentima ukupne populacije. Obratite pažnju da kod definiranja gorepomenute četiri grupe nisu uzeti u obzir iznosi naknada. Osoba koja po sadašnjem programu dobija veću pomoć nego što bi ga dobijala nakon reforme obuhvaćena je u kategoriji "kontinuirani korisnik" umjesto u kategoriji "gubitnik", iako takva osoba gubi dio svoje dosadašnje pomoći. Slijedeći logiku da se socijalna pomoć dodjeljuje radi povećanja blagostanja cjelokupnog domaćinstva, svi članovi korisničkih domaćinstava broje se kao korisnici.

Kad se cilja najsiromašnijih 10% populacije, iz tabele se vidi da su dobitnici u reformi koncentrirani u prvoj kvantili potrošnje i da čine 7,3%. Prema tome, metoda IIC je zaista precizan mehanizam ciljanja da se dopre do siromašnih. Veliki dio dobitnika u poređenju s gubitnicima, kontinuiranim korisnicima i kontinuiranim ne-korisnicima može se dijelom objasniti povećanjem udjela ciljane populacije. Po postojećem programu, svega oko 1% ukupne populacije prima socijalnu pomoć, dok bi se kao rezultat reforme ovaj udio povećao na 10%. Udio gubitnika i kontinuiranih korisnika u prvoj kvantili je nizak, što ukazuje da u ovoj kvantili samo mali broj osoba trenutno prima socijalnu pomoć.

Povećanje ciljne populacije dovodi do povećanja udjela dobitnika, ali na gubitnike i kontinuirane korisnike utječe tek marginalno. Dobitnici u prvoj kvantili čine 9,7, odnosno

11,6% populacije kad se cilja najsiromašnijih 15, odnosno 20% populacije. Međutim, povećanje udjela populacije koja se cilja također dovodi do povećanja broja dobitnika u višim kvantilama potrošnje. Udio dobitnika u drugoj kvantili iznosi 3,2, odnosno 4,8% populacije kad se cilja najsiromašnijih 15, odnosno 20% populacije. Ovo se može objasniti činjenicom da jedan izdašniji program, pored toga što dopire do većeg broja siromašnih (tj. greška isključenja je manja), također rezultira pogrešnom dodjelom pomoći ne-siromašnima (tj. greškom uključenja).

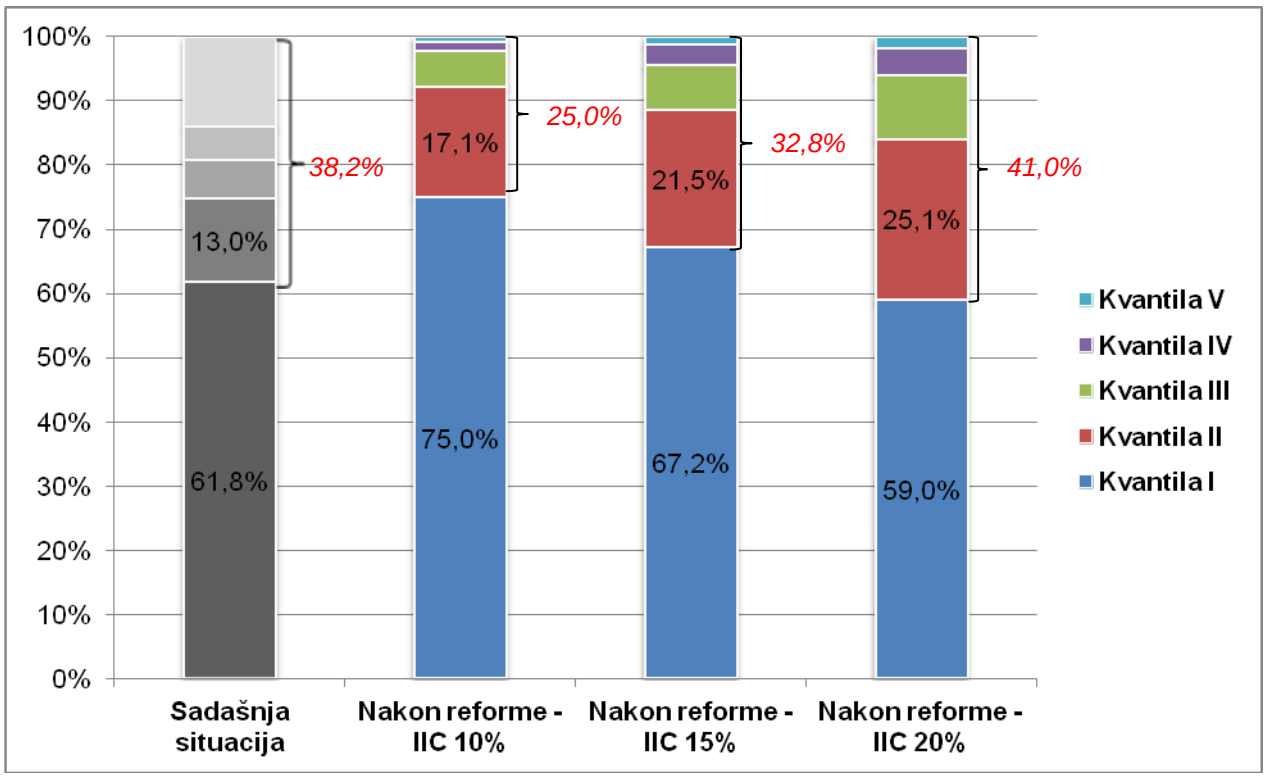
4.4 Efekti na raspodjelu i adekvatnost naknada

Na slici 5 prikazana je raspodjela naknada po kvantilama potrošnje prije i nakon reforme. Ova slika nam pokazuje da se u sadašnjoj situaciji najveći dio stalne socijalne pomoći – 61,8% - isplaćuje najnižoj kvantili potrošnje, što ostavlja 38,2% pomoći za druge kvantile potrošnje. Relativno velik udio – 14,2% - trenutno se isplaćuje najbogatijih 20% populacije.

Pod pretpostavkom da je implementacija potpuna, reformiranjem socijalne pomoći na način razrađen u radnom nacrtu Zakona o socijalnoj pomoći udio pomoći alociran za najsiromašniju kvantilu potrošnje povećao bi se na 75,0%, što bi ostavilo svega 25,0% za preostale četiri kvantile. Nakon reforme, uočava se "pravičniji" obrazac raspodjele: udio naknada koje prima najbogatija kvantila potrošnje smanjio bi se sa 14,2 na 0,8%.

Povećanje obuhvata programa na najsiromašnijih 15 ili 20% populacije dovodi do smanjenja orijentacije raspodjele pomoći na siromašne. Kako je prikazano u odjeljku u kom se govori o dobitnicima, gubitnicima i kontinuiranim korisnicima, kao i o ne-korisnicima, razlog za ovo su veće greške uključenja i shodno tome veći odliv resursa prema nesiromašnima.

Slika 5. Distribucija naknada po kvantilama potrošnje, prije i nakon reforme socijalne pomoći koja se raspoređuje na osnovu metoda IIC

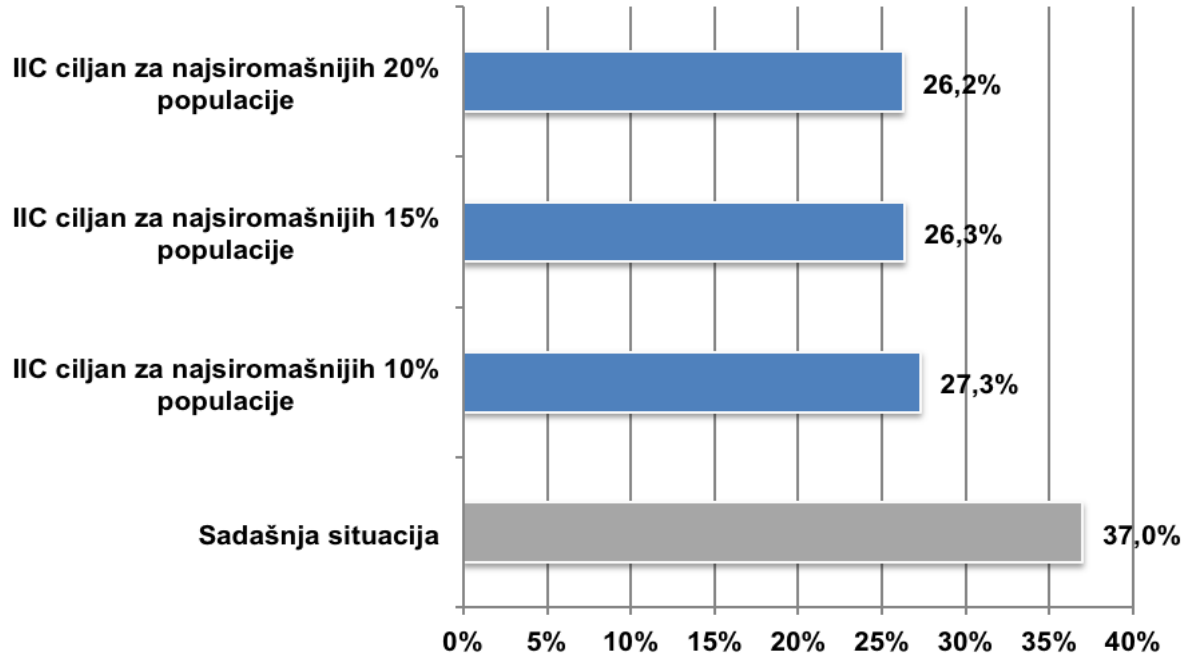


Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD 2011. *Napomena:* Kvantile potrošnje su zasnovane na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. Pri ovim proračunima pretpostavlja se da je implementacija potpuna.

Mada nam raspodjela pomoći daje sliku pravičnosti alokacije budžeta socijalne pomoći, ne otkriva nam u kojoj mjeri pomoć doprinosi prihodima datog domaćinstva, tj. da li su naknade *adekvatne*. Na slici 6 prikazan je prosječni udio socijalne pomoći u potrošnji korisničkih domaćinstava u prvoj kvantili potrošnje nakon transfera, pri čemu se potrošnja uzima kao zamjenski indikator za prihod.

Prije reforme, ukupna socijalna pomoć koju su primala domaćinstva u najsiromašnijoj kvantili potrošnje u prosjeku je činila 37,0% njihove ukupne potrošnje nakon transfera (tj. njihove potrošnje nakon što su primili pomoć). Uzimajući u obzir da je sadašnja grupa korisnika vrlo mala (oko 1% populacije), moguće je izdvojiti relativno izdašnu pomoć za tako mali broj korisnika koji su u programu. Nakon reforme, koja će povećati obuhvat programa do najmanje 10% populacije, iznosi naknada bit će niži, tako da će činiti u prosjeku 27,3% potrošnje prve kvantile nakon transfera. Kod ciljanja najsiromašnijih 15 ili 20%, prosječni udio pomoći u potrošnji domaćinstava u najsiromašnijoj kvantili nakon transfera neznatno opada. Ovo se može objasniti time da su sada u ciljnu populaciju uključena domaćinstva "bogatija" nego ona koja spadaju u najsiromašnijih 10%. Na primjer, potrošnja najsiromašnijih 10 – 15% je viša nego potrošnja najsiromašnijih 0 – 10%. Ukupna pomoć kao udio potrošnje najsiromašnijih 10 – 15% je prema tome manja od ukupne pomoći kao udjela u potrošnji najsiromašnijih 0 - 10%.

Slika 6. Prosječan udio ukupne socijalne pomoći u potrošnji korisničkih domaćinstava nakon transfera kad se cilja 10% ukupne populacije, prije i nakon reforme, prva kvantila potrošnje.



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD 2011. *Napomena:* Kvantile potrošnje su zasnovane na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. Pri ovim proračunima pretpostavlja se da je implementacija potpuna.

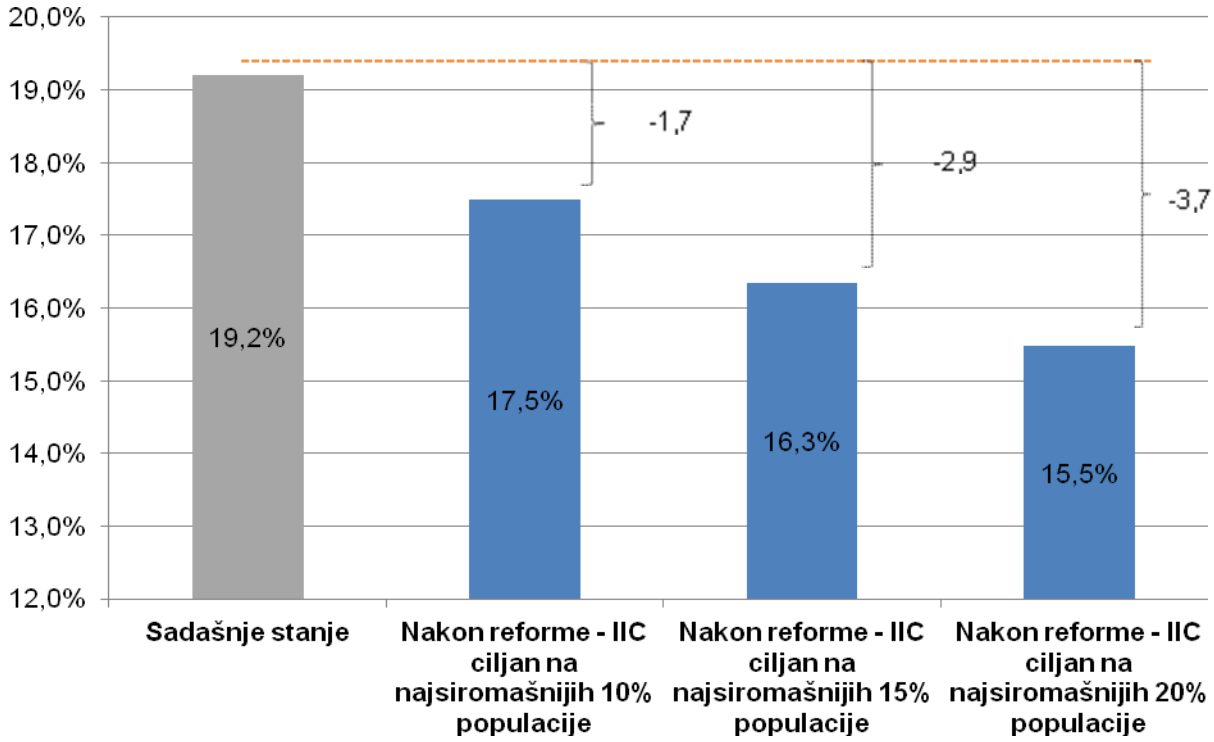
4.5 Efekti na siromaštvo

Pored namjere da se eliminira diskriminacija na osnovu mjesta boravka izjednačavanjem minimuma socijalne sigurnosti u svim kantonima i da se postigne pravičnija raspodjela socijalne pomoći, još jedan razlog za reformu postojeće politike je da se smanji siromaštvo u FBiH. Kao što je opisano u metodološkom odjeljku na stranici 14, mjere siromaštva koje se računaju da se ocijene efekti reforme na siromaštvo su omjer broja siromašnih i jaz siromaštva. Proračuni se zasnivaju na relativnoj liniji siromaštva od 350 KM po ekvivalentu odrasle osobe mjesečno.

Na slici 7 prikazan je omjer broja siromašnih prije i nakon reformi, tj. broj osoba čija je mjesečna potrošnja niža od 350 KM po ekvivalentu odrasle osobe kao udio u ukupnoj populaciji. Sivi stubac predstavlja sadašnju situaciju, a stanje nakon reforme predstavljeno je plavim stupcima. Ova slika nam otkriva da se omjer broja siromašnih može smanjiti sa 19,2% u sadašnjoj situaciji na 17,5%, kad socijalna pomoć počne da primjenjuje metod IIC za ciljanje naknada za najsiromašnijih 10% populacije, a iznosi naknada se odrede na nivoima utvrđenim u radnom nacrtu Zakona o socijalnoj pomoći.

Logično, kada se cilja veći dio populacije, efekti na siromaštvo su značajniji. Uz pretpostavku potpune implementacije, ciljanje najsiromašnijih 15% i 20% populacije smanjuje omjer broja siromašnih za 2,9, odnosno 3,7 procentnih poena. U ovom drugom slučaju, broj siromašnih kao procenat ukupne populacije bi se smanjio za više od jedne četvrtine.

Slika 7. Omjer broja siromašnih – udio siromašnih osoba u ukupnoj populaciji, prije i nakon reforme

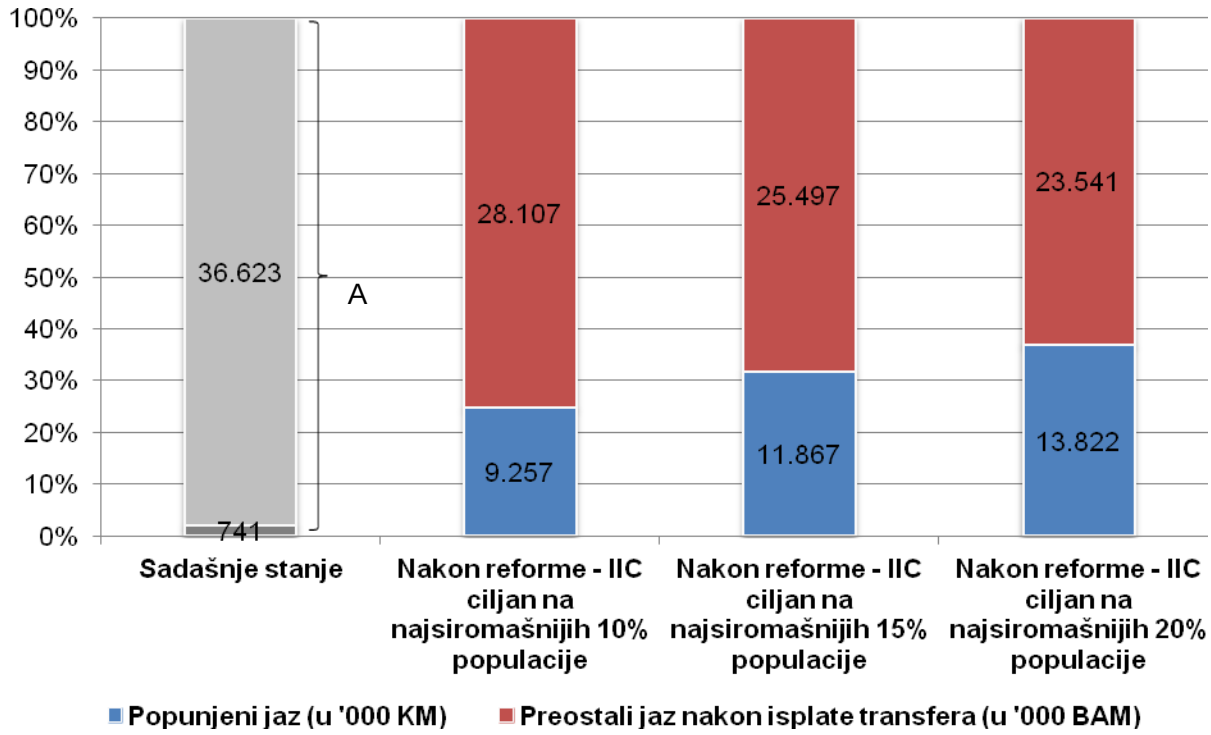


Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD 2011. *Napomena:* Pri ovim proračunima pretpostavlja se da je implementacija potpuna.

Pored smanjenja broja siromašnih, zanimljivo je i smanjenje dubine siromaštva. Jaz siromaštva – iznos sredstava potreban da se potrošnja svih siromašnih pojedinaca podigne na nivo od 350 KM po ekvivalentu odrasle osobe mjesečno – je mjera siromaštva koja uzima u obzir dubinu siromaštva. Ukupan jaz siromaštva prije dodjele socijalne pomoći iznosi 37.363.530 KM (v. sliku 8 A). Trenutno je popunjeno 741.000 KM, ili oko 2% ovog jaza, što znači da je preostali jaz 36.623.000 KM.

Nakon reforme u skladu sa radnim nacrtom Zakona o socijalnoj pomoći, popunjeni dio jaza siromaštva povećava se na 9.256.600 KM, ili oko 25%, kad se cilja najsiromašnijih 10% populacije primjenom metoda IIC. Što je i logično, smanjenja jaza siromaštva povećavaju se kad se cilja veći dio populacije. Ako se teži obuhvatu programa od 20%, ukupan jaz siromaštva može se smanjiti za više od jednu trećinu.

Slika 8. Jaz siromaštva – iznos sredstava potreban da se potrošnja siromašnih poveća do nivoa linije siromaštva, prije i nakon reforme (u 1.000 KM)



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD 2011. *Napomena:* Pri ovim proračunima pretpostavlja se da je implementacija potpuna.

4.6 Konsolidovani fiskalni efekti radnog nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite

U nastavku su date procjene ukupnih troškova implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštite na nivou FBiH , Kantona i Općina u FBiH.

4.6.1 Troškovi implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštite na nivou FBiH

Ukupan broj korisnika minimuma socijalne sigurnosti iz članova 39,40 i 41 Zakona o osnovama socijalne zaštiti se procjenjuje na 203.903 osobe odnosno 46.097 domaćinstava a ukupan budžet minimuma socijalne sigurnosti se procjenjuje na 121.986.016,00 KM u opciji koja cilja 10% najsiromašnijih stanovnika. Broj korisnika u budžetima procijenjen je na osnovu simulacija podataka iz APD 2011.

Važno je razumjeti da minimum socijalne sigurnosti predstavlja program smanjivanja siromaštva za najsiromašnijih 10% stanovništva FBiH, kojih je 203.903. Zato će se kod reformi, novih zakona, koje će se odnositi na neratne invalide i civilne žrtve rata morati uzeti u obzir činjenica implementacije IIC (na primjer, dodatna novčana pomoć kod civilnih žrtava rata, itd.). Primjena Zakona o jedinstvenom registru korisnika gotovinskih naknada na koje se ne uplaćuju doprinosi spriječit će dupliranja ovih naknada te se procjenjuje injihovo smanjenje.

Ukupan budžet ustanova socijalne zaštite na nivou FBiH[4] na osnovu administrativnih podataka Federalnog Ministarstva za rad i socijalnu politiku se procjenjuje na 17.138.626,00 KM[5] a ukupan broj korisnika se procjenjuje na 1.284[6]. Treba imati u vidu da značajan dio tog budžeta čine naknade za boravak korisnika u ovim ustanovama, koje uplaćuju kantoni iz svojih budžeta.

Kantoni takođe finansiraju ustanove socijalne zaštite čiji su osnivači i njihove korisnike. Zbog nepotpunih administrativnih podataka nije moguće razgraničiti njihovo učešće u finansiranju federalnih i kantonalnih ustanova (domova za stara lica, itd.). Stoga je moguće neznatno preklapanje suma finansijskih sredstava na nivou FBiH i kantona (ne više od 3%). Time bi i ukupni procijenjeni budžet za Zakon o osnovama socijalne zaštite bio neznatno umanjen. Pošto kod finansiranja ustanova nije moguće doći do tačne procjene, i ovdje smo se opredijelili za konzervativni pristup.

Ukupan budžet opštinskih centara/službi za socijalni rad u 2012. godini na osnovu dostavljenih podataka Federalnog Ministarstva rada i socijalne politike i procjene autora iznosi 58.311.739,06 KM. Oko 3,0% ovog budžeta odnosno 1.749.352,00 KM dolazi sa nivoa FBiH.

Imajući u vidu prethodne procjene ukupan budžet na nivou FBiH koji obuhvata minimum socijalne sigurnosti, troškove ustanova na nivou FBiH, troškove centara/službi za socijalni rad se procjenjuje na 140.873.994 KM a ukupan broj korisnika se procjenjuje na 205.187.

[4] Procjena obuhvata ustanove „Baković“„Drin“, „Pazarić“ i „Sarajevo“.
[5] Procjena je dobijena na osnovu trogodišnjeg prosjeka ukupnih troškova institucije za 2011,2012 i 2013 godinu.
[6] Procjena je dobijena na osnovu trogodišnjeg prosjeka broja korisnika institucije za 2011,2012 i 2013 godinu

4.6.2 Troškovi implementacije zakona o osnovama socijalne zaštiti na nivou Kantona

Tabela 8. Ukupan broj korisnika i ukupno isplaćeni iznosi u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija u FBiH isključujući pravo na stalnu novčanu pomoć. U odnosu na 2011. godinu izdvajanja kantona se, u skladu sa novim Zakonom, umanjuju – stalna novčana pomoć (11.842.739 KM godišnje) koju zamjenjuje minimum socijalne sigurnosti finansira se sa nivoa FBiH.

	2011.		**2012.**		**2013.**	
Kanton / Županija	**Broj korisnika**	**Ukupno isplaćeni iznos u KM**	**Broj korisnika**	**Ukupno isplaćeni iznos u KM**	**Broj korisnika**	**Ukupno isplaćeni iznos u KM**
USK	186	1.002.753 KM	201	996.826 KM	208	549.329 KM
PK	72	302.660 KM	80	312.982 KM	77	334.277 KM
TK	13204	5.510.024 KM	13794	5.804.629 KM	12764	6.133.858 KM
ZDK	8611	7.687.441 KM	9205	8.790.852 KM	9325	8.689.045 KM
BPK	784	1.230.443 KM	799	1.285.427 KM	789	1.308.247 KM
SBK	487	2.762.124 KM	483	2.677.044 KM	490	2.735.100 KM
HNK	3117	2.702.378 KM	3517	3.754.340 KM	3443	2.960.970 KM
ZHŽ	253	916.996 KM	264	841.060 KM	325	868.200 KM
KS	13320	16.308.746 KM	14039	17.142.205 KM	14632	17.112.454 KM
K10	1277	117.354 KM	2121	303.519 KM	1798	299.809 KM
Ukupno 10 Kantona	41311	38.540.920 KM	44503	41.908.885 KM	43851	40.991.288 KM

*Procjene autora na osnovu dostavljenih administrativnih podatka

Tabela 9. Trend ukupno isplaćenih iznosa u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija u FBiH isključujući pravo na stalnu novčanu pomoć

2011	38.540.920 KM
2012	41.908.885 KM
2013	40.991.288 KM
2014	39.255.180 KM
2015	39.990.290 KM

2016	40.088.305 KM
2017	40.111.642 KM
2018	40.119.143 KM

Na osnovu trogodišnjeg prosjeka 2011-2013 ukupno isplaćenog iznosa u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija u FBiH isključujući pravo na stalnu novčanu pomoć procjenjuje se da je budžet neophodan za implementaciju radnog nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite na nivou kantona iznose 40.480.364,00 KM. Ovim budžetom pokrivaju se naknade za 43.222 korisnika u 10 kantona/županija u FBiH.

4.6.3 Troškovi implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštiti na nivou opština u FBiH

Troškovi implementacije zakona o osnovama socijalne zaštiti na nivou opština u FBiH obuhvataju troškove funkcionisanja centara za socijalni rad, novčane naknade po osnovu zakona o osnovama socijalne zaštite koje se isplaćuju iz opštinskih budžeta i povećanje administrativnih troškova zbog uvođenja indirektnog imovinskog cenzusa u CSR/opštinskim službama.

Ukupan budžet opštinskih centara/službi za socijalni rad u 2012 godini na osnovu dostavljenih podataka Federalnog Ministarstva rada i socijalne politike i procjene autora iznosi 58.311.739,06 KM.

Tabela 10. Procentualna struktura proračuna Centara za socijalni na općinskom nivou u FBiH prema izvoru sredstava

Udio sredstava iz Federacije BiH u proračunu Centra za 2012. godinu	3,0%
Udio sredstava iz kantona u proračunu Centra za 2012. godinu	58,4%
Udio sredstava iz općine u proračunu Centra za 2012. godinu	36,1%
Financiranje iz drugih izvora (donacije i slično) u 2012. godini	2,5%
Ukupno	100,0%

Tabela 11. Procentualna struktura proračuna Centara za socijalni na općinskom nivou u FBiH prema vrsti troškova

Udio proračuna Centra u troškovima za uposlene u 2012.	28,6%
Udio proračuna Centra u operativnim troškovima (režije, zakupnina, troškovi	4,4%

prijevoza i slično)	
Udio proračuna Centra u ostvarivanju prava korisnika u 2012. godini	66,9%
Ukupno	100,0%

Na osnovu dostavljenih podataka Federalnog Ministarstva rada i socijalne politike za 2012 godinu troškovi za uposlene i operativni troškovi iznose 33,0% ukupnih troškova odnosno 19.242.873,89 KM. Oko 3.1% sredstava iz općinskog proračuna odnosno 1.807.663,91 KM otpada na ostvarivanje prava korisnika. Očekivano povećanje administrativnih troškova po osnovu uvođenja indirektnog imovinskog cenzusa procjenjuje se na 2.000.000 KM u svim centrima za socijalni rad u FBiH. Ukupan budžet na općinskom nivou u FBiH se procjenjuje na 23.050.537,80 KM.

Tabela 12. Procjena finansijskih efekata Zakona o osnovama socijalne zaštite

Nivo FBiH	**Korisnici**	**Budžet**
Minimum socijalne sigurnosti	203.903	121.986.016,00 KM
Troškovi federalnih ustanova	1.284	17.138.626 KM
Troškovi centara/službi za socijalni rad	-	1.749.352 KM
Ukupno FBiH	**205.187**	**140.873.994 KM**
Nivo kantona /županija		
Po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija	43.222	40.480.364 KM
Ukupno kantoni/županije	**43.222**	**40.480.364 KM**
Nivo općina u FBiH		
Troškovi za uposlene i operativni troškovi CSR	-	19.242.874 KM
Povećanje administrativnih troškova	-	2.000.000 KM
Sredstva iz općinskog proračuna za CSR	-	1.807.664 KM
Ukupno općine		**23.050.538 KM**
Ukupno svi nivoi	**248.409**	**204.404.896 KM**

Ukupni troškovi implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštite, uključujući nivo FBiH, kantona i opština u FBiH, procjenjuju se na 204.404.896,00 KM na godišnjem nivou, na osnovu simulacija minimuma socijalne sigurnosti za 2011. godinu i administrativnih podataka. Zakonom bi bili pokriveni 248.409 korisnika u FBiH. Najveći dio sredstava odnosno 140.873.994,00 KM ili 70,0% bi dolazio iz budžeta FBiH kojim bi se pokrivalo 205.187 ili 82,6% svih korisnika. Kantonalni nivo bi bio opterećen sa 40.480.364,00 KM a općinski nivo sa 23.050.538,00 KM.

5 Efekti reforme dječijeg dodatka u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom

U ovom odjeljku opisuju se efekti reformiranja dječijeg dodatka u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom. Simulirane su opcije (1) univerzalni dječiji dodatak, koji bi se isplaćivao svoj djeci mlađoj od 18 godina koja nisu na tržištu rada i (2) dječiji dodatak koji se isplaćuje pod uvjetom da je dato domaćinstvo ispunjava IIC. Kad se analiziraju rezultati u ovom odjeljku, treba imati na umu da se dječija zaštita trenutno pruža u pet od deset kantona. Povrh toga, rezultati su zasnovani na pretpostavci potpune implementacije a administrativni troškovi programa nisu uzeti u obzir.

5.1 Efekat na broj korisnika

Administrativni podaci koje je dostavilo Ministarstvo rada i socijalne politike pokazuju da je u 2011. godini 58.036 osoba – 1,5% populacije – bilo registrirano kao primatelji dječijeg dodatka (v. tabelu 13). Ekstrapolirani broj na osnovu podataka APD je znatno niži i iznosi 30.754. Kako je opisano u prethodnom poglavlju (o stalnoj financijskoj pomoći), ova razlika se može objasniti činjenicom da sudionici u anketama s domaćinstvima ne otkrivaju uvijek punu istinu voditeljima intervjua, posebno kad se postavljena pitanja odnose na njihove prihode. Povrh toga, moguće je da ispitanik nije upoznat da neke osobe u domaćinstvu primaju pomoć.

Podaci koje je dalo Ministarstvo rada i socijalne politike ne sadrže informacije o broju domaćinstava u kojima žive korisnici dječijeg dodatka. Međutim, ekstrapolacija podataka APD pokazuje da je 17.934 domaćinstva – 2,8% svih domaćinstava u entitetu – bilo dom za jedno ili više djece koja su primala dječiji dodatak. Iz istih razloga kao gore, ova ekstrapolirana brojka vjerovatno predstavlja nižu procjenu od stvarnog broja ovakvih domaćinstava.

Pošto dječiji dodatak obično predstavlja dodatak ukupnom budžetu domaćinstva i dijeli se na svu djecu, za dalje proračune sva djeca mlađa od 18 godina ubrojana su u korisnike. Ekstrapolacija podataka APD 2011 ukazuje da je u 2011. godini bilo 31.997 djece korisnika dječijeg dodatka.

Tabela 13. Broj korisnika postojećeg dječijeg dodatka, administrativni i ekstrapolirane vrijednosti

	Ekstrapolirana			*Administrativna*	
	Broj	U % populacije / domaćinstava	U % sve djece	Broj	U % populacije
Osobe registrirane kao korisnici dječijeg dodatka	30.754	1,50%	7,0%	58.036	2,8%

Ukupan broj korisničkih domaćinstava	17.934	2,75%	-	-	-
Ukupan broj korisnika, tj. djece mlađe od 18 godina u korisničkim domaćinstvima	31.997	1,6%	7,2%	-	-

Izvor: Ekstrapoliran – proračuni autora na osnovu podataka APD 2011; administrativni – podaci o budžetu FBiH za 2011. godinu koje su dostavila ministarstva i CSR.

Radni nacrt Zakona o zaštiti porodice s djecom utvrđuje dvije različite opcije za reformu. Prva opcija bi dodijelila pravo na dječiji dodatak svoj djeci mlađoj od 18 godina koja ne rade. U ovom slučaju, broj djece koja primaju pomoć povećao bi se na 441.693, ili na 21,6% populacije entiteta, što je više nego četrnaest puta veći broj od sadašnje skupine korisnika dječijeg dodatka (v. prvi red u tabeli 14).

Po drugoj opciji pravo se ograničava na djecu u domaćinstvima koja ispunjavaju uslove iz indirektnog imovinskog cenzusa. U ovom slučaju, samo djeca mlađa od 18 godina koja ne rade a žive u najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije imala bi pravo na dječiji dodatak, što bi se utvrđivalo na osnovu istih pragova kao što su oni prikazani na slici 2. Efekat ove reformske opcije na broj korisnika prikazan je u tri donja reda tabele 14. U slučaju da se ciljaju djeca samo u najsiromašnijih 10% populacije, ukupno 65.247 djece – 3,2% populacije ili 14,8% sve djece mlađe od 18 godina – imalo bi pravo na ovu naknadu. Obratite pažnju da se, kada se cilja najsiromašnijih 20% stanovništva, pravo dobija 26,5% djece, što ukazuje da su djeca u prosjeku siromašnija od odraslih.

Tabela 14. Simulirani broj korisnika dječijeg dodatka nakon reforme, ekstrapolirane vrijednosti

Obuhvat programa: Ukupan broj korisnika u % ukupne populacije	Ukupan broj korisnika kao % sve djece mlađe od 18 godina	Ukupan broj korisnika*	Sadašnji broj korisnika / novi broj	Ukupan broj korisničkih domaćinstava	Ukupan broj korisničkih domaćinstava u % svih domaćinstava
21,6%	99,9%	441.693	14,4	265.403	40,7%
3,2%	14,8%	65.247	2,1	33.131	5,1%
4,5%	20,6%	90.997	3,0	48.130	7,4%
5,7%	26,5%	117.254	3,8	63.673	9,8%

Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011. *Napomena:* *Sva djeca mlađa od 18 godina u domaćinstvima sa jednim ili više korisnika dječijeg dodatka računaju se kao korisnici.

5.2 Efekat na budžet

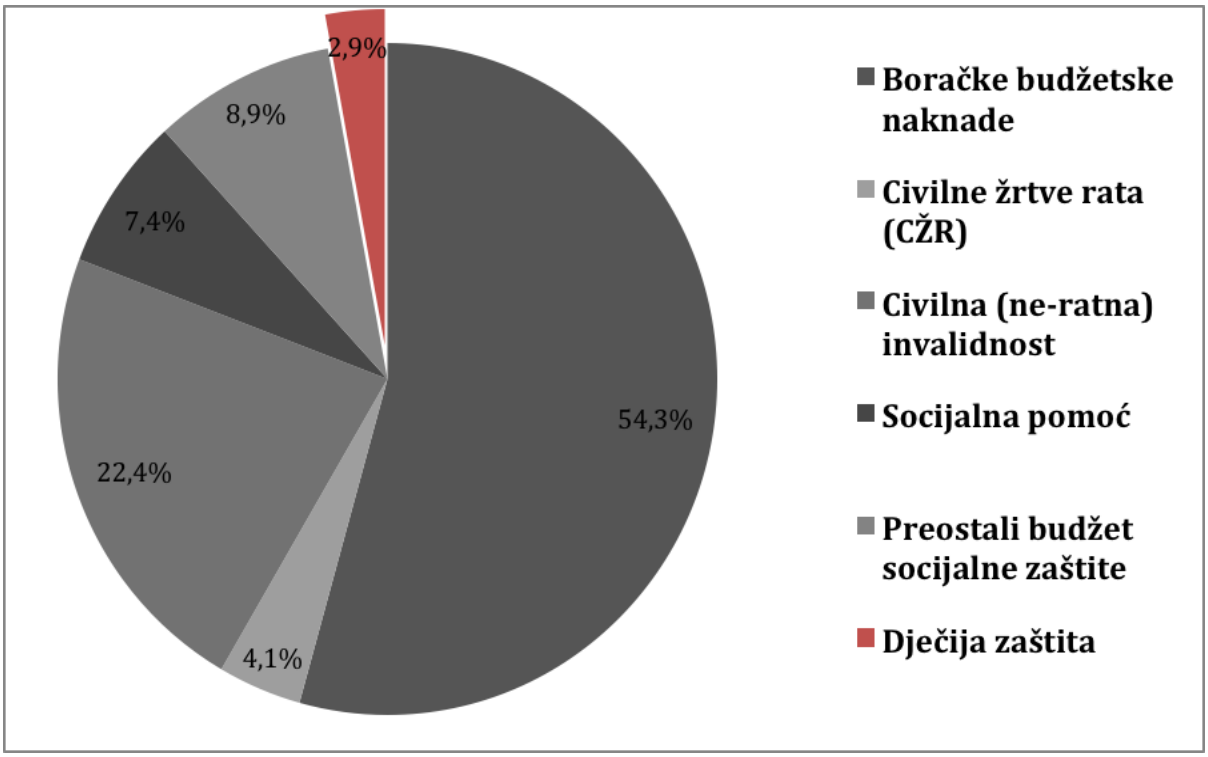
Budžetski podaci FBiH za 2011. koje su dostavili Ministarstvo i CSR pokazuju da je u 2011. godini ukupno 17.310.349 KM bilo izdvojeno za dječiji dodatak, što predstavlja 2,93% budžeta za budžetske socijalne naknade (v. tabelu 15). Ekstrapolacija podataka APD 2011. daje niži iznos od 14.444.508 KM. I ovo se može objasniti time da ispitanici u APD nisu davali potpune informacije o svojim prihodima. Na slici 9 prikazano je da dječiji dodatak čini 2,9% ukupnog budžeta za budžetske naknade u 2011. godini.

Tabela 15. Budžet izdvojen za sadašnji dječiji dodatak, na godišnjem nivou, administrativni i ekstrapolirani

	Sadašnji budžet - ekstrapoliran	Sadašnji budžet - administrativni
U KM	14.444.508	17.310.349
U % BDP	0,09%	0,11%
u % ukupnog budžeta za budžetske socijalne naknade	-	2,93%

Izvor: Ekstrapolirani – proračuni autora na osnovu podataka APD 2011; administrativni – podaci budžeta FBiH za 2011. koje su dostavili Ministarstvo i CSR.

Slika 9. Budžet za dječiji dodatak iz 2011. kao % budžetskih socijalnih naknada, po administrativnim podacima



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka budžeta FBiH za 2011. koje su dostavili ministarstva i CSR

U tabeli 16 prikazan je ekstrapolirani budžet nakon reformiranja dječijeg dodatka u skladu sa različitim opcijama predloženim u radnom nacrtu Zakona o zaštiti porodice s djecom. Da se osigura dječiji dodatak za svu nezaposlenu djecu mlađu od 18 godina, bit će potreban budžet više nego pet puta veći od iznosa izdvojenog za dječiji dodatak u 2011, ukupno 76.266.744 KM. Alternativa, po kojoj se predlaže da se pravo za dječiji dodatak uvjetuje IIC-om, imao bi potencijal da smanji ovaj budžet na 0,7 puta (70%) iznosa budžeta iz 2011. (10.511.544 KM) ako se bude ciljalo na djecu među najsiromašnijih 10%. Ovaj budžet bi ostao na svom sadašnjem nivou ako se bude ciljalo na djecu među najsiromašnijih 15% populacije, a neznatno bi se povećao ako se bude ciljalo na djecu u najsiromašnijih 20% populacije.

Tabela 16. Simulirani budžet izdvojen za dječiji dodatak nakon reformi, na ekstrapoliranom godišnjem nivou

	U KM	U % BDP	U % ukupnog budžeta za budžetske socijalne naknade	Budžet nakon reformi / sadašnji budžet
Univerzalni obuhvat	76.266.744	0,47%	12,9%	5,3
Uvjetno - IIC 10%	10.511.544	0,06%	1,8%	0,7
Uvjetno - IIC 15%	14.917.068	0,09%	2,5%	1,0
Uvjetno - IIC 20%	19.466.484	0,12%	3,3%	1,3

Izvor: Proračuni autora na osnovi podataka APD 2011.

5.3 Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici nakon reforme

Promjena kriterija za dodjelu prava na dječiji dodatak rezultira time da pravo dobijaju drugi pojedinci nego u sadašnjoj situaciji. Mogu se prepoznati četiri različite grupe – gubitnici, dobitnici, kontinuirani korisnici i kontinuirani ne-korisnici – što je detaljno objašnjeno na stranici 15 (tabela 7). Vrijednosti su izražene u procentima ukupnog broja djece u entitetu.

U tabeli 17 prikazani su dobitnici, gubitnici, kontinuirani korisnici i kontinuirani ne-korisnici nakon reforme sadašnjeg u univerzalni dječiji dodatak. Što je i logično, ako se dječiji dodatak dodijeli svoj djeci mlađoj od 18 godina, neće biti gubitnika i kontinuiranih ne-korisnika u ovoj grupi. Dobitnici su raspodijeljeni po svim kvantilama potrošnje, ali ih je najviše među najsiromašnijih 20% populacije. Objašnjenje za ovaj ishod je da postoji tendencija da siromašnija domaćinstva imaju više djece (ili da domaćinstva sa više djece teže da budu siromašnija). I dok je u najsiromašnijoj kvantili koncentrirano 24,5% sve djece u FBiH, u najbogatijoj kvantili populacije nalazi se 15,5% djece. Kontinuirani korisnici su također koncentrirani u najsiromašnijoj kvantili potrošnje.

Tabela 17. **Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici* univerzalnog dječijeg dodatka kako je utvrđeno u radnom nacrtu Zakona o zaštiti porodice s djecom, u % sve djece.**

	K1	*K2*	*K3*	*K4*	*K5*	***Ukupno***
Gubitnici	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	**0,0%**
Dobitnici	21,5%	18,9%	19,1%	18,0%	15,0%	**92,6%**
Kontinuirani korisnici	2,8%	1,9%	1,0%	1,1%	0,5%	**7,2%**
Kontinuirani ne-korisnici	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	**0,1%**
UKUPNO	*24,3%*	*20,8%*	*20,1%*	*19,1%*	*15,5%*	**99,9%**

Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011. *Napomena:* Kvantile potrošnje zasnovane na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. U slučaju da jedno ili više djece u domaćinstvu primaju dječiji dodatak, bilo po sadašnjem zakonu ili po nacrtu zakona, sva djeca mlađa od 18 godina se računaju kao korisnici.

U tabeli 18 prikazani su dobitnici, gubitnici, kontinuirani korisnici i ne-korisnici reforme dječijeg dodatka koji se dodjeljuje samo djeci u domaćinstvima koja su ispunila IIC. Pošto je svrha IIC da se ciljaju siromašna domaćinstva, dobitnici su koncentrirani u najsiromašnijoj kvantili potrošnje. Širi program rezultira većim udjelom dobitnika u prvoj kvantili, ali zbog povećanja greške uključenja (tj. pogrešne identifikacije onih koji nisu u stanju potrebe kao "siromašnih") udio dobitnika u drugim kvantilama takođe se povećava.

Tabela 18. Dobitnici, gubitnici i kontinuirani korisnici dječijeg dodatka dodijeljenog u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom, u % ukupnog broja djece

Dječiji dodatak	*K1*	*K2*	*K3*	*K4*	*K5*	***Ukupno***
Gubitnici	1,0%	1,9%	0,9%	1,1%	0,5%	**5,3%**
Dobitnici	9,7%	2,1%	0,6%	0,3%	0,1%	**12,8%**
Kontinuirani korisnici	1,8%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	**1,9%**
Kontinuirani ne-korisnici	11,8%	16,8%	18,5%	17,7%	14,9%	**79,8%**
UKUPNO	*24,3%*	*20,8%*	*20,1%*	*19,1%*	*15,5%*	***99,9%***
Gubitnici	0,8%	1,7%	0,9%	1,0%	0,5%	**4,8%**
Dobitnici	12,7%	3,8%	0,9%	0,6%	0,1%	**18,1%**
Kontinuirani korisnici	2,0%	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	**2,4%**
Kontinuirani ne-korisnici	8,9%	15,0%	18,2%	17,5%	14,9%	**74,5%**
UKUPNO	*24,3%*	*20,8%*	*20,1%*	*19,1%*	*15,5%*	***99,9%***
Gubitnici	0,7%	1,4%	0,8%	0,8%	0,4%	**4,1%**
Dobitnici	14,9%	5,4%	2,0%	0,8%	0,3%	**23,4%**
Kontinuirani korisnici	2,1%	0,6%	0,2%	0,2%	0,1%	**3,1%**
Kontinuirani ne-korisnici	6,7%	13,5%	17,1%	17,2%	14,7%	**69,2%**
UKUPNO	*24,3%*	*20,8%*	*20,1%*	*19,1%*	*15,5%*	*99,9%*

Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011. *Napomena:* Kvantile potrošnje zasnovane na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. U slučaju da jedno ili više djece u domaćinstvu primaju dječiji dodatak, bilo po sadašnjem zakonu ili po nacrtu zakona, sva djeca mlađa od 18 godina se računaju kao korisnici. Pri proračunima se pretpostavlja da je implementacija potpuna.

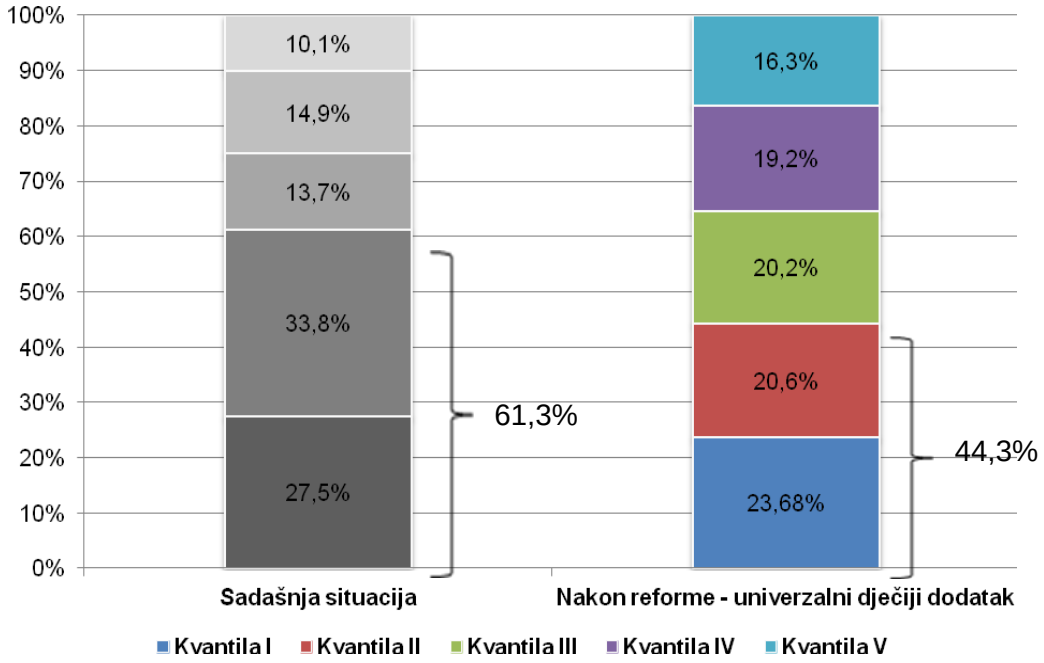
5.4 Izmjene u raspodjeli i adekvatnosti naknada

Na slici 10 prikazana je raspodjela dječijeg dodatka u postojećoj situaciji, kao i nakon reforme u univerzalni dječiji dodatak, tj. da se dodijeli svoj djeci mlađoj od 18 godina koja ne rade. Trenutno, neki kantoni ograničavaju pravo na dječiji dodatak samo na domaćinstva koja ispunjavaju prihodovni cenzus, što može objasniti relativno visok udio naknada (61,3%) koji se izdvaja za prvu i drugu kvantilu potrošnje.

Nakon reforme, u opciji I, univerzalni dječiji dodatak više se neće uvjetovati ekonomskim statusom domaćinstava, što će dovesti do raspodjele naknada koja će biti manje fokusirana na siromašne i ujednačenije raspoređena. Rezultat toga je da će udio naknada koji se izdvaja za prvu i drugu kvantilu potrošnje iznositi 44,3% ukupnog budžeta za dječiji dodatak, dok će se ostatak naknada dijeliti bogatijim kvantilama. Uprkos činjenici da dodjela naknada više neće ovisiti o prihodima domaćinstva, najsiromašnija kvantila potrošnje i dalje će dobijati veći udio u ukupnim naknadama u poređenju sa udjelom koji se izdvaja za najbogatiju kvantilu potrošnje. Kao što je ranije objašnjeno, objašnjenje za ovu razliku je da postoji

tendencija da su domaćinstva s mnogo djece u prosjeku siromašnija (u odnosu na 24,3% ukupnog broja djece koncentrirano u najsiromašnijoj kvantili potrošnje, dok je samo 15,5% djece u najbogatijoj kvantili potrošnje).

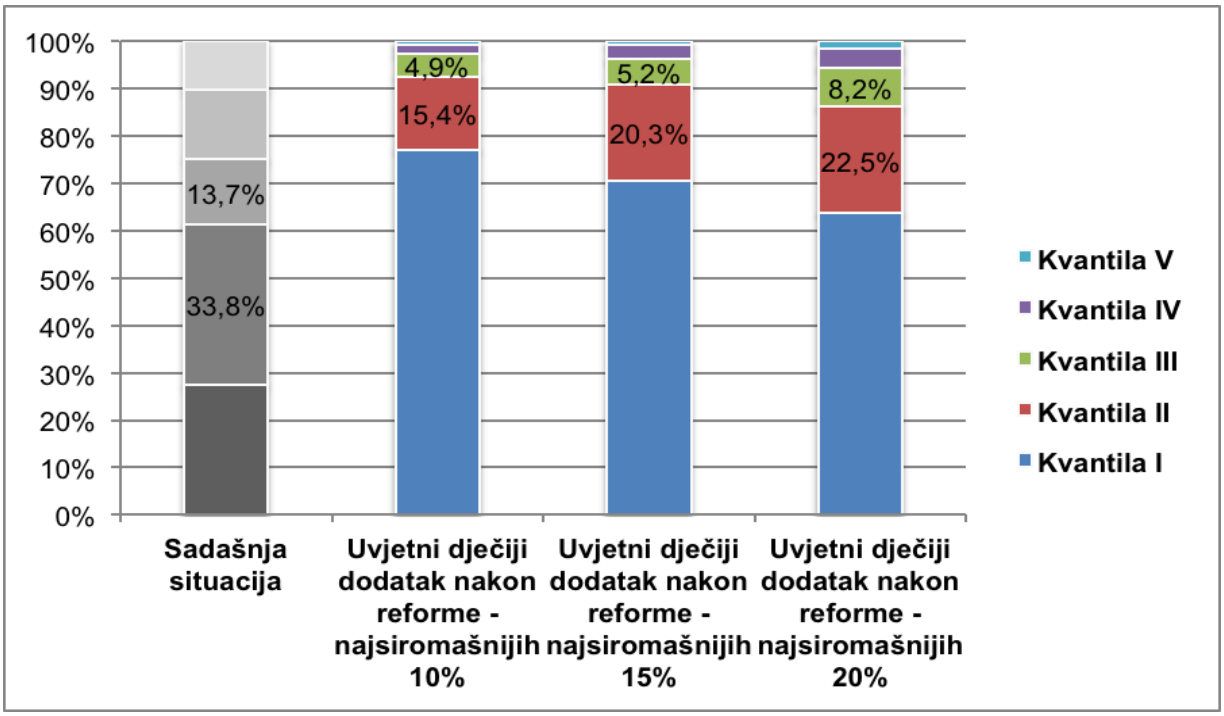
Slika 10. Raspodjela naknada po kvantilama potrošnje prije i nakon reforme u univerzalni dječiji dodatak



Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011. *Napomena*: Kvantile potrošnje zasnovane su na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. Pri proračunima se pretpostavlja da je implementacija potpuna.

Na slici 11 prikazana je distribucija naknada ako bi se dječiji dodatak isplaćivao isključivo djeci u domaćinstvima koja su zadovoljila IIC (opcija II u Zakonu). Na slici se vidi da primjena IIC dovodi do velikog pomaka u distribuciji naknada prema siromašnima. U slučaju da se cilja na djecu koja spadaju u najsiromašnijih 10% populacije, 77,0% dječijeg dodatka se izdvaja za najsiromašniju kvantilu potrošnje. Ako se ciljna grupa proširi na djecu koji spadaju u najsiromašnijih 15 ili 20%, ovaj udio se smanjuje zbog odliva naknada prema drugim kvantilama.

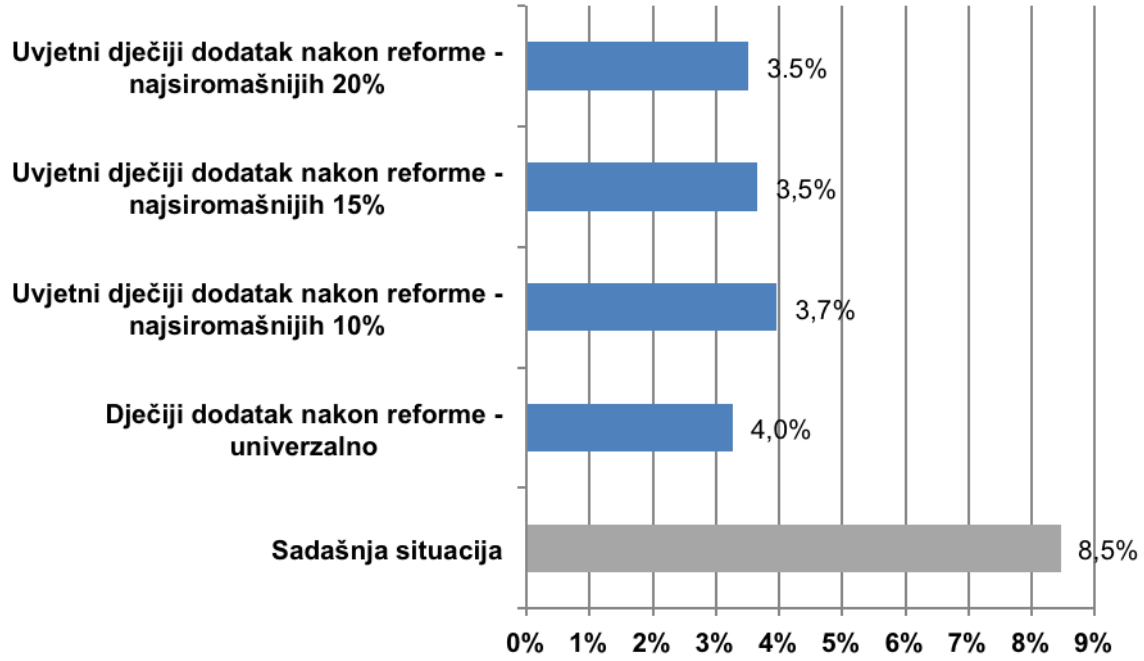
Slika 11. Distribucija naknada po kvantilama prije i nakon reforme u dječiji dodatak uvjetovan zadovoljavanjem IIC-a za djecu koja spadaju među najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije



Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011. *Napomena*: Kvantile potrošnje zasnovane su na mjesečnoj potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera. Pri proračunima se pretpostavlja da je implementacija potpuna.

Da se ocijeni u kojoj mjeri naknade doprinose prihodima siromašnih domaćinstava, izračunavamo prosječan udio naknada u potrošnji domaćinstava u prvoj kvantili nakon transfera, korištenjem potrošnje kao zamjene za prihode (v. sliku 12). Evidentno, ako se dječiji dodatak bude isplaćivao univerzalno, sva djeca u najsiromašnijoj kvantili primaće naknadu. Prema tome, prosječan udio naknada u potrošnji domaćinstva je u ovom slučaju najmanji i iznosi 3,3%. Ako se dječiji dodatak isplaćuje samo za domaćinstva koja su zadovoljila IIC

Slika 12. Prosječan udio ukupnog iznosa za dječiji dodatak u potrošnji korisničkih domaćinstava poslije transfera, prva kvantila potrošnje



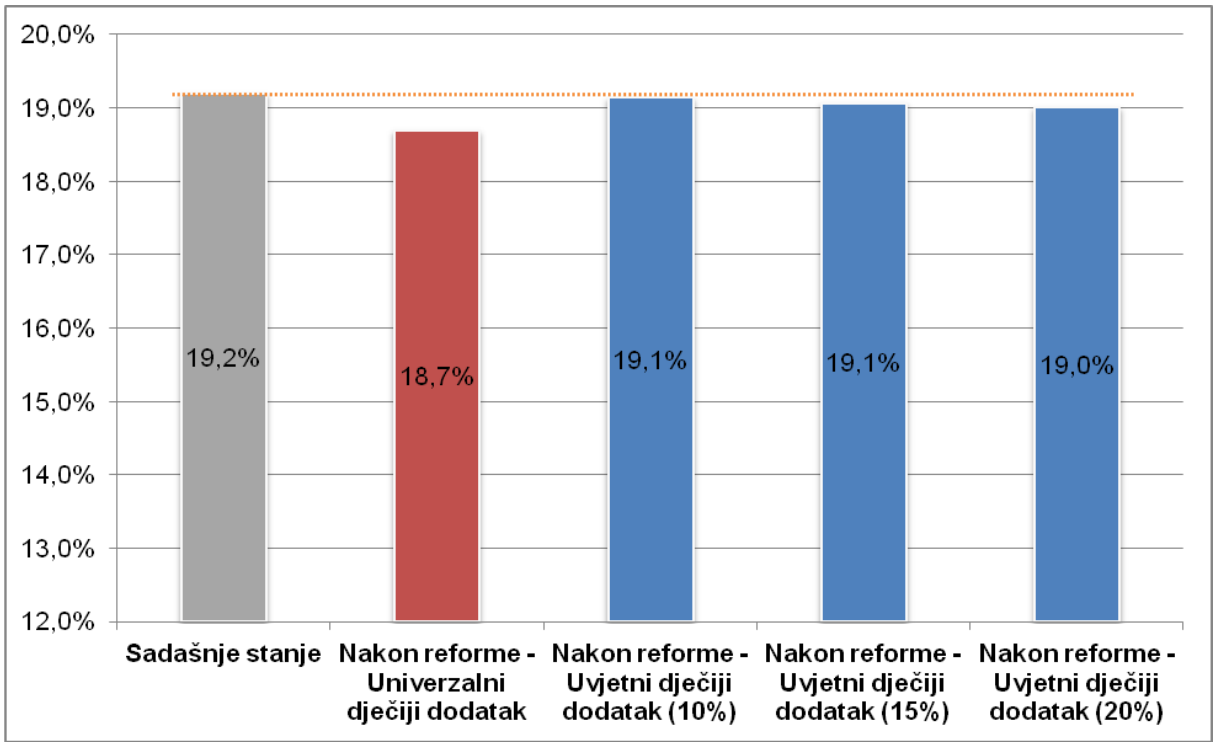
Izvor: Proračuni autora na osnovi podataka APD 2011. *Napomena*: Kvantile potrošnje su zasnovane na mjesečnom iznosu potrošnje po ekvivalentu odrasle osobe (skala OECD 1) prije isplate transfera.

5.5 Efekti na siromaštvo

Zakon FBiH o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštitu porodica s djecom utvrđuje ciljeve da se svoj djeci osiguraju isti uvjeti za razvitak i obrazovanje. Prema tome, glavni cilj dječije zaštite nije smanjenje siromaštva, već više osiguranje jednakih mogućnosti za djecu, bez obzira na imovinski status domaćinstva u kojem žive. Ipak, ovaj odjeljak ocjenjuje efekte na siromaštvo reformiranja dječijeg dodatka u skladu sa različitim opcijama koji su predloženi u radnom nacrtu Zakona o zaštiti porodice s djecom.

Na slici 13 prikazan je omjer broja siromašnih prije i nakon reformi. Crveni položeni stubac predstavlja stanje nakon reforme u univerzalni dječiji dodatak (opcija I), a plavi položeni stupci predstavljaju stanje nakon reforme kada se dječiji dodatak uvjetuje zadovoljavanjem IIC-a, tj. identifikacijom djece koja spadaju u najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije (opcija II). Zbog niskih iznosa dječijeg dodatka, on nema potencijal da značajnije smanji udio siromašnih u populaciji, bez obzira na to da li se isplaćuje univerzalno ili uvjetovano. Efekti su neznatno veći ako se dječiji dodatak isplaćuje svoj djeci mlađoj od 18 godina u entitetu, ali ostaju marginalni. Kad se uzme u obzir da su proračuni zasnovani na pretpostavci da je implementacija potpuna, rezultati su najvjerovatnije precijenjeni, što znači da je moguće da u stvarnosti neće biti nikakvog smanjenja omjera broja siromašnih.

Slika 13. Omjer broja siromašnih – siromašne osobe kao udio u ukupnoj populaciji, prije i nakon reformi

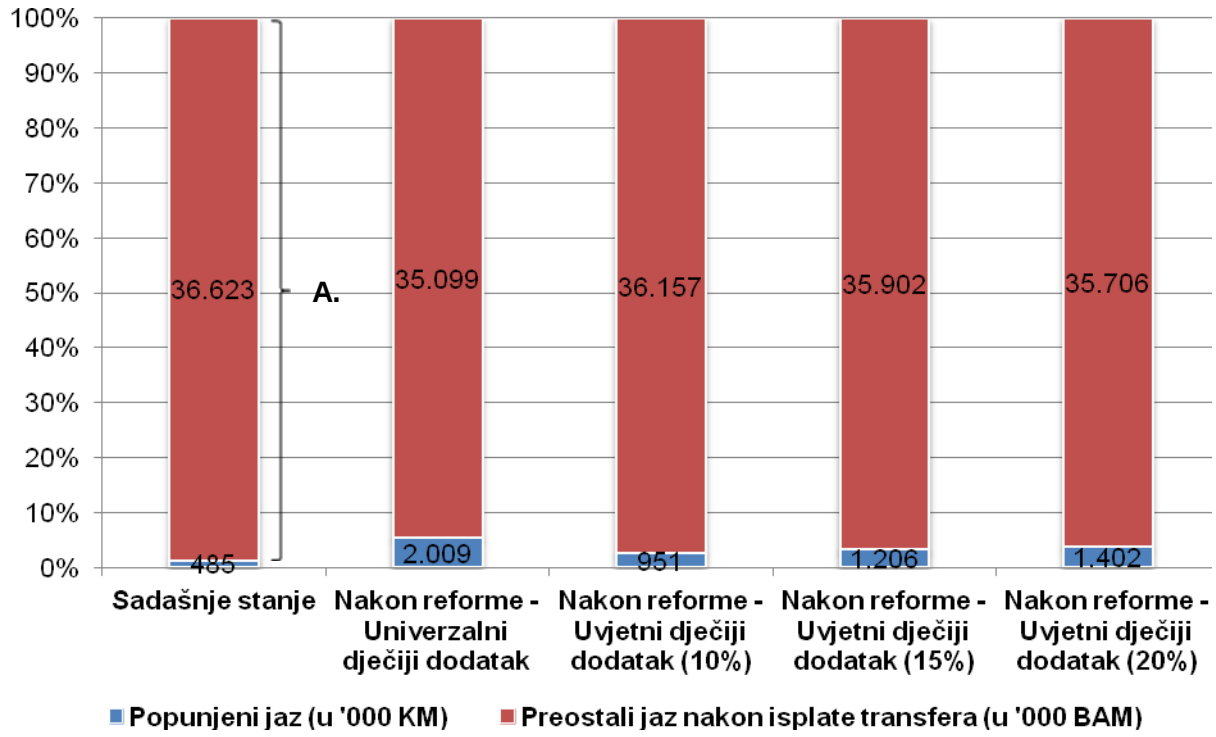


Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011.

Efekti reforme na jaz siromaštva – ukupan iznos sredstava potreban da se potrošnja svih siromašnih pojedinaca poveća do linije siromaštva – prikazane su na slici 14. Slika nam pokazuje da sadašnji dječiji dodatak popunjava 485.000 KM od ukupnog jaza siromaštva u entitetu (A), što rezultira preostalim jazom od 36.623.000 KM.

Dječiji dodatak koji bi se univerzalno dodjeljivao svoj djeci mlađoj od 18 godina (opcija I) popunio bi 2.009.000 KM ukupnog jaza, što ostavlja jaz nakon transfera od 35.009.000 KM. Isplata dječijeg dodatka uvjetovana ispunjenjem IIC (opcija II) imala bi još manji efekat na jaz siromaštva nego univerzalni dječiji dodatak. U svim slučajevima, efekti na jaz siromaštva predstavljat će poboljšanje u odnosu na sadašnju situaciju, ali u poređenju sa preostalim jazom siromaštva nakon isplate transfera, ova poboljšanja su tek marginalna.

Slika 14. Jaz siromaštva – iznos sredstava potrebnih da se potrošnja siromašnih podigne do nivoa linije siromaštva, prije i nakon reformi



Izvor: Proračuni autora zasnovani na podacima APD 2011.

5.6 Konsolidovani fiskalni efekti radnog nacrta Zakona o zaštiti porodice s djecom

5.6.1 Troškovi implementacije Zakona o zaštiti porodice sa djecom na nivou FBiH

Fiskalna analiza članova 15, 16 i 17 Zakona o zaštiti porodice s djecom

Ukupan broj korisnika i budžet neophodan za ostvarivanje prava po osnovu članova 15,16 i 17 radnog nacrta Zakona o zaštiti porodice s djecom, kao što smo vidjeli u prvom dijelu, na osnovu simulacija podataka iz APD 2011, iznosi:

Opcija 1 - Pravo na dječiji dodatak imaju sva djeca do 18 godina starosti :441.693 korisnika koji žive u 265.403 domaćinstva. Budžet neophodan za ostvarivanje prava se procjenjuje na 76.266.744,00 KM

Opcija 2 - Pravo na dječiji dodatak ima porodica koja se kvalificirala za minimum socijalne sigurnosti u skladu sa radnim nacrtom Zakona o osnovama socijalne zaštite i primjenom IIC (fokusiranog na 10% najsiromašnijih stanovnika): 65.247 korisnika koji žive u 33.131 domaćinstvima. Budžet neophodan za ostvarivanje prava se procjenjuje na: 10.511.544,00 KM.

Fiskalna analiza člana 23 Zakona o zaštiti porodice s djecom

„Član 23**.**

(Naknade za porodilju koja nije u radnom odnosu)

(1) Porodilja koja nije u radnom odnosu a kvalificirana je za minimum socijalne sigurnosti, ostvaruje naknadu u novčanom iznosu u visini minimuma socijalne sigurnosti za jednu osobu

(2) Propisima kantona se mogu utvrditi veći iznos naknade od iznosa iz stava 1 ovog člana."

Naknada plaće porodilji u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom ne bi bila u sistemu socijalne zaštite, već bi se prenijela u sistem zdravstvene zaštite.

Procjenjuje se da bi se u 2012 godini za minimum socijalne sigurnosti kvalifikovalo 1973 porodilje. Ove porodilje bi tokom 12 mjeseci primale po 122,50 KM što daje 241.625,5 KM na mjesečnom nivou odnosno 2.900.310,0 KM na godišnjem nivou.

5.6.2 Troškovi implementacije Zakona o zaštiti porodice sa djecom na nivou nivou Kantona

Tabela 19. Ukupan broj korisnika i ukupno isplaćeni iznosi u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija Zakona o zaštiti porodice sa djecom u FBiH isključujući dodatak na djecu i naknada umjesto plaće ženi - majci u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta

	2011.		**2012.**		**2013.**	
Kanton / Županija	**Broj korisnika**	**Ukupno isplaćeni iznos u KM**	**Broj korisnika**	**Ukupno isplaćeni iznos u KM**	**Broj korisnika**	**Ukupno isplaćeni iznos u KM**
USK	134	160.800 KM	101	121.200 KM	114	136.800 KM
PK	180	171.600 KM	169	163.500 KM	146	142.250 KM
TK	752	452.995 KM	822	642.357 KM	775	707.022 KM
ZDK	3408	576.838 KM	3462	606.134 KM	3171	554.626 KM
BPK	348	863.799 KM	404	942.128 KM	462	1.087.625 KM
SBK	6	16.848 KM	6	16.992 KM	6	23.808 KM
HNK	-	-	-	-	-	-
ZHŽ	1322	885.286 KM	1244	874.820 KM	1265	843.620 KM
KS	2723	3.859.915 KM	2757	3.827.090 KM	2741	3.791.429 KM
K10	197	39.400 KM	191	38.400 KM	225	274.600 KM
Ukupno 10 Kantona	9070	7.027.480 KM	9156	7.232.621 KM	8905	7.561.779 KM

Na osnovu trogodišnjeg prosjeka 2011-2013 ukupno isplaćenog iznosa u KM po osnovu osnovnih i proširenih prava na nivou kantona/županija u FBiH dodatak na djecu i naknada umjesto plaće ženi - majci u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta budžet neophodan za implementaciju Zakona o zaštiti porodice sa djecom u FBiH na nivou kantona iznose 7.273.960,00 KM. Dok se prosječan broj korisnika procjenjuje na 9.044.

5.6.3 Troškovi implementacije Zakona o zaštiti porodice sa djecom na nivou nivou opština u FBiH

Troškovi rada dječijih vrtića i centara za rani rast i razvoj nisu mogli biti procijenjeni zbog odsustva administrativnih podataka.

Tabela 20. Procjena finansijskih efekata Zakona o zaštiti porodice s djecom – Opcija 1

Nivo FBiH	**Korisnici**	**Budžet**
Opcija 1		
Pravo na dječiji dodatak imaju sva djeca do 18 godina starosti	441.693	76.266.744 KM
Naknade za porodilju koja nije u radnom odnosu	1.973	2.900.310 KM
Ukupno FBiH	**443.666**	**79.167.054 KM**
Nivo kantona/županija	**Korisnici**	**Budžet**
Osnovna i proširena prava na nivou kantona/županija u FBiH	9.044	7.273.960 KM
Ukupno kantoni/županije	**9.044**	**7.273.960 KM**
Nivo opština	**Korisnici**	**Budžet**
Ukupno opštine	**-**	**-**
Ukupno svi nivoi	**452.710**	**86.441.014 KM**

Ukupni troškovi Zakona o zaštiti porodice s djecom u Opciji 1 pri kojoj pravo na dječiji dodatak imaju sva djeca do 18 godina starosti, na nivou FBiH i Kantona se procjenjuje na 86.441.014,00 KM. Zakonom bi bili pokriveni 452.710 korisnika u FBiH. Najveći dio sredstava odnosno 79.167.054 KM ili 91,6% bi dolazio iz budžeta FBiH kojim bi se pokrivalo 443.666 ili 98,0% svih korisnika.

Tabela 21. Procjena finansijskih efekata Zakona o zaštiti porodice s djecom – Opcija 2

Nivo FBiH	**Korisnici**	**Budžet**
Opcija 2		
Pravo na dječiji dodatak ima porodica koja se kvalificirala za minimum socijalne sigurnosti u skladu sa Zakonom o osnovama socijalne zaštite	65.247	10.511.544 KM
Naknade za porodilju koja nije u radnom odnosu	1.973	2.900.310 KM
Ukupno FBiH	**67.220**	**13.411.854 KM**
Nivo kantona/županija	**Korisnici**	**Budžet**
Osnovna i proširena prava na nivou kantona/županija u FBiH	9.044	7.273.960 KM
Ukupno kantoni/županije	**9.044**	**7.273.960 KM**
Nivo opština	**Korisnici**	**Budžet**
Ukupno opštine	**-**	**-**
Ukupno svi nivoi	**76.264**	**20.685.814 KM**

Ukupni troškovi Zakona o zaštiti porodice s djecom u Opciji 2 pri kojoj pravo na dječiji dodatak ima porodica koja se kvalificirala za minimum socijalne sigurnosti u skladu sa Zakonom o osnovama socijalne zaštite, na nivou FBiH i Kantona se procjenjuje na 20.685.814,00 KM. Zakonom bi bili pokriveni 76.264 korisnika u FBiH. Najveći dio sredstava

odnosno 13.411.854,00 KM ili 64,8% bi dolazio iz budžeta FBiH kojim bi se pokrivalo 67.220 ili 88,1% svih korisnika.

U Aneksu radnog nacrta Zakona o zaštiti porodice s djecom procjenjuju se fiskalni efekti člana 16 „Naknada porodilji koja je bila u radnom odnosu“ da bismo imali procjenu dijela budžeta koji se prenosi iz sistema socijalne zaštite u sistem zdravstvene zaštite.

Date su sljedeće 3 opcije:

OPCIJA 1

Univerzalna naknada za sve porodilje u trajanju od 6 mjeseci u visini osnovice (najniža cijena rada- najniža plata, okvirno 350,00 KM)

OPCIJA 2

Sve zaposlene porodilje imaju pravo na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u trajanju od 12 mjeseci u visini 100% (ili nekog procenta) od osnovice

OPCIJA 3

Sve zaposlene porodilje koje su bile u radnom odnosu

-dužem od 12 mjeseci imaju naknadu u trajanju 12 mjeseci u visini od 100% osnovice

-ako su bile u radnom odnosu od 6-12 mjeseci, imaju naknadu u trajanju od 9 mjeseci u visini od 80% osnovice

-ako su bile u radnom odnosu do 6 mjeseci, imaju pravo na naknadu u trajanju od 6 mjeseci u visini 50% od osnovice

Fiskalni efekti te 3 opcije su sljedeći:

OPCIJA 1

Univerzalna naknada za sve porodilje u trajanju od 6 mjeseci u visini osnovice (najniža cijena rada- najniža plata, okvirno 350,00 KM)

Ukupan broj porodilja koje su u radnom odnosu u FBiH na osnovu administrativnih podataka i procjene autora se procjenjuje na 8302. Svaka od ovih porodilja bi primala 350 KM na mjesečnom nivou. Ukupan iznos na mjesečnom nivou se procjenjuje 2.905.700,00 KM a na godišnjem nivou na 17.434.200,00 KM.

OPCIJA 2

Sve zaposlene porodilje imaju pravo na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u trajanju od 12 mjeseci u visini 100% (ili nekog procenta) od osnovice

Ukupan broj porodilja koje su u radnom odnosu u FBiH na osnovu administrativnih podataka i procjene autora se procjenjuje na 8302. Svaka od ovih porodilja bi primala 350 KM na mjesečnom nivou. Ukupan iznos na mjesečnom nivou se procjenjuje 2.905.700,00 KM a na godišnjem nivou na 34.868.400,00 KM.

OPCIJA 3

Sve zaposlene porodilje koje su bile u radnom odnosu

-dužem od 12 mjeseci imaju naknadu u trajanju 12 mjeseci u visini od 100% osnovice

-ako su bile u radnom odnosu od 6-12 mjeseci, imaju naknadu u trajanju od 9 mjeseci u visini od 80% osnovice

-ako su bile u radnom odnosu do 6 mjeseci, imaju pravo na naknadu u trajanju od 6 mjeseci u visini 50% od osnovice

Kao konzervativna procjena u nedostatku odgovarajućih administrativnih podataka uzima o broju zaposlenih osoba prema dužini radnog staža uzima se omjer zaposlenih žena 15 do 44 godine i to starosti do 18 godina kao procjenu broja zaposlenih žena do 6 mjeseci radnog staža, 18 do 24 godine kao procjena broja zaposlenih žena od 6 do 12 mjeseci radnog staža.

Ukupan broj porodilja koje su u radnom odnosu u FBiH na osnovu administrativnih podataka i procjene autora se procjenjuje na 8302. Primjenom različitih omjera materijalne pomoći i različitih vremenski perioda dobije se da je mjesečni iznos ove pomoći iznosi 2.820.978,00 KM a na godišnjem nivou 33.851.736,10 KM.

Tabela 22. Procjena efekata Aneksa zakona o zaštiti porodice s djecom

Nivo FBiH	**Korisnici**	**Budžet**
Opcija 1		
Univerzalna naknada za sve porodilje u trajanju od 6 mjeseci u visini osnovice	8.302	**17.434.200 KM**
Opcija 2		
Sve zaposlene porodilje imaju pravo na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u trajanju od 12 mjeseci u visini 100% (ili nekog procenta) od osnovice	8.302	**34.868.400 KM**
Opcija 3		
Sve zaposlene porodilje koje su bile u radnom odnosu -dužem od 12 mjeseci imaju naknadu u trajanju 12 mjeseci u visini od 100% osnovice -ako su bile u radnom odnosu od 6-12 mjeseci, imaju naknadu u trajanju od 9 mjeseci u visini od 80% osnovice -ako su bile u radnom odnosu do 6 mjeseci, imaju pravo na naknadu u trajanju od 6 mjeseci u visini 50% od osnovice	8.302	**33.851.736 KM**

U sve tri opcije broj korisnika je isti. Najmanji potrebni budžet je za opciju 1, koji je skoro dva puta manji od opcija 2 i 3. Budžet opcije 3 je za oko milion KM manji u odnosu na opciju 2.

S obzirom na to da je radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom predloženo da naknade za zaposlene porodilje koje su bile u radnom odnosu pređu u sistem zdravstvenog osiguranja, budžeti iz ove tri opcije nisu uračunati u konsolidovane budžete potrebne za implementaciju ovog Zakona.

6 Primjena indirektnog imovinskog cenzusa i procjena administrativnih troškova

Kao što je poznato, svaki od 10 kantona/županija u Federaciji BiH ima ministarstvo odgovorno za civilne budžetske novčane naknade i kantonalne/županijske zakone o osnovama socijalne zaštite. Federalni Zakon o osnovama socijalne zaštite i Zakon o zaštiti porodice s djecom garantuju minimalnu socijalnu sigurnost i dječiji doplatak na teritoriju cijele FBiH, ostavljajući mogućnost da kantoni/županije prošire zakonima definisana prava korisnika.

Imajući u vidu da će se indirektni imovinski cenzus implementirati putem centara za socijalni rad i opštinskih službi, procjenu administrativnih troškova primjene IIC dajemo samo za tu aktivnost.

FBiH raspolaže značajnim kapacitetima u socijalnoj zaštiti: 59 centara za socijalni rad (uključujući i 2 kantonalna), 21 opštinska služba; ukupno 80 institucija. U 2012. godini 81% od ukupno 652 uposlenika radi na konkretnim slučajevima.

Promjena u karakteru socijalnih naknada imaće refleksije i na proces primjene. Usmjeravanje naknada prema većem broju siromašnih proširiće broj i krug korisnika novčane naknade u socijalnoj zaštiti. Očekuje se da će u FBiH preko 200.000 lica (nosilaca i članova domaćinstva) aplicirati za minimum socijalne sigurnosti, s tim što će se distribucija korisnika sa jednočlanih domaćinstava pomjeriti ka domaćinstvima sa više članova i većim brojem djece. Broj aplikanata akođe će se značajno povećati (od mogućih oko 76.000 do 452.000), zavisno od opcije za dječiji doplatak (jedinstveni/univerzalni ili samo domaćinstva koja se kvalifikuju za minimum socijalne sigurnosti).

Taj porast se neće desiti odjednom, s obzirom na to da se neće svi potencijalni aplikanti prijaviti za naknadu na samom početku primjene zakona (nedovoljna informisanost, itd.), kao i na sam proces apliciranja. Povećavanje broja korisnika imaće za posljedicu potrebu za povećanjem broja radnika u centrima za socijalni rad koji rade na poslovima socijalnih naknada. Posebno, u velikim lokalnim zajednicama koje imaju veći broj korisnika očekuje se značajnije povećanje aplikanata za novčanu pomoć. Potreba se može zadovoljiti objedinjavanjem ljudskih resursa (centara za socijalni rad, administrativnih službi opština) koji rade na ovim poslovima i efikasnijom organizacijom koja bi mogla značajan broj resursa iz reda ostalog (pomoćnog) osoblja staviti u funkciju primjene novog programa za ublažavanje siromaštva. To je u prvom redu administrativno osoblje koje bi uz dodatnu obuku moglo raditi na poslovima prijema i to na pomoći korisnicima za popunjavanje aplikacije, unosa podataka u bazu, distribucija odluka i slično. Uz ovakav pristup racionalnog i efikasnog korišćenja resursa, povećanje broja zaposlenih i materijalnih troškova bilo bi minimalno (najviše do 10%), a što bi direktno uticalo i na povećanje administrativnih troškova za implementaciju programa za oko 2 miliona KM. Poznato je da u budžetima centara za socijalni rad najviše zauzimaju lična primanja zaposlenih (oko 28%), a svi drugi troškovi su manji.[7]

Novi model ciljanja zahtijevaće odgovarajući informacioni program koji se rješava kroz drugu komponentu „Projekta podrške mrežama socijalne sigurnosti i zapošljavanju“. To je komponenta „Jačanje administracije i nadzora nad naknadama“ sa pod-komponentom „Razvoj i implementacija funkcionalnih registara“. Na ovaj način unaprijediće se informacioni sistema socijalne zaštite – SOTAC koji će omogućiti upravljanje zahtjevima, provjeru

[7] Kao što se vidi iz tabele 11, u ukupnim budžetima CSR i opštinskih službi u FBiH na ostvarivanje prava odlazi 66,9% budžeta CSR, 28,4% odlazi na plate uposlenika, a operativni troškovi iznose 4,4% budžeta.

podobnosti, upravljanje odobrenjima, negativnim odlukama i isplatama, te uvezivanje centara za socijalni rad, opštinskih službi za boračko-invalidsku zaštitu i nadležnih (resornih) ministarstava u realnom vremenu za interne i vanjske unakrsne provjere, sa čuvanjem istorijskih podataka, kao i analitičke mogućnosti, na svim nivoima djelovanja. Centri za socijalni rad i resorno ministarstvo neće imati troškove razvoja ovog programa. Uporedo sa razvojem programa kroz istu komponentu osposobiće se i osnovno osoblje za primjenu programa koje može dalje da vrši prenos znanja na svoje kolege i saradnike u radu.

Izvjestan broj centara za socijalni rad imaće potrebe za dodatnom opremom, a time i za novim administrativnim troškovima. U toku je nabavka nove računarske opreme za CSR (sa oko 70 novih računara) preko Jedinice za implementaciju projekata socio-ekonomske podrške, obuke i prezapošljavanja – PIU SESER koja radi u okviru Federalnog ministarstva rada i socijalne politike, te se ti troškovi uzimaju u obzir.

Primjena novog modela zahtijevaće u samom početku bolju opremljenost službi sa sredstvima i troškovima transporta zbog povećanih kućnih posjeta. Nabavka vozila za centre za socijalni rad može se omogućiti preraspodjelom resursa u jedinicama lokalne samouprave i posebnim programima koji bi se podržali od Vlade, jedinica lokalne samouprave i donatora.

Kancelarijski troškovi koji se odnose na kancelarijski materijal i druge troškove nisu značajnija stavka u administrativnim troškovima.

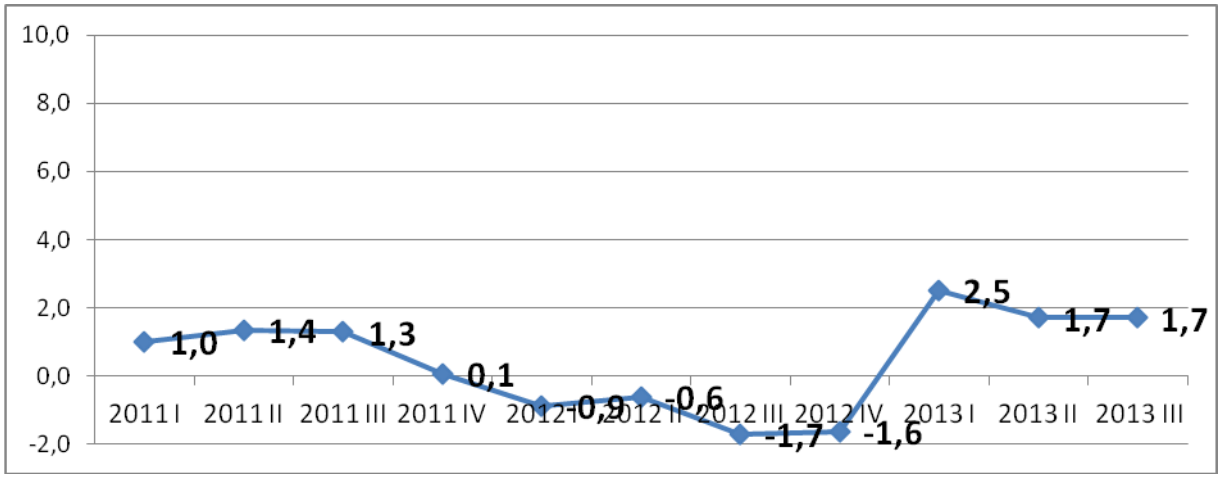
Uključivanje različitih aktera, obrada i konsolidovanje podataka na jednom mjestu i podrška projekta omogućavaju da se značajno racionalizuju administrativni troškovi koji su realni u primjeni novog modela ciljanja. U tom procesu najveću ulogu će imati menadžment koji treba da planirano i sistemski razvije organizaciju rada i podjelu zadataka zasnovanu na efikasnoj upotrebi resursa. Pomoćna sredstva koja će koristiti menadžment su razvoj radnih procedura sa jasno i detaljno definisanim standardizovanim postupcima, informacioni sistem i obuka osoblja. Prethodno, menadžment mora da izvrši analizu ljudskih resursa u organizaciji i da adekvatnim upravljanjem ljudskim resursima izvrši efikasnu podjelu rada, kao i grupisanje poslova u odgovarajuće organizacione cjeline. Zato u pripremama posebnu pažnju treba posvetiti uključivanju menadžmenta centara za socijalni rad u proces primjene modela i njihovu osposobljenost za očekivane zadatke. Podršku menadžmentu u centrima za socijalni rad predstavljalo bi i jedinstveno uređivanje organizacije centara za socijalni rad na nivou FBiH donošenjem podzakonskog akta koji bi definisao jedinstvene standarde organizacije ovih ustanova.

7 *Makroekonomska i fiskalna kretanja u FBiH – Budžetske novčane naknade za implementaciju novih Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom*

Analizu fiskalnih efekata implementacije IIC-a za period 2014-2018 je , prije svega, potrebno sagledati u širem kontekstu ekonomskog rasta i fiskalnih trendova u Federaciji BiH. U Federaciji BiH, nakon recesije od 3% u 2009. godini, u sljedeće dvije godine su postignuti vrlo skromni rezultati sa stopama rasta od 0,7% i 1,4%. Međutim, ono što je naročito negativno je ponovni pad BDP-a u 2012. godini. U ovoj godini, BDP u Federaciji BiH se smanjio za 1.1%. Ova kontrakcija BDP-a je uzrokovana negativnim globalnim ekonomskim kretanjima, pogotovo u EU, gdje je većina zemalja koje su izvozna tržišta za robu iz FBIH bila u recesiji.

Nakon pada BDP-a u 2012. godini, makroekonomska situacija u 2013. godini se nešto poboljšala. Ovo poboljšanje je, prije svega, rezultat poboljšanja u zemljama EU i, posljedično, dobrim rezultatima izvozno orijentisanih preduzeća. U prvom kvartalu 2013. godine, BDP je u odnosu na nivo BDP- u istom periodu prethodne godine porastao za 2,5% , sljedeća dva kvartala po 1,7%.

Slika 15. Rast BDP-a FBiH, po kvartalima (u %)

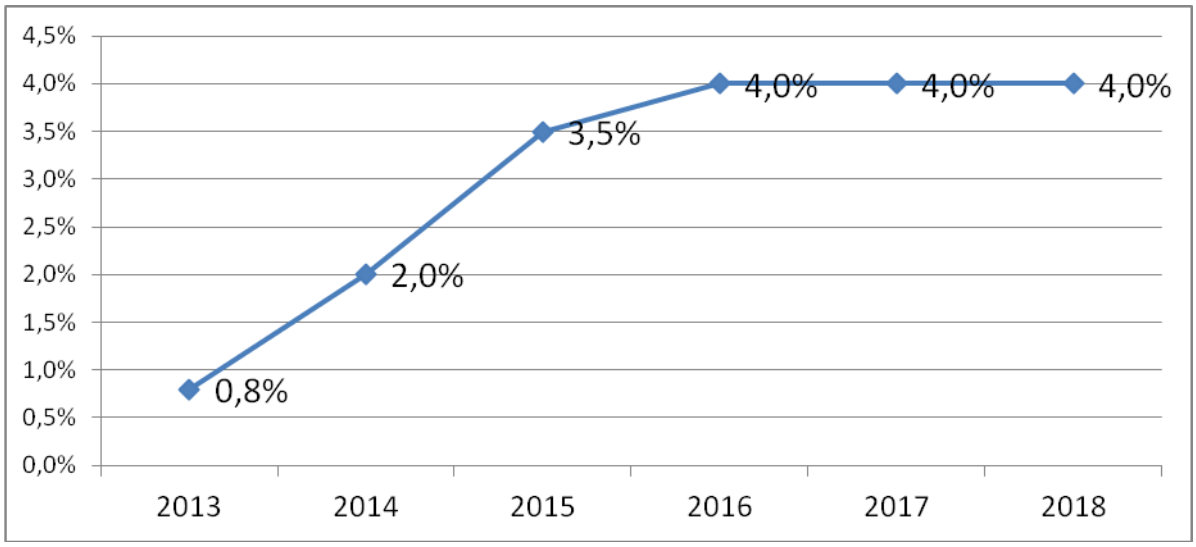


Izvor: Federalni zavod za statistiku

Ovi podaci govore da je FBiH izašla iz recesije koja je bila prisutna u 2012. godini, ali i da je taj oporavak skroman. Sa privrednim rastom od oko 1,5% prije da možemo govoriti o blagom, nego o nekom značajnijem oporavku. Ovo pogotovo zato što ovakav razvoj događaja zasada nema značajnog uticaja na tržište rada, gdje vidimo samo blago poboljšanje.

Što se tiče projekcija budućeg privrednog rasta, Međunarodni monetarni fond je u februaru 2014. godine objavio projekcije rasta za BiH, do 2018. godine. Po ovim projekcijama, predviđen je blagi rast u 2013. godini, te konstantno povećavanje stope rasta BDP-a u periodu 2014.-2016. i zadržavanje stope rasta od 4% u periodu 2016.-2018. godina. Treba imati u vidu da su te projekcije pripremljene prije katastrofalnih poplava u BiH maju 2014. godine koje će uticati na smanjivanje projektovanih stopa rasta BDP-a do 2018. godine. S obzirom na činjenicu da nove projekcije ne postoje, koristili smo zvanično objavljene projekcije iz februara 2014. godine.

Slika 16. MMF-ove projekcije realne stope rasta BDP-a u BiH (u %)

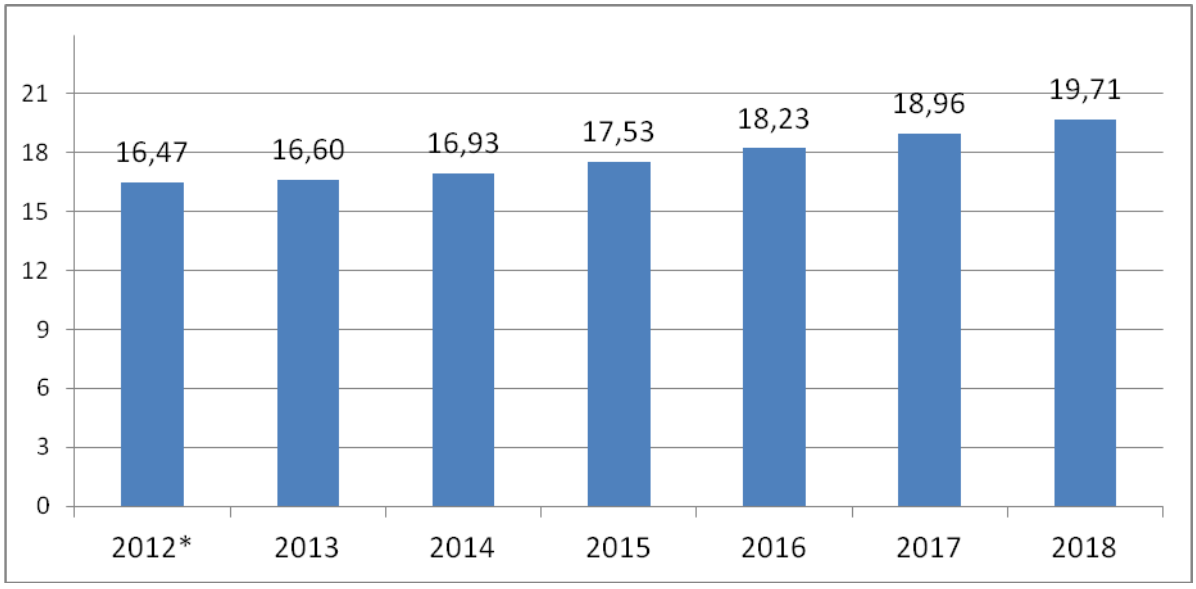


Izvor: MMF (2014), Peti pregled po stend-baj aranžmanu, IMF Country Report No. 14/39, Vašington, februar 2014. godine, dostupno na http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=41317.0

Pošto MMF, prema raspoloživim informacijama, kreira projekcije samo na nivou BiH, smatraćemo ovu projekciju kao relevantnu i za rast realnog BDP-a Federacije BiH. Prema ovakvoj projekciji, BDP FBiH će sa 16,5 mlrd KM u 2012. godini, porasti na 19,7 mlrd KM u 2018. godini.

Ovi podaci su nam od izuzetnog značaja za buduće projekcije budžetskih naknada za socijalnu zaštitu. Privredni rast omogućava, s jedne strane, veće mogućnosti za izlazak iz siromaštva, a, s druge strane, obezbjeđuje više raspoloživih sredstava za podršku onima koji se i dalje nalaze ispod granice siromaštva.

Slika 17. Realni BDP FBIH na bazi MMF-ove projekcije za BiH (u mlrd KM)[8]



Izvor: MMF (2014), Peti pregled po stend-baj aranžmanu, IMF Country Report No. 14/39, Vašington, februar 2014. godine, i kalkulacija autora

*iznos BDP-a FBIH za 2012. godinu je podatak Federalnog zavoda za statistiku

[8] Kumulativni rast BDP-a od 2012. do 2018. godine je 19,7%

Fiskalna situacija

Mora se naglasiti da je recesija iz 2012. godine vrlo loše uticala i dodatno pogoršala stanje javnih finansija u FBIH. Naime, usljed kontrakcije BDP-a od 1.1%, u 2012. godini javni prihodi su se smanjili, javni rashodi povećali i dug se povećao, tako da je zabilježen povećan budžetski deficit od 2.4% BDP-a. U toj situaciji, blagi oporavak u 2013. godini nema puno uticaja.

Tabela 23. Konsolidovani budžet FBIH, 2007.-2012. godina (u % BDP-a)

	2007.	**2008.**	**2009.**	**2010.**	**2011.**	**2012.**
Prihodi (% BDP)	42.9	41.8	39.9	41.5	40.5	40.3
Rashodi (% BDP)	40.1	42.2	41.3	40.5	39.8	40.0
Sveukupni budžetski suficit/deficit(% BDP)	1.0	-3.0	-3.4	-0.8	-1.3	-2.4

Izvor: CBBH

* U ukupni deficit uračunate su i obaveze plaćanja unutrašnjeg i stranog duga

Vrijeme je i da se osvrnemo i na samu fiskalnu politiku u FBIH i BiH i na njene rezultate. Fiskalna politika u FBIH i BiH je u značajnoj mjeri restriktivna, sa pokušajima da se budžeti što prije izbalansiraju. Ovdje postoji jedna prosta logika koja dolazi od međunarodnih finansijskih institucija, prije svega MMF-a, da je potrebno povećati prihode i smanjiti i restrukturisati rashode. Ova logika, sama po sebi, nije neispravna.

Međutim, način na koji se to kod nas ostvaruje dodatno pogoršava situaciju. Naime, prihodi se mogu povećati na dva načina - politikom gdje ekonomski rast ostvaruje veći poreski prihod ili politikom gdje se povećanjem poreskog opterećenja naplaćuju veći poreski prihodi. Mi smo odabrali ovaj drugi način, koji, kratkoročno, povećava javne prihode, ali, dugoročno, utiče na destimulisanje privrede i, posljedično, manje prihode od poreza.

Što se tiče rashoda, tu imamo izrazito restriktivnu politiku, politiku štednje. Za politiku stroge fiskalne štednje se nerijetko daju pogrešni argumenti, pribavljeni na osnovu prostog poređenja sa potrebom za štednjom prezaduženog domaćinstva. Treba reći da spomenuta analogija nije primjerena zbog krajnjeg pojednostavljenja situacije pa se na osnovu nje dolazi do pogrešnih zaključaka.

Umjesto politike stroge fiskalne štednje, trebalo bi da u prvom planu bude politika podsticanja ekonomskog rasta. Na taj način podstičemo privredu, podstičemo otvaranje novih preduzeća. A podsticanjem privrede povećavamo zapošljavanje. Ovdje nije primarno riječ o tome da je takozvana politika fiskalnog prilagođavanja odnosno politika štednje s ciljem stavljanja javnih finansija pod kontrolu – pogrešna. Naprotiv, ona je često potrebna i pogotovo po pitanju troškova administracije, ali rigidna politika štednje reputaciju gradi na vraćanju kredita, a ne na putanji ekonomskog rasta i zbrinutosti ljudi kroz zapošljavanje.

Ovdje je primarno riječ o tome da politika koja se sprovodi nije u dovoljnoj mjeri praćena drugim politikama koje bi mogle dovesti do ekonomskog rasta. Ključno je istovremeno djelovanje više politika, jer je riječ o procesu koji se treba odvijati simultano. Stroga fiskalna disciplina na kojoj se insistira, sama za sebe, ne može biti jedina opcija koja nudi izlaz iz krize. Ona nema potrebni kapacitet za generisanje neophodnog ekonomskog rasta. Njeni

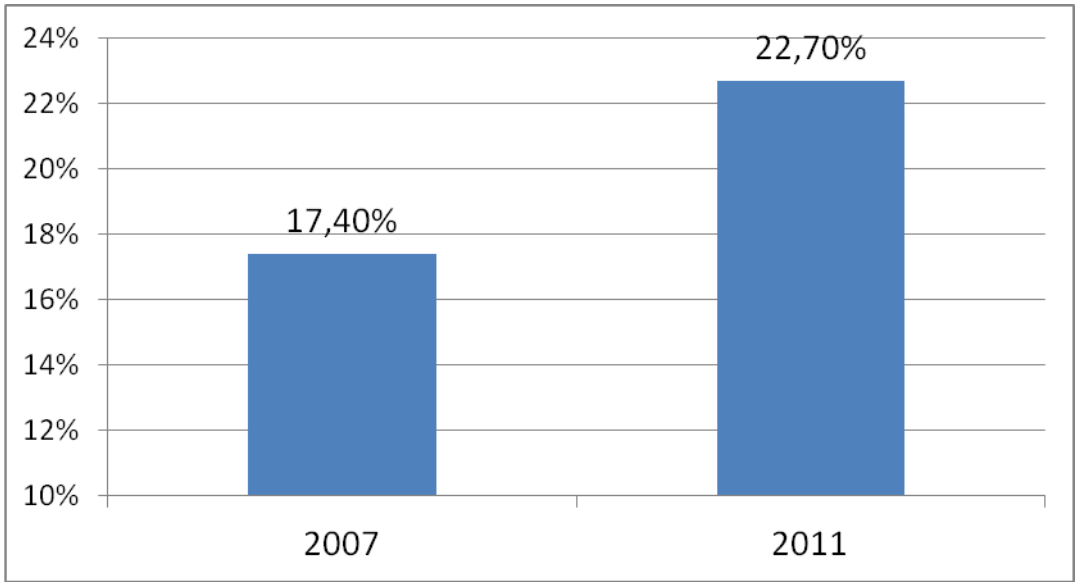
efekti se u datoj situaciji iscrpljuju na popravljanju brojki, ali suštinski problem nedovoljnog rasta ostaje, i čak se i zaoštrava.

Kretanje ukupnih naknada za socijalnu zaštitu

Jedna od politika koja bi trebalo da simultano i aktivno djeluje u pravcu poboljšanja životnog standarda stanovništva je i socijalna politika. Račun sadašnje krize plaća čitavo društvo, ali teret privrednog neuspjeha ne pogađa sve njegove članove na isti način, jer ne snose svi teret neuspjeha podjednako.

Ovom krizom je u mnogo većoj mjeri pogođeno stanovništvo koje je ispod granice ili na samoj granici siromaštva. Po apsolutnoj liniji siromaštva od 238 KM, vidimo da postoji značajan broj ljudi koji nisu bili siromašni u 2007, a došli su ispod te granice siromaštva u 2011. godini.

Slika 18. Stanovništvo FBIH ispod apsolutne linije siromaštva od 238 KM



Izvor: Siromaštvo u BiH – Trendovi i dostignuća, IBHI, Sarajevo, 2013. godine

Dakle, postoji ozbiljno povećanje siromaštva u sadašnjem kriznom periodu, sa kojim se potrebno izboriti i smanjiti ga na što manju mjeru. U tabeli 24. vidimo koliko FBIH izdvaja za naknade za socijalnu zaštitu.

Tabela 24. Naknade za socijalnu zaštitu FBIH, 2007.-2012. godina (u % BDP-a)

	2007.	2011.	2012.
Socijalna zaštita	0,27%	0,27%	0,27%
Dječija i porodična zaštita	0,34%	0,43%	0,44%
Osobe sa neratnim invaliditetom	0,80%	0,82%	0,65%
Civilne žrtve rata	0,16%	0,15%	0,16%
Boračke naknade	2,87%	1,98%	1,95%

	4,44%	3,65%	3,47%[9]

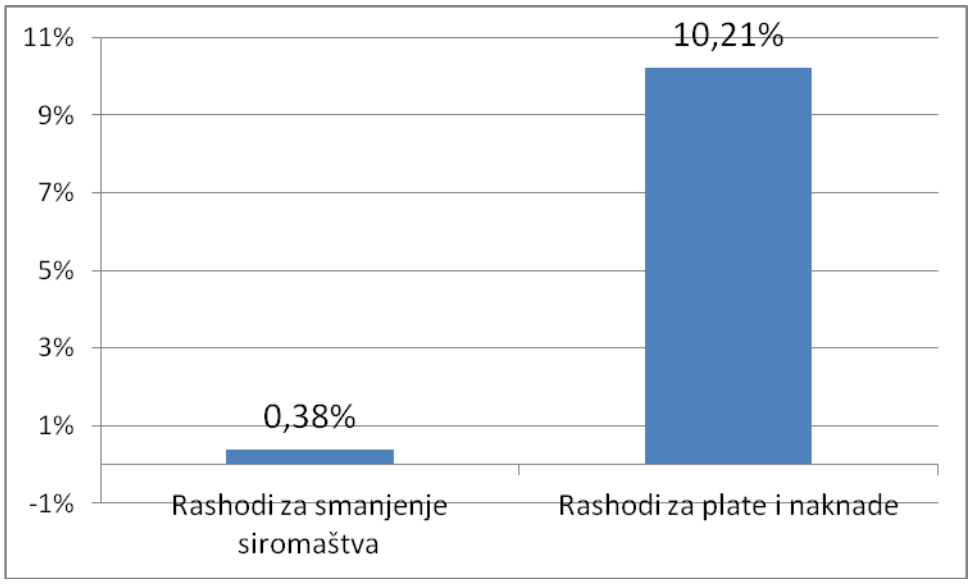
Izvor: Administrativni podaci

U FBIH boračke naknade snažno dominiraju gotovinskim transferima koji nisu zasnovani na doprinosima. Na boračke naknade u FBIH u 2007. godini je išlo čak ¾ svih budžetskih sredstava namijenjenih socijalnoj zaštiti, dok se u 2011. i 2012. godini taj udio smanjio na oko dvije trećine ove potrošnje, što je i dalje veoma visoko.

Međutim, koliko je naša socijalna politika zaista aktivna? To možemo vidjeti na osnovu toga koliko od socijalnih naknada zaista ide na smanjivanje siromaštva, a koliko ima neku drugu funkciju. Naime, od svih vrsta socijalnih naknada u FBIH, jedino su materijalna pomoć za socijalno ugrožene (44,4 mil. KM, 2012. godina) i dječiji dodatak (bez porodiljskog odsustva, 17,3 mil. KM), naknade kojima isključivi cilj smanjenje siromaštva, što je u 2012. godini ukupno iznosilo 62,2 mil. KM. Sve druge naknade imaju druge ciljeve, bilo da je to dodjela sredstava na bazi statusa, izjednačavanje mogućnosti i dr.

Kada se pogledaju rashodi za naknade čiji je isključivi cilj smanjenje siromaštva, vidimo da je to jako malo. Ono što se nameće kao zaključak je da se veoma malo sredstava usmjerava ka siromašnima.

Slika 19. Naknade za smanjenje siromaštva u odnosu na plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta u FBIH (u % BDP-a)



Izvor: Administrativni podaci

Ovo je posebno vidljivo kada ovu potrošnju uporedimo sa javnom potrošnjom na plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta. Naime, rashodi za plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta u FBiH su 27 puta veći od rashoda namijenjenih smanjenju siromaštva. Kada bi se ovi troškovi umanjili za 0,4% BDP-a (npr. sa 10,2% BDP-a na 9,8% BDP-a), i to preusmjerili, udvostručili bismo sredstva koja idu siromašnima. Takav potez nije nemoguć i nezamisliv, već, naprotiv, vrlo je moguć i zamisliv.

Privredni rast koji predviđa MMF nam dozvoljava da razmišljamo o različitim opcijama u distribuciji budžetskih sredstava. Na osnovu njih moći ćemo donijeti zaključke šta bi moglo

[9] U RS i BiH ovaj procenat iznosi 3,39%

biti optimalno rješenje za naše uslove. Ovdje ćemo govoriti o sljedećim opcijama koje su nam na raspolaganju:

- sadašnji restriktivni pristup koji se ogleda u zadržavanju istog nivoa sredstava za ove naknade u apsolutnom iznosu od oko 571 miliona KM tokom cijelog perioda
- zadržavanje istog udjela u BDP-u od 3,47% tokom cijelog perioda
- povećanje sredstava za smanjenje siromaštva

Prva opcija podrazumijeva "zamrzavanje" apsolutnog nivoa naknada na sadašnjem nivou tokom cijelog perioda. Ovdje bi prevashodni cilj bila štednja budžetskih sredstva, zbog potrebe uravnoteženja budžeta i smanjenja budžetskog deficita.

Tabela 25. Projekcija naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2012.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu (u % BDP-a)

	2012.*	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Socijalna zaštita	0,27%	0,27%	0,26%	0,26%	0,25%	0,24%	0,23%
Dječija i porodična zaštita	0,44%	0,44%	0,43%	0,42%	0,40%	0,39%	0,37%
Osobe sa neratnim invaliditetom	0,65%	0,64%	0,63%	0,61%	0,58%	0,56%	0,54%
Civilne žrtve rata	0,16%	0,15%	0,15%	0,15%	0,14%	0,14%	0,13%
Boračke naknade	1,95%	1,93%	1,90%	1,83%	1,76%	1,69%	1,63%
	3,47%	3,44%	3,37%	3,26%	3,13%	3,01%	2,90%

Izvor: Kalkulacije autora na bazi projekcija MMF-a i administrativnih podataka za 2012. godinu

U tabeli 25. imamo projekciju naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2012.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od oko 571 mil. KM. Iz razloga što se BDP sa 16,5 mlrd. KM povećava na 19,7 mlrd KM u 2018. godini, vidimo da se smanjuje udio kako pojedinačnih tako i ukupnih naknade za socijalnu zaštitu u BDP-u. Udio ukupnih naknada se smanjuje sa 3,47% BDP-a u 2012, godini, na 2,9% BDP-a u 2018. godini. Međutim, ovdje bi trebalo naglasiti da je prema istraživanjima obavljenim u okviru ovog projekta, sadašnji nivo sredstava koja su usmjerena na smanjenje siromaštva neadekvatan u odnosu na velike potrebe siromašnih i da bi ovakva ušteda budžetskih sredstava na račun siromašnih bila društveno i ekonomski neprihvatljiva.

Druga opcija podrazumijeva zadržavanje konstantnog udjela svih kategorija naknada u BDP-u tokom cijelog perioda. Ovdje cilj nije štednja sama po sebi, ali bi mogla značiti zadržavanje određenog odnosa prema ovim naknadama.

Tabela 26. Projekcija naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2012.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja konstantnog udjela u BDP-u (u milionima KM)

Socijalna zaštita	44,87	45,23	46,13	47,75	49,66	51,64	53,71
Dječija i porodična zaštita	73,01	73,59	75,06	77,69	80,80	84,03	87,39
Osobe sa neratnim invaliditetom	106,53	107,39	109,53	113,37	117,90	122,62	127,52
Civilne žrtve rata	25,66	25,87	26,38	27,31	28,40	29,54	30,72
Boračke naknade	321,00	323,57	330,04	341,59	355,25	369,46	384,24
	571,09	575,66	587,17	607,72	632,03	657,31	683,60

Izvor: Kalkulacije autora na bazi projekcija MMF-a i administrativnih podataka za 2012. godinu

U tabeli 26. imamo projekciju naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2012.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja konstantnog udjela u BDP-u od 3,47%. Iz razloga što se BDP sa 16,5 mlrd. KM povećava na 19,7 mlrd KM u 2018. godini, vidimo da se apsolutni iznosi kako pojedinačnih tako i ukupnih naknade za socijalnu zaštitu u BDP-u povećavaju. Iznos ukupnih naknada se povećava sa 571 mil. KM u 2012, godini, na 684 mil. KM u 2018. godini. Međutim, i ovdje bi trebalo naglasiti da je prema istraživanjima obavljenim u okviru projekta, ovo premalo povećanje za potrebe siromašnih.

Treća opcija o kojoj je takođe vrijedno razmisliti je značajno povećanje nivoa budžetskih sredstava koja se troše u svrhu smanjivanja siromaštva. Uz poboljšano ciljanje najsiromašnijih, ovakvo preusmjeravanje sredstava je veoma važno. Sadašnje povećanje i širenje dohodovne nejednakosti mijenja ukupno blagostanje društva naniže: utiče na usporavanje ekonomskog rasta; čini manje poželjnim život u društvu drastičnih imovinskih razlika sa mnogo manje opšte bezbjednosti. Podozrenje i osjećaj odsustva pravde (što je definicija nepravde) kod mnogih članova društva, kao posljedica siromaštva, razočarenja, neodgovarajućeg socijalnog statusa, vremenom prerasta u ogorčenost koja lako postaje gorivo potencijalnih razmirica u društvu. Društvo u kom postoji ovakvo nezadovoljstvo ima slabe izglede za ekonomski rast, a veće za nešto drugo – socijalnu napetost, društveno trvenje i socijalni bunt i proteste.

Budžetske novčane naknade za implementaciju novog Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom

Budžetske naknade za socijalnu i dječiju i porodičnu zaštitu u FBIH zauzimaju mali udio u gotovinskim transferima za socijalnu zaštitu koji nisu zasnovani na doprinosima. Kada se uzme u obzir da su to jedine naknade čiji je cilj smanjenje siromaštva, vidimo da je to jako malo. Kao što smo već rekli, veoma malo sredstava se usmjerava ka siromašnima.

Tabela 27. Naknade za socijalnu[10] i dječiju i porodičnu zaštitu FBIH, 2007.-2012. godina (u % BDP-a)

	2007.	2011.	2012.
Socijalna zaštita[11]	0,27%	0,27%	0,27%
Dječija i porodična zaštita	0,34%	0,43%	0,44%
	0,61%	0,70%	0,71%

Izvor: Administrativni podaci

Iz ovog razloga, ono što predviđaju novi Zakon o osnovama socijalne zaštite i Zakon o zaštiti porodice s djecom je značajno povećanja sredstava namijenjenih siromašnima. Ovo povećanje bi trebalo da se ostvari 2015. godine, s tim, da se u narednim godinama zadrži isti nivo potrošnje, u apsolutnom iznosu. Dakle, ovdje je pretpostavka da donosioci odluka biraju da sprovedu treću opciju iz prethodnog dijela ove analize.

Kada je u pitanju novi Zakon o osnovama socijalne zaštite FBiH, njegovim uvođenjem bi se situacija značajno promijenila u korist socijalno ugroženih. Naime, ako bi ovaj novi zakon počeo da se primjenjuje od 2015. godine, to bi značilo značajno povećanje sredstava namijenjenih siromašnima, sa 118 mil. KM u 2014. godini, na 204 mil. KM u 2015. godini.

Tabela 28. Projekcija naknada prema novom Zakonu o osnovama socijalne zaštite, FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od 2015. godine (u % BDP-a)

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Socijalna zaštita[12]	0,26%	1,17%	1,12%	1,08%	1,04%

Izvor: Kalkulacije autora na bazi projekcija MMF-a i administrativnih podataka

U tabeli 28. imamo projekciju naknada za socijalnu zaštitu FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog broja korisnika kao 2011. godine (248.409) i istog nivoa sredstava kao 2011. godine u apsolutnom iznosu od oko 204 mil. KM od 2015. do 2018. godine. Ovaj, konzervativni, pristup ne uzima u obzir smanjenje broja korisnika kao posljedicu rasta BDP-a u projekcijama MMF-a (zbog katastrofalnih poplava koje su se desile poslije MMF-ovih projekcija, može se očekivati usporen rast ili stagniranje BDP-a). Međutim, iz razloga što se, prema projekcijama MMF-a, BDP sa 17,5 mlrd. KM u 2015., povećava na 19,7 mlrd KM u 2018. godini, vidimo da se smanjuje udio ovih naknada za socijalnu zaštitu u BDP-u. Udio ovih naknada se smanjuje sa 1,17% BDP-a u 2015., godini, na 1,04% BDP-a u 2018. godini.

Kada je u pitanju novi Zakon o zaštiti porodice s djecom FBiH[13], postoje dvije opcije. U prvoj opciji predlaže se da se pravo na ovu naknadu dodijeli za svu djecu u FBiH mlađu od 18

[10] Ove naknade predstavljaju socijalnu zaštitu finansiranu iz budžeta svih nivoa vlasti u FBiH (FBiH, kantoni/županije, opštine/općine).
[11] Isto
[12] Isto
[13] U Aneksu ovog zakona su takođe date tri opcije za porodilje koje u radnom odnosu (opcija I – 17.434.200 KM; opcija II – 34.868.400 KM; opcija III – 33.851.736 KM). Preporuka u ovom zakonu je da se ovi rashodi uključe u rashode zdravstvenog sistema, pa u ovom dokumentu neće biti detaljnije razmatrani.

godina i koja nisu zaposlena. Tako bi u ovom slučaju dječija zaštita bila univerzalna. Po drugom scenariju, ovo pravo bi se dobijalo uslovno, zavisno od nivoa blagostanja domaćinstva. U ovom slučaju, samo domaćinstva koja ispune indirektni imovinski cenzus (IIC) imala bi pravo na dječiji dodatak. Naime, ako bi ovaj novi zakon počeo da se primjenjuje od 2015. godine, u opciji I to bi značilo povećanje sredstava, sa 73 mil. KM u 2014. godini, na 86 mil. KM u 2015. godini, dok bi u opciji II ta sredstva bila značajno smanjena, na 20,7 mil. KM u 2015. godini.

Tabela 29. Projekcija naknada prema novom Zakonu o zaštiti porodice s djecom, FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od 2015. godine, opcija I (u % BDP-a)

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Dječija i porodična zaštita	0,43%	0,49%	0,47%	0,46%	0,44%

Izvor: Kalkulacije autora na bazi projekcija MMF-a i administrativnih podataka

U tabeli 29. imamo projekciju naknada za opciju I, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od oko 86,4 mil. KM od 2015. do 2018. godine. Pošto se, prema projekcijama MMF-a, BDP sa 17,5 mlrd. KM u 2015., povećava na 19,7 mlrd KM u 2018. godini, udio ovih naknada se smanjuje sa 0,49% BDP-a u 2015., godini, na 0,44% BDP-a u 2018. godini.

Tabela 30. Projekcija naknada prema novom Zakonu o zaštiti porodice s djecom, FBIH, 2014.-2018. godina, uz pretpostavku zadržavanja istog nivoa sredstava u apsolutnom iznosu od 2015. godine, opcija II (u % BDP-a)

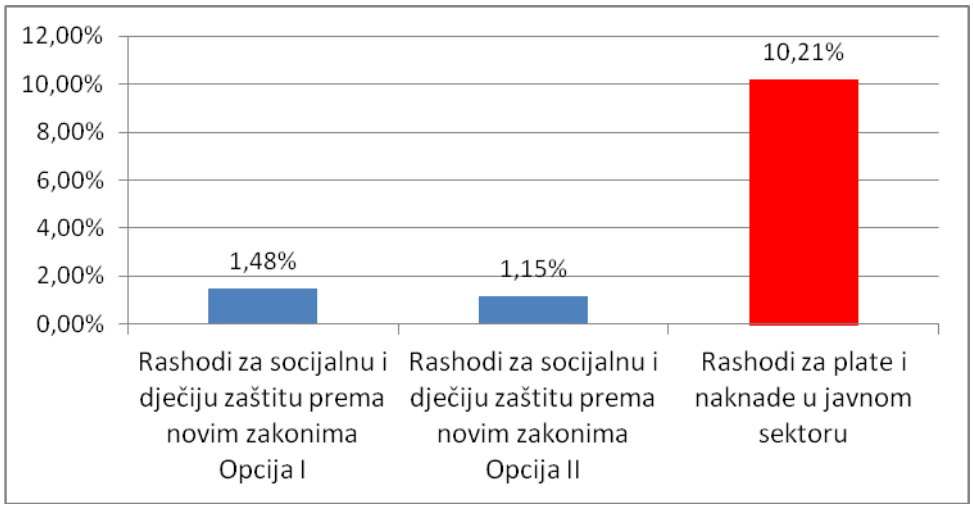
	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Dječija i porodična zaštita	0,43%	0,12%	0,11%	0,11%	0,11%

Izvor: Kalkulacije autora na bazi projekcija MMF-a i administrativnih podataka

U tabeli 30. imamo projekciju naknada za opciju II, sa istim nivoom sredstava u apsolutnom iznosu od oko 20,7 mil. KM od 2015. do 2018. godine. Udio ovih naknada se značajno smanjuje sa 0,43% BDP-a u 2014., godini, na 0,11% BDP-a u 2018. godini.

Ukoliko pretpostavimo da će udio rashoda za plate i naknade u javnom sektoru u BDP-u biti konstantan tokom perioda 2014.-2018., na slici 20 možemo vidjeti razliku između ovih rashoda i rashoda za socijalnu i dječiju zaštitu prema novim zakonima.

Slika 20. Naknade za socijalnu i dječiju zaštitu prema novim zakonima u odnosu na plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta u FBIH, 2018. godina (u % BDP-a)



Izvor: Kalkulacije autora na bazi projekcija MMF-a i administrativnih podataka

Rashodi za plate i naknade koje se finansiraju iz budžeta u FBiH su i dalje mnogo veći od rashoda za socijalnu i dječiju zaštitu i to 7-9 puta veći u zavisnosti od toga koja se opcija dječije zaštite koristi.

Naravno, teško je očekivati da se siromaštvo u FBIH ovim mjerama u potpunosti iskorijeni i, pogotovo, da se to uradi u relativno kratkom roku. Međutim, ova dva nova zakona su dobar primjer kako značajan pomak u smanjenju siromaštva nije nerealan i nemoguć, već je vrlo realan i moguć.

Ono što je ovdje potrebno posebno naglasiti je to da ovakva preraspodjela u korist slabije stojećih društvenih slojeva koje predviđaju novi Zakon o osnovama socijalne zaštite i Zakon o zaštiti porodice s djecom može biti značajan moralni i materijalni impuls ukupnom stanovništvu u FBiH. Na ovaj način se povećava kupovna moć većem broju ljudi, čime i raste potrošnja koja podstiče ukupni ekonomski rast. Zbog toga je od izuzetne važnosti ovakvo usmjerenje Vlade FBiH, jer će se na ovaj način više doprinijeti ne samo siromašnima, već i cijelom društvu.

8 Sažetak i preporuke

1. Cilj ove analize bio je da se ocijene (1) efekti reformiranja socijalne pomoći u skladu sa radnim nacrtom Zakona o osnovama socijalne zaštite i (2) i efekti reformiranja dječijeg dodatka u skladu sa radnim nacrtom Zakona o zaštiti porodice s djecom. U radnom nacrtu Zakona o osnovama socijalne zaštite predlaže da se stalna novčana pomoć – koja se trenutno uvjetovana prihodovnom cenzusom – uvjetuje zadovoljenjem IIC u svim kantonima. Radni nacrt Zakona o zaštiti porodice s djecom utvrđuje dvije reformske opcije, od kojih jedna predlaže da se dječiji dodatak isplaćuje svoj nezaposlenoj djeci mlađoj od 18 godina u entitetu (univerzalni) i drugi, koji predlaže da se utvrđivanje prava na dječiji dodatak uvjetuje zadovoljavanjem IIC u svim kantonima.

Budžetski podaci koje je dostavilo Ministarstvo rada i socijalne politike pokazuju da sadašnji budžet koji se izdvaja za stalnu novčanu pomoć iznosi 11.842.739 KM. Simulacije reforme pokazuju da će se odnosni budžet povećati 9,3 puta kada se bude ciljalo najsiromašnijih 10%, 14,2 puta kada se bude ciljalo najsiromašnijih 15% i 19,4 puta kada se bude ciljalo najsiromašnijih 20%. Ovo se može objasniti značajnim povećanjem broja korisnika s jedne strane i tek neznatnim smanjenjem adekvatnosti naknade s druge.

Kao rezultat činjenice da IIC ima potencijal da se naknade bolje ciljaju ka siromašnima, distribucija naknada nakon reforme pomakla bi se prema prvoj kvantili potrošnje. Ovaj pomak je najveći za obuhvat programa od 10%. Efekti na siromaštvo značajno se povećavaju u odnosu na sadašnju situaciju. Uz pretpostavku potpune implementacije, omjer broja siromašnih smanjuje se za 1,7 procentnih poena (sa 19,2% na 17,5% kada se cilja najsiromašnijih 10% populacije, tj. za 40.317 osoba prema preliminarnim rezultatima popisa stanovništva), dok se jaz siromaštva može smanjiti, do 25% ako se cilja najsiromašnijih 10% stanovništva (sa sadašnjih 36.623.000 KM na 28.107.000 KM). Siromaštvo se smanjuje za 3,7 procentnih poena (sa 19,2 na 15,5% kad se cilja najsiromašnijih 20% populacije, tj. za 87.748 osoba prema preliminarnim rezultatima popisa stanovništva), dok se jaz siromaštva može smanjiti do 35,7% (sa 36.623.000 KM u sadašnjoj situaciji na 23,541.000 KM ako se cilja najsiromašnijih 20% primjenom metode IIC). Ovo je rezultat i unapređenja preciznosti ciljanja IIC-a, povećanja broja korisnika i relativno dobro očuvane adekvatnosti naknada.

U sadašnjoj situaciji, dječiji dodatak se isplaćuje u pet od deset kantona. Simulacije reforme dječijeg dodatka otkrivaju da bi isplaćivanje dječijeg dodatka svoj djeci u entitetu mlađoj od 18 godina koja nisu na tržištu rada rezultiralo brojem korisnika koji bi bio više od 14 puta veći nego sadašnji, što zahtijeva budžet oko pet puta veći (tj. 76.266.744 KM). Najvjerojatnije je da se tako veliko povećanje budžeta ne bi moglo priuštiti. Povrh toga, isplata dječijeg dodatka bez ikakvog oblika prihodovnog cenzusa dovela bi do slabljenja fokusa distribucije naknada na siromašne nego što je to trenutno slučaj. Efekti siromaštva povećavaju se značajno u poređenju sa sadašnjom situacijom, ali ostaju relativno niski u poređenju sa ukupnim jazom siromaštva.

Primjena IIC da se identificiraju djeca koja imaju pravo na dječiji dodatak u entitetu među najsiromašnijih 10, 15 ili 20% populacije, značajno pomjera distribuciju naknada prema siromašnima. U isto vrijeme, IIC ima potencijal da smanji, očuva ili samo neznatno poveća sadašnji budžet, dok se efekti dječijeg dodatka na siromaštvo povećavaju tek neznatno. Izgleda da smanjenje adekvatnosti naknada u kombinaciji sa povećanjem broja korisnika i većim fokusom distribucije naknada na siromašne ima potencijal da postigne neznatno bolje rezultate u smislu ublažavanja siromaštva nego postojeći dječiji dodatak.

2. Za niz budžetskih novčanih naknada za socijalnu i dječiju zaštitu nisu bile moguće simulacije te su korišteni administrativni podaci dobijeni iz kantona/županije (na osnovu upitnika) i Federalnog ministarstva rada i socijalne politike. Korišteni su trogodišnji prosjeci (2011 – 2013.) ili podaci iz 2012. godine.

Konsolidovane sume iz budžeta (iz simulacija i administrativnih podataka) pokazuju potrebu za značajnim povećanjem budžeta za implementaciju Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom.

Za Zakon o osnovama socijalne zaštite na svim nivoima (FBiH, kantoni/županije, opštine/općine) procijenjeno je da je na godišnjem nivou potrebno 204.404.895 KM, a za Zakon o zaštiti porodice s djecom (opcija I, univerzalni dječiji doplatak) 86.441.014 KM ili (opcija II, dječiji doplatak pripada domaćinstvima koja su kvalifikovana u skladu s IIC) 20.685.814 KM. To je veoma veliki porast potrebnih budžetskih sredstava u odnosu na sadašnje stanje. Upravo iz fiskalnih razloga fokusirali smo se na opciju u kojoj se cilja najsiromašnijih 10% stanovništva. Opcije usmjerene na 15% i 20% najsiromašnijih traže puno veće budžete. Dakle, izabrali smo opciju koja traži manje, ali i dalje veliko povećanje budžetskih sredstava.

Za implementaciju Zakona o osnovama socijalne zaštite u 2015. godini bilo bi potrebno 1,17% procijenjenog BDP-a za 2015. godinu, a u 2018. godini trebalo bi 1,04% procijenjenog BDP-a (razliku uzrokuje predviđeni rast BDP-a u tom periodu).

Za implementaciju Zakona o zaštiti porodice s djecom u 2015. godini bi trebalo 0,49% BDP-a (opcija I) ili 0,12% procijenjenog BDP-a za tu godinu (opcija II).

Važni su sljedeći komentari, vezani za prethodno:

- Za sve 4 grupe civilnih budžetskih novčanih naknada (socijalna zaštita, dječija i porodična zaštita, osobe s neratnim invaliditetom, civilne žrtve rata) u 2012. godini utrošeno je 1,52% BDP-a iz te godine, dok je za boračke naknade utrošeno 1,95% BDP-a iz 2012. godine. Iste godine je ukupno za sve nedoprinosne novčane naknade utrošeno 3,47% BDP-a, što znači da civilne budžetske novčane naknade čine samo 44% ukupnih nedoprinosnih novčanih naknada. Uvođenje novog metoda ciljanja ograničeno je na civilne naknade, tj. na manji dio ukupnih budžetskih novčanih naknada te je njihovo značajno pozitivno dejstvo ipak ograničeno.
- Sa druge strane, poređenje ukupnih nedoprinosnih novčanih naknada u BiH (kao i u FBiH) sa zemljama u regionu mora uzimati u obzir da druge zemlje ili nemaju ili imaju veoma mala izdvajanja slična „boračkim naknadama“ u FBiH, jer nisu bile u četverogodišnjem ratu. Korektnije je porediti izdvajanja za civilne novčane naknade u FBiH (kao i u BiH) sa regionalnim prosjekom rashoda na socijalnu zaštitu koji iznosi 1,6% BDP-a zemalja regije. U tom slučaju je FBiH bila ispod regionalnog prosjeka u 2012. godini sa svega 1,52% BDP-a utrošenog za civilne novčane naknade.
- Uz neophodnu cjelovitu reformu sistema socijalne zaštite u FBiH i uvođenje novog metoda ciljanja, važno je otvoriti i temu reforme boračkih naknada.

Za procjenu fiskalnih efekata implementacije novih Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodice s djecom koristili smo tzv. konzervativni pristup, tj. nismo uzimali u obzir neke od aspekata koji bi uticali na smanjenje troškova implementacije oba zakona, zbog toga što ih je teško simulirati kada je riječ o samim zakonima.

- Projektovani rast BDP-a od strane MMF-a (2012 – 2018. godine) dovest će do smanjenja broja korisnika iz 2011. godine (simulacije za Zakon o osnovama socijalne

zaštite na osnovu APD 2011 su procijenile 203.903 korisnika za 10% najsiromašnijih - vidi Aneks: Generalne projekcije primjene indirektnog imovinskog cenzusa u Federaciji Bosne i Hercegovine: 2014 – 2018.). U ovoj analizi pretpostavili smo da se broj korisnika neće smanjiti, tj. ostat će 203.903 korisnika u čitavom periodu do 2018. godine. Slično smo pretpostavili i za implementaciju zakona o zaštiti porodice s djecom. Realno očekivano smanjenje broja korisnika smanjit će i budžetske izdatke za implementaciju ovih zakona.

Takođe treba imati u vidu da dio Zakona o osnovama socijalne zaštite definiše mjere za aktivaciju korisnika kroz saradnju sa zavodima za zapošljavanje, tj. za „izlazak“ korisnika iz sistema socijalne zaštite. Sa druge strane, posljedice katastrofalnih poplava uticat će na povećanje siromaštva i manji rast BDP-a od projektovanog.

- U modifikovanim radnim nacrtima oba zakona koristili smo visine novčanih naknada za različite namjene (minimum socijalne sigurnosti, dječiji dodatak, itd.) koje su u osnovi bile definisane u prethodnim radnim verzijama oba zakona, pripremljenim u Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike u saradnji sa kantonima/županijama.

Kao što smo vidjeli u prethodnom dijelu, implementacija oba zakona znači znatno povećanje budžetskih sredstava za socijalnu zaštitu i zaštitu porodice s djecom. U 2015. godini, kada se očekuje početak implementacije zakona, budžetski izdaci sa svih nivoa vlasti za oba zakona činili bi 1,66% procijenjenog BDP-a za tu godinu (opcija I za dječiji dodatak) ili 1,29% BDP-a (opcija II za dječiji dodatak). U 2018. godini bi ti budžetski izdaci iznosili 1,48% (opcija I) ili 1,15% procijenjenog BDP-a za tu godinu (opcija II).

To su, u fiskalnom smislu, teško održiva budžetska izdvajanja.

Polazeći od toga, sugerišemo da se razmotre sljedeće preporuke:

- Reformisati boračke naknade, uključujući i zaštitu ratnih vojnih invalida. Važan korak u tom pravcu je Zakon o jedinstvenim načelima i okviru materijalne podrške lica sa invaliditetom koji je u proceduri u Parlamentu FBiH.
- Opredijeliti se za opciju II kod dječijeg dodatka iz Zakona o zaštiti porodice s djecom.
- Razmotriti mogućnost smanjenja iznosa minimuma socijalne sigurnosti. Ako bi taj iznos sa sadašnjih 122,5 KM za jednočlano domaćinstvo (i u skladu s time, različite sume za višečlana domaćinstva) smanjili, na primjer, na 105 KM, ukupni budžet za tu namjenu bi bio 112.305.612 KM (umjesto 121.986.016 KM). Ako bi iznos minimuma socijalne sigurnosti smanjili na 87,5 KM, ukupni budžet bi iznosio 102.625.213 KM. Ovo je hipotetički moguće, ali je uočljivo da uštede nisu veoma značajne (9.680.400 KM u prvom slučaju i 19.361.000 KM u drugom slučaju, tj. oko 5% ukupnih troškova implementacije Zakona o osnovama socijalne zaštite u prvom i oko 10% ukupnih troškova u drugom slučaju).

Nezavisno od fiskalnih efekata, ključni zaključak je da novi zakoni i indirektni imovinski cenzus značajno utiču na smanjenje siromaštva, koje je permanentno raslo od 2007. Do 2014. godine i donose veliko unapređenje ciljanja, poboljšanu distribuciju novčanih naknada iz budžeta najsiromašnijima.

U smislu pripreme za implementaciju oba zakona, preporučujemo da se primjena indirektnog imovinskog cenzusa testira na realnoj situaciji u par odabranih opština/općina (1 urbana i 1 ruralna, ili po dvije) jer se time stiče preciznija slika od simulacija na osnovu Ankete o potrošnji domaćinstava 2011.

Maastricht University

Maastricht Graduate School of Governance

Dodatak:
GENERALNE PROJEKCIJE IMPLEMENTACIJE INDIREKTNOG IMOVINSKOG CENZUSA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

2014. – 2018.

Juli/srpanj 2014.

Sadržaj

1. Uvod 4

2. Analiza fiskalnih efekata od 2014. do 2018. 6

2.1 Naknade koje treba zamijeniti 6

2.2 Metodologija 7

2.3 Prezentacija i interpretacija rezultata simulacije 10

3. Predviđeni broj korisnika za urbana i ruralna područja 11

4. Predviđeni utrošak budžeta za period 2014. - 2018 16

5. Sažetak rezultata 17

Prilog 1. Tehnički detalji metodologije simulacije 19

Prilog 2. Rezultati korelacije glavnih varijabli korištenih u simulaciji 25

Spisak slika

Slika 1. Grafički prikaz koraka simulacije 9
Slika 2. Rast realnog BDP-a (u procentima) 10
Slika 3. Predviđeni broj korisnika novih naknada socijalne pomoći za urbana i ruralna područja kao procenat ukupnog broja za period 2014.-2018. 12
Slika 4. Ukupni broj korisničkih domaćinstava i otpalih, 2014.-2018. 13
Slika 5. Omjer korisničkih domaćinstava budžetskih programa SZ u odnosu na ukupni broj domaćinstava u FBiH (2014.-2018.) 13
Slika 6. Relativni broj zaposlenih nosilaca domaćinstva (po ugovoru o stalnom radnom odnosu) u ruralnim i urbanim područjima kao procenat ukupnog broja domaćinstava u FBiH za period 2014.-2018. 14
Slika 7. Relativni broj zaposlenih članova domaćinstva (na nepuno ili puno radno vrijeme) u ruralnim i urbanim područjima kao procenat ukupne populacije u FBiH za period 2014.-2018. 15
Slika 8. Nivo komunalnih troškova od 2014. do 2018. 15
Slika 9. Komunalni troškovi kao udio potrošnje domaćinstava nakon transfera za period 2014.-2018. 16
Slika 10. Ukupni predviđeni budžet za novi program socijalne pomoći 17
Slika 11. Histogrami skorova sklonosti za godine 2007. i 2011. 20

Spisak tabela

Tabela 1. Procijenjeni broj korisnika budžetske socijalne pomoći za period 2014.-2018. 11
Tabela 2. Rezultati logit modela korištenog za izračunavanje skorova sklonosti za učešće u godinama 2007. ili 2011. 19
Tabela 3. Korekcije koeficijenata za efekt ekonomskog rasta na potrošnju 21
Tabela 4. Rezultati instrumentalne varijable probit regresije za zaposlenost nosioca domaćinstva: (u stalnom radnom odnosu) 21
Tabela 5. Rezultati modela NBRM za broj članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme – ruralna područja 22
Tabela 6. Rezultati modela NBRM za broj članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme – urbana područja 23
Tabela 7. Zbirni koeficijenti korelacije za varijable korištene u simulaciji i izdatke za potrošnju (po OECD skali evivalencije) 25

1. *Uvod*

Kreiranje šeme socijalne zaštite koja korisnicima tokom vremena obezbjeđuje znatne naknade predstavlja jedan od glavnih izazova sa kojima se suočava većina šema socijalne zaštite u cijelom svijetu. Ekonomski rast, s druge strane, može biti značajan faktor koji utječe na efikasnost i održivost šema socijalne zaštite. U vrijeme pozitivnog ekonomskog rasta, povećani prihodi domaćinstava iz zaposlenosti i drugih ekonomskih aktivnosti doprinose smanjenju potrebe za socijalnim naknadama. Pored toga, na makro nivou, budžet na raspolaganju vlade za socijalne transfere se u vrijeme pozitivnog rasta može povećati te tako smanjiti pritisak na ograničavanje kvalificiranosti za socijalne programe ili na iznos obezbijeđenih naknada. Međutim, s druge strane, efekti ekonomskog rasta se također mogu i nejednako distribuirati među domaćinstvima i tako doprinijeti većoj nejednakosti određenih domaćinstava. Kombiniranje strukture i efekata šema socijalne zaštite sa efektima ekonomskog rasta se stoga pokazuje presudnim u kreiranju dugoročnih, održivih i efikasnih socijalnih šema.

Cilj ovog izvještaja je da pruži uvid u efekte implementacije indirektnog imovinskog cenzusa (IIC) tokom perioda od 2014. do 2018. godine na broj korisnika i na budžet, pod pretpostavkom da će ekonomski rast pozitivno utjecati na socijalni status domaćinstava. Ekonomski rast će vjerovatno povećati prilike za zapošljavanje članova domaćinstava sa jedne strane, i povećati potrošnju domaćinstava sa druge. Zasnivajući projekcije u ovom izvještaju na pragu od 333 KM (tj. pragu koji je u prethodnim analizama izračunat da bi se identificiralo najsiromašnijih 10% stanovništva na osnovu podataka APD za 2011.) u obzir su uzeti pozitivni efekti ekonomskog rasta kako bi se izračunalo kretanje broja korisnika i budžeta tokom ukupnog perioda projekcije.

S obzirom na to da se projekcije u ovom izvještaju zasnivaju na različitim pretpostavka i primjeni drugačije metodologije u odnosu na projekcije prezentirane u izvještaju "Analiza fiskalnih efekata radnih nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodica sa djecom i implementacije indirektnog imovinskog cenzusa", ova dva izvještaja treba posmatrati kao međusobno nezavisne dokumente. Glavne razlike ovog izvještaja u odnosu na izvještaj o fiskalnim efektima nacrta zakona su sljedeće:

1. Projekcije u ovom izvještaju su za osnovu uzele scenario III iz “Novih metoda ciljanja – Drugi dio", što znači da one zamjenjuju *set* postojećih budžetskih civilnih naknada. Dakle, one se ne zasnivaju na radnim nacrtima Zakona o socijalnoj zaštiti ili dječijoj zaštiti.

Broj korisnika

2. Projekcije u ovom izvještaju polaze od pretpostavke da će ekonomski rast za period 2014.-2018. pozitivno utjecati na prilike za zapošljavanje članova domaćinstava i njihov socijalni status. Na osnovu ove pretpostavke, a koristeći projekcije ekonomskog rasta MMF-a, projicira se da će se broj korisnika tokom vremena smanjivati. Izvještaj o nacrtima zakona, sa druge strane, primjenjuje konzervativniju metodologiju i ne pravi nikakve pretpostavke o povezanosti između prilično optimističnih projekcija ekonomskog rasta MMF-a i prilika za zapošljavanje ili nivoa blagostanja korisnika. Umjesto toga, u njemu se pretpostavlja da će broj korisnika ostati na nivou od 10% populacije tokom cijelog perioda projekcije.
3. Projekcije u ovom izvještaju odstupaju od podataka APD za 2011. godinu. U njima se program pokreće 2011. i njegov obim određuje na 10% od ukupne populacije te godine, što rezultira ukupnim brojem od 203.903 korisnika. Ne prikazuju se rezultati

za period 2011.-2013. jer je on već prošao. Dakle, počevši od 2014., ukupni broj korisnika se već smanjio usljed utjecaja ekonomskog rasta i nije u skladu sa brojem korisnika u 2014. prikazanim u izvještaju o nacrtima zakona.

Budžet

4. Visine naknada u ovom izvještaju su utvrđene na nivou od 45 KM po članu domaćinstva (vidi detalje o metodologiji za način izračunavanja). One su izračunate nezavisno od radnih nacrta Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti.
5. Projekcije u ovom izvještaju ne uzimaju u obzir administrativne troškove već, umjesto toga, isključivo projiciraju buduće iznose novca potrebne za isplatu naknada.

U izvještaju se koriste podaci o domaćinstvima iz Ankete o potrošnji domaćinstava za 2007. i 2011. i procjene MMF-a za ekonomski rast u FBiH u periodu 2014.-2018. Korišteno je nekoliko ekonometrijskih modela i pretpostavki da se ekstrapoliraju efekti ekonomskog rasta na varijable uključene u formulu IIC, odnosno: nivo potrošnje domaćinstva, status zaposlenosti nosioca domaćinstva i drugih članova, te visina komunalnih troškova. Pretpostavljeno je da su svi drugi faktori tokom ove četiri godine konstantni kao i da program nema grešaka uključivanja ili isključivanja ni administrativnih troškova.

Rezultati projekcija u ovoj studiji pokazuju da se očekuje kako će ekonomski rast utjecati na značajno smanjenje broja korisnika novog programa socijalne pomoći. Ili preciznije, pozitivni ekonomski rast u budućnosti će dovesti do postepenog smanjivanja broja korisnika ukoliko se primijeni indirektni imovinski cenzus za utvrđivanje kvalificiranosti za program. Posljedica toga će biti smanjenje budžeta potrebnog za pokrivanje ovog programa i za korisnike u urbanim i u ruralnim područjima.

Ovu studiju je pripremio tim Postdiplomske škole za upravu iz Maastrichta (Maastricht Graduate School of Governance): Franziska Gassmann (vođa tima), Daphne François i Sonila Tomini, uz podršku konsultanata IBHI-ja.

2. *Analiza fiskalnih efekata od 2014. do 2018.*

U ovom dijelu se simulira utjecaj zamjenjivanja niza budžetskih socijalnih transfera jednim programom smanjenja siromaštva u FBiH na budžet i broj korisnika tokom vremena. Korišteni su podaci o domaćinstvima iz Ankete o potrošnji domaćinstava iz 2007. i 2011. godine.

U mnogim studijama se prepoznaje uloga transfera socijalne zaštite u smanjivanju siromaštva i nejednakosti, povećanju socijalne kohezije među domaćinstvima, kao i promoviranju ljudskog razvoja. S druge strane, socijalni transferi mogu imati višestruke efekte na korisnike. Pored primarnog efekta na smanjivanje siromaštva i nejednakosti (kroz povećanje potrošnje domaćinstva), oni također omogućavaju ulaganje u zdravlje, obrazovanje, kao i druge produktivnije aktivnosti. Ako su ti efekti konzistentni tokom vremena onda će neizbježno utjecati na ljudski razvoj i doprinijeti povećanju produktivnosti, što će se, opet, pretvoriti u bolje prespektive za zapošljavanje i veći prihod. Pored toga, socijalni transferi također mogu imati i direktan efekat na smanjivanje različitih izdataka koji predstavljaju prepreku u zapošljavanju, kao što su troškovi prevoza ili druga finansijska ograničenja, i omogućiti traženje novog posla ili prelaženje sa jednog posla na drugi.

Iako ekonomski rast može imati slične efekte kao socijalni transferi za domaćinstva, u ovom drugom slučaju naknade nisu ciljane samo na siromašne i stoga mogu imati nejednaku distribuciju među različitim socio-ekonomskim grupama populacije. Na koji način i do koje mjere će domaćinstvo imati koristi od ekonomskog rasta uglavnom će zavisiti od sposobnosti njegovih članova da budu atraktivni i konkurentni na tržištu rada ali i od politika redistrubucije koje usvoji vlada. S obzirom na ove činjenice, jedan od glavnih izazova sa kojima se većina zemalja suočava je kako kreirati šeme naknada koje tokom vremena obezbjeđuju znatne naknade i koje se dobro kombiniraju sa efektima ekonomskog rasta. Osim toga, hoće li ekonomski rast moći da smanji teret nametnut programima socijalne zaštite i do koje mjere? Rezultati ovog izvještaja nastoje da odgovore na ova pitanja za FBiH razmatrajući vezu između ekonomskog rasta i potrošnje, učešća na tržištu rada, kao i troškova za komunalne usluge.

Dakle, simulacija uzima u obzir efekte ekonomskog rasta na nivo potrošnje, dinamični interaktivni efekat učešća na tržištu rada na potrošnju, kao i međuzavisnost potrošnje i komunalnih troškova tokom vremena. Simulacije predviđaju broj domaćinstava koja će biti kvalificirana za naknade tokom perioda 2014.-2018. i za njih vezani budžet potreban za finansiranje tih naknada.

2.1 Naknade koje treba zamijeniti

U našoj analizi datoj u izvještaju "Nove metode ciljanja za BiH, Drugi dio" simulirali smo tri različita scenarija. U svakom od tih scenarija smo simulirali utjecaj zamjenjivanja kombinacije postojećih budžetskih transfera jednim programom socijalne pomoći na učinak ciljanja, na adekvatnost naknada i na siromaštvo.

U ovom izvještaju razmatramo scenario III za daljnju analizu, što podrazumijeva da kombinaciju postojećih transfera na osnovu potrebe treba zamijeniti programom socijalne pomoći.

Okvir 1. Naknade zamijenjene po scenariju III

Novčane naknade ukupno
B26 – Stalna novčana pomoć

Zaštita djece i porodica sa djecom
B21 – Dječji dodatak
B22 – Porodiljske naknade

Civilna(neratna) invalidnost
B18 – Lična invalidnina
B19 – Dodatak za njegu i pomoć (povrh lične invalidnine)
B20 – Ortopedski dodatak

Civilne žrtve rata (CŽR)
B11 – Lična invalidnina
B12 – Dodatak za njegu i pomoć (povrh lične invalidnine)
B13 – Ortopedski dodatak
B14 – Porodična invalidnina
B15 – Mjesečna lična novčana naknada / Dodatna finansijska pomoć

2.2 Metodologija

Kako bismo optimizirali preciznost ciljanja novog programa, u prethodnim analizama smo istraživali učinak različitih alternativnih metoda ciljanja. Indirektni imovinski cenzus (IIC) je konzistentno pokazivao najbolje rezultate u identificiranju siromašnih te je stoga i izabran za daljnju analizu u ovom izvještaju.

U cilju identificiranja domaćinstava koja bi bila kvalificirana za naknadu po novom programu socijalne pomoći, izračunata je procijenjena potrošnja – ili skor IIC – za svako domaćinstvo u setu podataka koristeći formulu IIC kako je prikazano u izvještaju "Analiza fiskalnih efekata radnih nacrta Zakona o osnovama socijalne zaštite i Zakona o zaštiti porodica sa djecom i implementacije indirektnog imovinskog cenzusa – Federacija Bosne i Hercegovine". S obzirom na to da svoje projekcije baziramo na podacima APD iz 2011. godine, sve informacije potrebne za izračunavanje ovog rezultata su dostupne za 2011. godinu. Polazimo od pretpostavke da je novi program pokrenut 2011. sa obuhvatom od 10% od ukupne populacije FBiH. Međutim, period naše projekcije je 2014.-2018., za koji nemamo nikakvih informacija osim o ekonomskom rastu, što znači da smo morali napraviti nekoliko pretpostavki.

Prvo, da bismo izračunali promjenu u broju korisnika u narednim godinama, pretpostavljamo da će ekonomski rast utjecati na tri varijable uključene u formulu IIC: (1) status zaposlenosti nosioca domaćinstva (ugovor o stalnom radnom odnosu); (2) broj zaposlenih članova domaćinstva (na nepuno ili puno radno vrijeme) i (3) evidencija o komunalnim troškovima (tj. izdacima za električnu energiju, plin, centralno grijanje, troškovima za vodovod i kanalizaciju i odvoz smeća). Drugo, pretpostavljamo da na druge varijable – kao što je vlasništvo nad trajnim proizvodima široke potrošnje ili karakteristike stambenog prostora – ekonomski rast neće utjecati tokom relativno kratke projekcije od četiri godine. Ako bi se utjecaj ekonomskog rasta predviđao za duži period, bilo bi realno pretpostaviti da bi došlo i do promjene u ostalim varijablama – kao što su one vezane za vlasništvo nad trajnim proizvodima široke potrošnje ili karakteristike stambenog prostora. Osim toga, pretpostavljamo i da će demografski sastav populacije ostati nepromijenjen u periodu 2014.-2018 i da će se program implementirati savršeno, bez grešaka uključivanja ili isključivanja. U projekcijama nismo uzeli u obzir administrativne troškove.

Šematski prikaz na slici 4.1 pokazuje kako se obavljaju godišnje simulacije. Prvo odredimo 2011. kao baznu godinu. Podaci iz APD 2011. nam daju podatke za nivo domaćinstava za tu godinu. Varijable koje koristimo za naše projekcije uključuju: mjesečnu potrošnju po ekvivalentu odrasle osobe (po skali ekvivalentnosti OECD1) prije alociranja civilnih naknada, učešće na tržištu rada koje predstavlja zaposlenost nosioca domaćinstva kao i broj zaposlenih članova domaćinstva i komunalne troškove.

Simulacija počinje predviđanjem iznosa potrošnje prije transfera po ekvivalentu odrasle osobe (tj. potrošnje prije isplate civilnih naknada uključenih u scenario III) za 2014. godinu za sva domaćinstva u setu podataka. S obzirom na to da očekujemo da će ekonomski rast različito utjecati na korisnička domaćinstva u zavisnosti od njihovog socijalnog statusa (a time i na nivo obrazovanja, prilike za zapošljavanje itd.), dijelimo populaciju na deset grupa od 10% ili "decila", na osnovu njihove potrošnje. Tako prva decila uključuje nasiromašnijih 10% stanovništva dok deseta decila obuhvata najbogatijih 10% populacije. Koristeći podatke o potrošnji iz APD za 2007. i 2011. godinu, i znajući ekonomski rast do kojeg je došlo između ovih godina, možemo izračunati "koeficijent pojave rasta (KPR)" za svaki od decila, koji nam govori kako potrošnja pojedinaca u svakoj posebnoj decili reaguje na ekonomski rast (također vidi i Prilog 1 za detaljniji opis). Na taj način, mi objašnjavamo razlike u reagiranju domaćinstava na različitim socijalnim nivoima na ekonomski rast. Nakon toga, za svako domaćinstvo u uzorku, izračunava se potrošnja za 2014. prije transfera, množenjem nivoa potrošnje za 2011. godinu prije transfera sa predviđenim ekonomskim rastom u periodu između 2011. i 2014.godine (na osnovu MMF 2014.) i odgovarajućeg KPR-a.

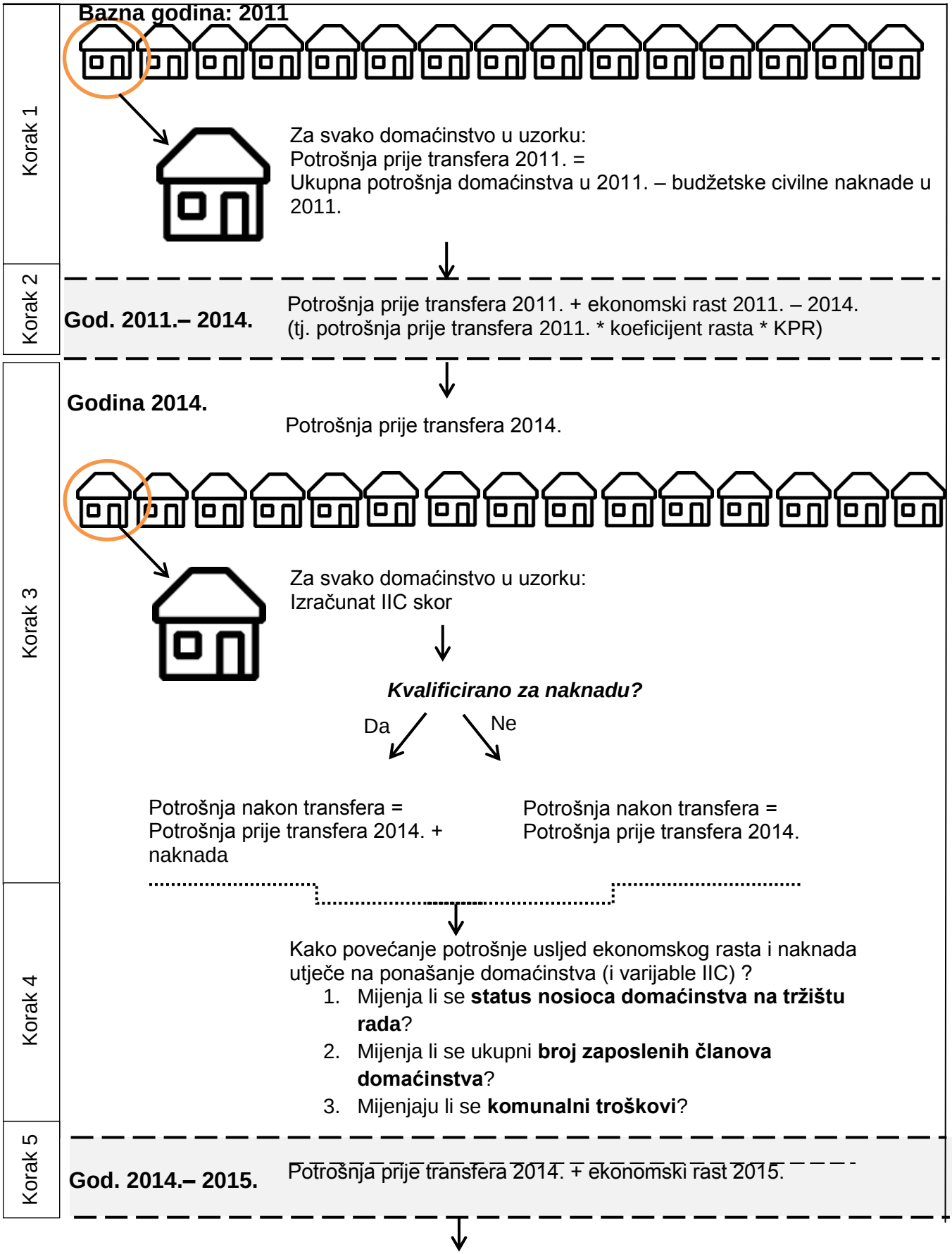
Iznos potrošnje za 2014. nakon transfera se procjenjuje sabiranjem iznosa potrošnje za 2014. prije transfera i iznosa naknade. Kvalificiranost za 2014. se procjenjuje izračunavanjem skora IIC za svako od domaćinstava i ažuriranjem za nivo potrošnje prije transfera sa potrošnjom u 2014. Nivo naknada za kvalificirana domaćinstva je fiksiran na 45KM po članu domaćinstva i ne mijenja se tokom godina.

Sljedeći korak je predviđanje statusa nosioca domaćinstva na tržištu rada i broja članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme. Za obje varijable se koristi nivo potrošnje za 2014. nakon transfera. Povezivanje između potrošnje za 2014. nakon transfera i svake od ovih varijabli se procjenjuje korištenjem regresionih tehnika procjenjivanja. Prilog 1 daje pregled primijenjenih regresionih modela.

Ažuriranje nivoa komunalnih troškova je posljednji korak u simulaciji za 2014. godinu. Ono se vrši korištenjem serije koeficijenata (izračunatih za svaku centilu potrošnje populacije) koji se izračunavaju iz linearne regresije između logaritma komunalnih troškova i logaritma izdataka za potrošnju nakon transfera (vidi Prilog 1 za detaljniji tehnički opis).

Simulacije za naredne godine slijede iste korake kao ova za 2014. 2018 je zadnja godina u ovoj primjeni simulacija.

Slika 1. Grafički prikaz koraka simulacije



Izvor: razvili autori. Napomena: sva potrošnja zasniva se na potrošnji po ekvivalentu odrasle osobe (OECD1)

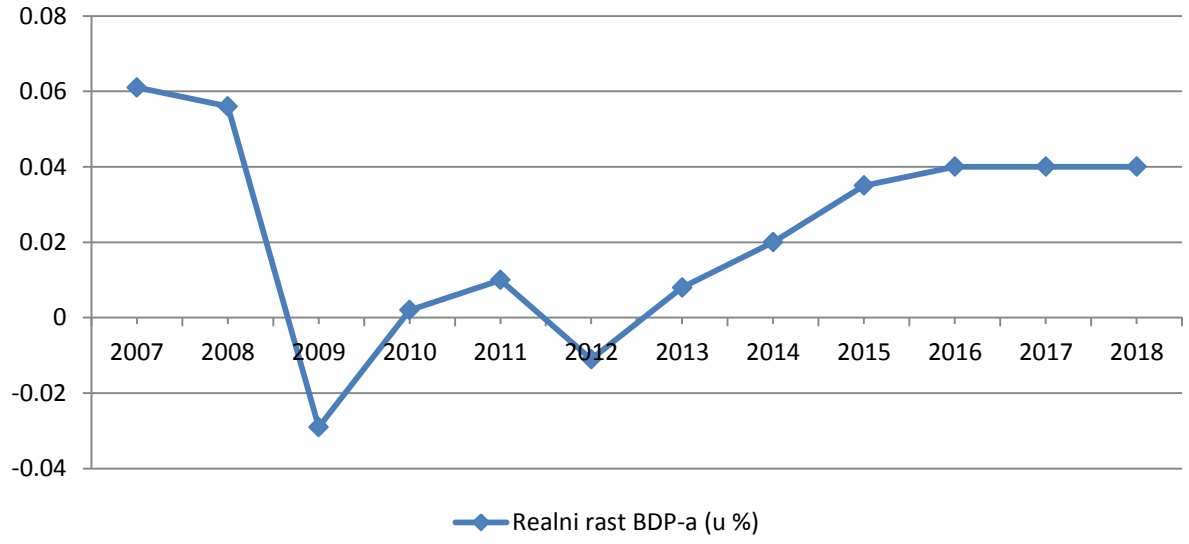
Nivoi naknada su izračunati korištenjem procedure u tri koraka. U prvom koraku se izračunava razlika između metodom IIC procijenjene potrošnje svakog člana populacije i praga od 333KM (tj. procijenjena potrošnja po ekvivalentu odrasle osobe kako bi se identificiralo najsiromašnijih 10% populacije). U sljedećem koraku, ti pojedinačni iznosi se akumuliraju. I konačno, akumulirani iznos se dijeli sa ukupnim brojem korisnika da bi dosegnuo nivo naknade od 45 KM po osobi.

2.3 Prezentacija i interpretacija rezultata simulacije

U ovom dijelu se predstavljaju rezultati simuliranih utjecaja ekonomskog rasta kako na broj korisnika novog programa socijalne pomoći tako i na odgovarajući budžet u FBiH tokom perioda 2014.-2018.

Najnoviji izvještaj MMF-a za Bosnu i Herzegovinu pokazuje da je, nakon perioda negativnog rasta u 2012., ekonomski rast u 2013. ponovo pozitivan (MMF, 2014.). U istom izvještaju se predviđaju pozitivne stope rasta i za naredne godine. Prema tim predviđanjima, ekonomski rast u Bosni i Herzegovini će dosegnuti 2 procenta u 2014. i dalje se povećavati sve do 4 procenta u 2016., 2017., i 2018. Ove projekcije su u skladu sa općim kretanjima u Evropi u istom periodu. S obzirom na to da izvještaj MMF-a (2014.) ne daje pregled ekonomskog rasta posebno za svaki entitet, pretpostavljamo da će ista stopa ekonomskog rasta biti i u Federaciji BiH. Slika 4.2 pokazuje trend opserviranog i projiciranog ekonomskog rasta od 2007. do 2018.

Slika 2. Rast realnog BDP-a (u procentima)



Izvor: MMF Izvještaj o zemlji br. 14/39

3. Predviđeni broj korisnika za urbana i ruralna područja

Uz očekivano povećanje ekonomskog rasta, očekuje se i poboljšanje makro indikatora kao što su investicije, produktivnost i broj radnih mjesta u ekonomiji, a za koje se opet očekuje da će se odraziti na smanjivanje siromaštva. U smislu socijalnih naknada, ovo će značiti da je vjerovatno da će se broj korisnika novog programa socijalne pomoći ciljanih metodom IIC smanjiti tokom perioda 2014.-2018. (tabela 1). Rezultati simulacija pokazuju kako se očekuje da se broj smanji sa oko 190.000 korisnika u 2014. na 166.000 u 2018. (ako ekonomski razvoj ostane na predviđenim nivoima i svi ostali faktori ostanu konstantni) od ukupne populacije.

Tabela 1. Procijenjeni broj korisnika budžetske socijalne pomoći za period 2014.-2018.

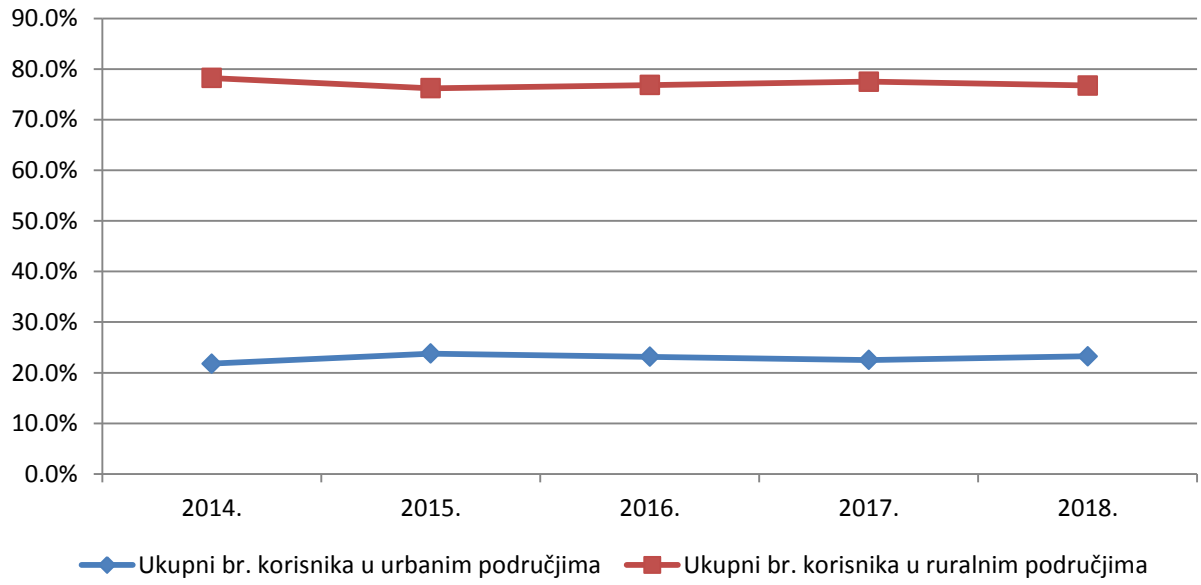
	Ukupni broj korisnika	**Ukupni broj korisnika u urbanim područjima**	**Ukupni broj korisnika u ruralnim područjima**
Godina 2014.	189.664	41.310	148.354
Godina 2015.	184.465	43.872	140.593
Godina 2016.	176.909	40.964	135.945
Godina 2017.	173.728	39.106	134.622
Godina 2018.	165.539	38.511	127.028

Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a

Tabela 1 prikazuje kako se očekuje opadanje broja korisnika u ruralnim područjima sa oko 148.000 u 2014. na oko 127.000 u 2018. godini. Ovo smanjenje se prvenstveno može pripisati efektima ekonomskog rasta u ruralnim područjima. Efekti na korisnike u urbanim područjima će biti umjereniji, ali će još uvijek imati silazni trend (opadanje sa oko 41.000 u 2014. na oko 38.000 u 2018.).

Slika 3 takođe prikazuje da je broj korisnika u ruralnim područjima mnogo veći od onog u urbanim; u 2014. godini skoro 78% korisnika je živjelo u ruralnim područjima a samo 22% u urbanim. Ovo se najvjerovatnije može objasniti činjenicom da je u urbanim područjima mnogo više prilika za pronalaženje posla i učešće na tržištu rada. S druge strane, ruralna domaćinstva imaju u prosjeku više djece u odnosu na domaćinstva u urbanim područjima, što povećava vjerovatnoću da postanu podložni siromaštvu. Osim toga, nesigurnost koju izazivaju klimatske promjene može da utječe na poljoprivrednu proizvodnju i tako direktno utječe na siromaštvo domaćinstava koja žive u ruralnim područjima. S obzirom na značaj poljoprivrednog inputa u ekonomiji FBiH, očekuje se da će pozitivan ekonomski rast u znatnoj mjeri povećati i poljoprivrednu proizvodnju. Rezultat je da će se blagostanje domaćinstava u ruralnim područjima povećati a broj korisnika budžetskih naknada smanjiti.

Slika 3. Predviđeni broj korisnika novih naknada socijalne pomoći za urbana i ruralna područja kao procenat ukupnog broja za period 2014.-2018.



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a

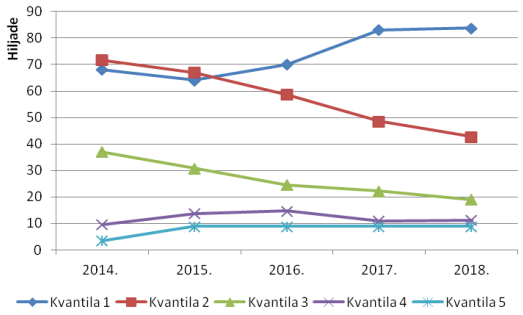
Glavna briga šema budžetske socijalne pomoći je da se naknade dostave najsiromašnijim domaćinstvima i minimizira greška uključivanja, koja bi umanjila efikasnost šeme. Slika 4(a) prikazuje simulirani broj korisnika budžetske socijalne pomoći po kvantilima izdataka za potrošnju za period 2014.-2018. Rezultati pokazuju da se očekuje – iako će se ukupni broj korisnika smanjiti – da se broj korisničkih domaćinstava u prvoj kvantili poveća sa oko 68.000 domaćinstava u 2014 na oko 84.000 domaćinstava u 2018. godini. Slika pokazuje da će ekonomski rast uglavnom imati pozitivan utjecaj na korisnike u drugoj i trećoj kvantili potrošnje, čiji broj opada sa oko 71.000, odnosno 37.000 u 2014. na oko 42.000, odnosno 19.000 u 2018. Slika takođe pokazuje i da ima domaćinstava u najvišim kvantilama koja su klasificirana kao korisnici što ukazuje na moguće greške uključivanja, tj. ne-siromašna domaćinstva koja su pogrešno identificirana kao siromašna po metodi IIC. Međutim, radi se o relativno malom broju (oko 10.000 i 3.000 za kvantile 4 i 5 u 2014.) ali očekuje se da će se malo povećati tokom godina (na oko 11.000, odnosno 9.000 u 2018.). Moguće je da ovo ukazuje na negativne eksternalije ekonomskog rasta tokom godina.

Ove simulacije nam omogućavaju i da posmatramo karakteristike korisničkih domaćinstava koja otpadaju iz novog programa socijalne pomoći tokom projiciranog perioda. Slika 4(b) predstavlja broj domaćinstava koja su bila kvalificirana za naknade na početku perioda ali više nisu kvalificirana u sljedećem periodu. Očekuje se da većina onih koji su otpali u periodu između 2011. i 2014. spadaju u najniže kvantile potrošnje (oko 20.000, odnosno 21.000 korisničkih domaćinstava otpala je iz programa za kvantile 1, odnosno 2). S obzirom na to da je na početku projekcija većina korisničkih domaćinstava bila skoncentrirana u ove dvije kvantile, ovo je logičan rezultat. Upoređujući utjecaj sporog ekonomskog rasta između ove dvije kvantile, čini se da je on naročito naklonjen siromašnima.

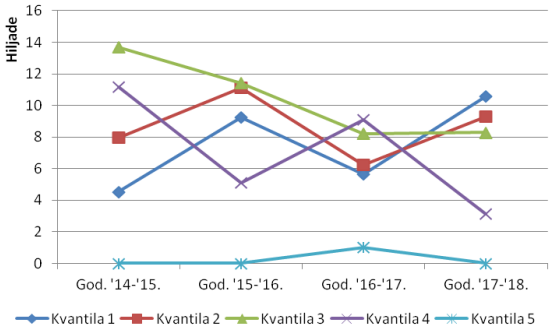
Međutim, kako pokazuje slika 4.b, očekuje se da u narednom periodu ovaj trend stagnira. U periodu 2014. – 2018., čini se da su naročito korisnička domaćinstva u četvrtoj kvantili pogođena stabilnim (ali umjerenim) ekonomskim rastom s obzirom na to da je broj otpalih iz ove kvantile proporcionalno viši nego onih iz ostalih kvantila (npr. između 2014. i 2018. samo 6-7% korisnika dolazi iz ove kvantile ali broj korisnika koji otpadaju iz iste ove kvantile u

periodu 2014.-2015. i 2016.-2017. obuhvata 30% od svih otpalih). Međutim, treba napomenuti da naše simulacije ne omogućavaju istraživanje jesu li oni koji su otpali rezultat objektivnog nekvalificiranja za novi program ili greške isključivanja. Kao takve, ove brojeve treba posmatrati samo kao informacije o očekivanim trendovima.

Slika 4. Ukupni broj korisničkih domaćinstava i otpalih, 2014.-2018.



a) Ukupni broj korisničkih domaćinstava po kvantilama potrošnje

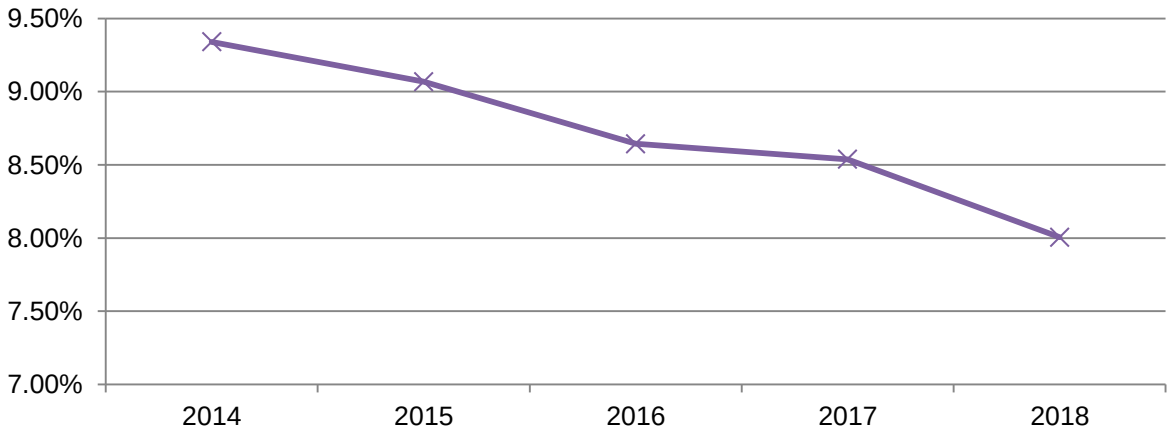


b) Korisnička domaćinstva iz prethodnog perioda koja otpadaju po kvantilama potrošnje

Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a

Slika 5. dolje pokazuje da se očekuje kako će ekonomski rast smanjiti broj korisnika programa socijalne pomoći čak i u relativnom odnosu na broj ukupne populacije. Kao što je objašnjeno u dijelu o metodologiji, mi pretpostavljamo da je novi program pokrenut 2011. uz obuhvat od 10% ukupne populacije FBiH. Očekuje se da će korisnička domaćinstva opasti sa 9,34% ukupnog broja domaćinstava u 2014. na 8,1% u 2018. Napominjemo da se sva ova predviđanja zasnivaju na pretpostavci da će demografski sastav stanovništva ostati nepromijenjen tokom ovih godina (2014.-2018.). To znači, ukoliko dođe do promjene demografskih faktora, to će se odraziti i na daljnje promjene u broju korisnika budžetskih naknada.

Slika 5. Omjer korisničkih domaćinstava budžetskih programa SZ u odnosu na ukupni broj domaćinstava u FBiH (2014.-2018.)

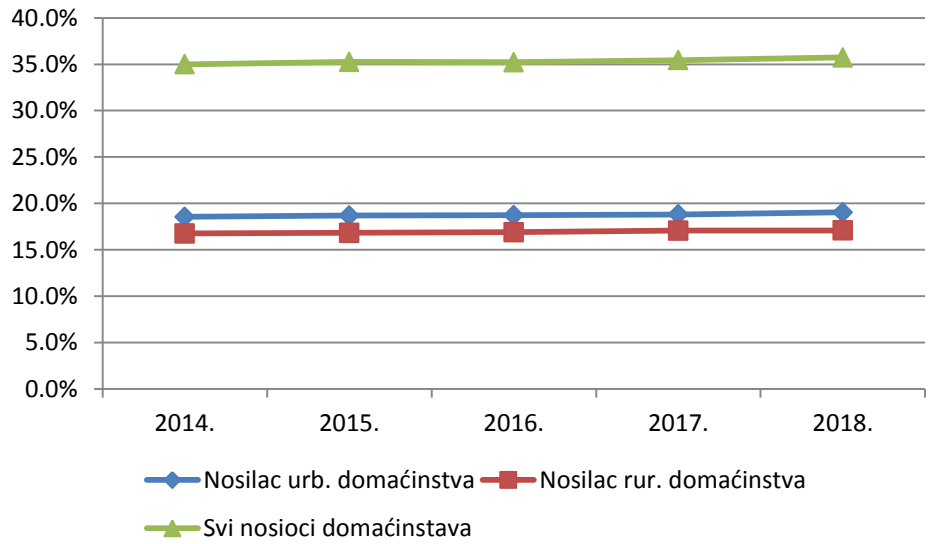


Napomena: U slučaju da domaćinstvo prima naknadu socijalne pomoći po sadašnjoj ili legislativi u nacrtu, svi članovi domaćinstva se računaju kao korisnici.
Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

U dijelu o metodologiji smo objasnili da pretpostavljamo kako će tri varijable uključene u IIC biti pod utjecajem ekonomskog rasta tokom našeg, relativno kratkog perioda projekcije, što će utjecati na broj korisnika novog programa socijalne pomoći. To su status zaposlenosti nosioca domaćinstva (je li ili nije nosilac domaćinstva zaposlen po ugovoru o stalnom radnom odnosu), broj članova domaćinstva koji učestvuju na tržištu rada (na osnovu ugovora o radu na nepuno ili puno radno vrijeme) i komunalni troškovi (izdaci za plin, vodu, električnu energiju, centralno grijanje, i kanalizaciju).

Slika 6 pokazuje da se jedan od glavnih pokretača smanjivanja broja korisnika (status zaposlenosti nosioca domaćinstva) neznatno povećava tokom perioda 2014.-2018. Očekuje se da će ekonomski rast stvoriti više prilika za zapošljavanje i neizbježno nuditi više prilika za dugoročno zapošljavanje. Ovo se reflektira na rezultate modela učešća na tržištu rada koji predviđaju povećanje zaposlenosti nosilaca domaćinstava na puno radno vrijeme sa 34,9% u 2014. na 35,7% u 2018.

Slika 6. Relativni broj zaposlenih nosilaca domaćinstva (po ugovoru o stalnom radnom odnosu) u ruralnim i urbanim područjima kao procenat ukupnog broja domaćinstava u FBiH za period 2014.-2018.



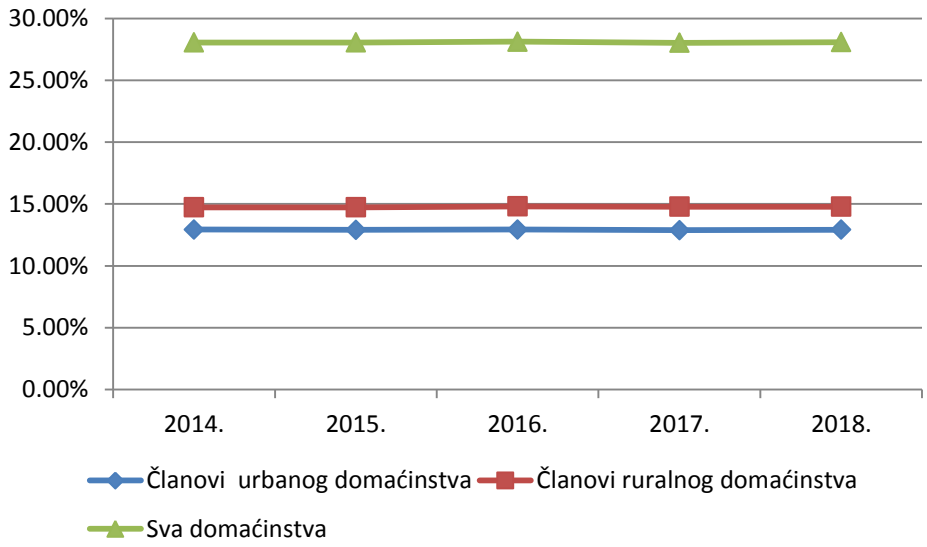
Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Čini se da je broj nosilaca domaćinstava sa ugovorom o stalnom radnom odnosu malo veći u urbanim područjima (53% od ukupnog broja nosilaca domaćinstava u stalnom radnom odnosu 2014.), ali ipak, ova razlika nije toliko naglašena koliko je razlika u korisnicima koja je prikazana na slici 3. Ovo je možda zato što su poljoprivredne aktivnosti uglavnom sezonske u ruralnim područjima i stoga pogoduju brojnim ugovorima na nepuno radno vrijeme. Međutim, simulacije pokazuju da ekonomski rast neće utjecati na ove razlike u godinama koje slijede.

Suprotno broju nosilaca domaćinstava u stalnom radnom odnosu, očekuje se da broj članova domaćinstava koji su zaposleni na puno ili nepuno radno vrijeme prati konstantne trendove za cijeli period od 2014. do 2018. (vidi sliku 7). Ti konstantni trendovi će najvjerovatnije odražavati rast zaposlenosti nosilaca domaćinstava u stalnom radnom odnosu, jer zaposlenost ostalih članova se ne mora povećavati da bi se održao isti životni standard.

Kao i u prethodnom slučaju, slika ne prikazuje značajniju promjenu tokom godina ni za urbana ni za ruralna područja. (Skoro) konstantan trend u zapošljavanju članova domaćinstva će se zadržati i u urbanim i u ruralnim područjima.

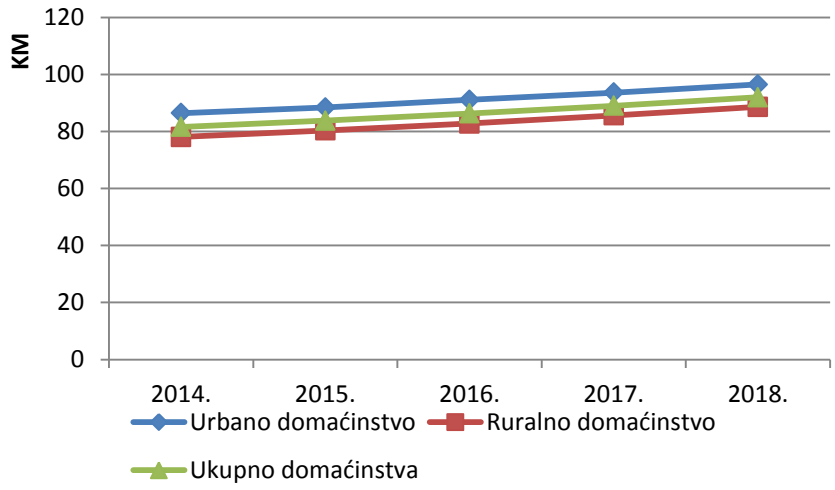
Slika 7. Relativni broj zaposlenih članova domaćinstva (na nepuno ili puno radno vrijeme) u ruralnim i urbanim područjima kao procenat ukupne populacije u FBiH za period 2014.-2018.



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Jedna determinanta kvalificiranosti za ciljane budžetske naknade socijalne zaštite koja ostaje konstantna tokom cijelog perioda naše projekcije je iznos koji domaćinstva troše na komunalne usluge. Slika 8 pokazuje očekivanja da će ekonomski rast od 2014. do 2018. imati pozitivan utjecaj na nivo komunalnih troškova po domaćinstvu. Očekuje se da će za ukupnu populaciju ovi izdaci porasti sa prosječno 82 KM u 2014. na prosječno 92 KM u 2018. godini.

Slika 8. Nivo komunalnih troškova od 2014. do 2018.

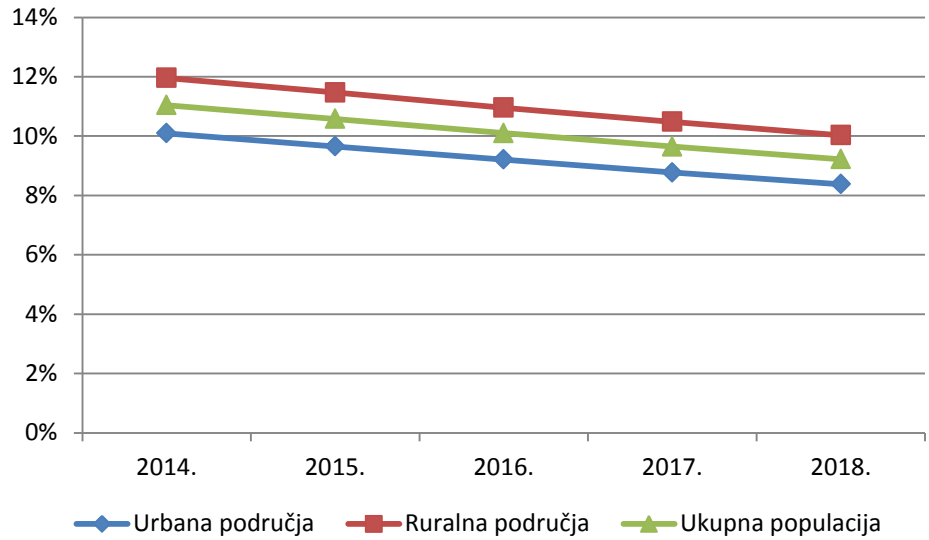


Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Slika 9 prikazuje da se prosječan udio komunalnih troškova u budžetima domaćinstava kreće od 8,4 do 12,0% ukupne potrošnje domaćinstva (slika 9). Slika pokazuje očekivanje da će ekonomski rast povećati ukupnu potrošnju domaćinstava relativno snažnije nego komunalne troškove domaćinstava. Udio ovih troškova će se smanjivati tokom perioda 2014.-2018. i u urbanim i u ruralnim područjima. Međutim, slika takođe prikazuje da – u odnosu na potrošnju - domaćinstva u ruralnim područjima izdvajaju više za komunalne troškove nego

domaćinstva u urbanim područjima. Ovo se dijelom može objasniti nižom prosječnom potrošnjom u ruralnim područjima.

Slika 9. Komunalni troškovi kao udio potrošnje domaćinstava nakon transfera za period 2014.-2018.



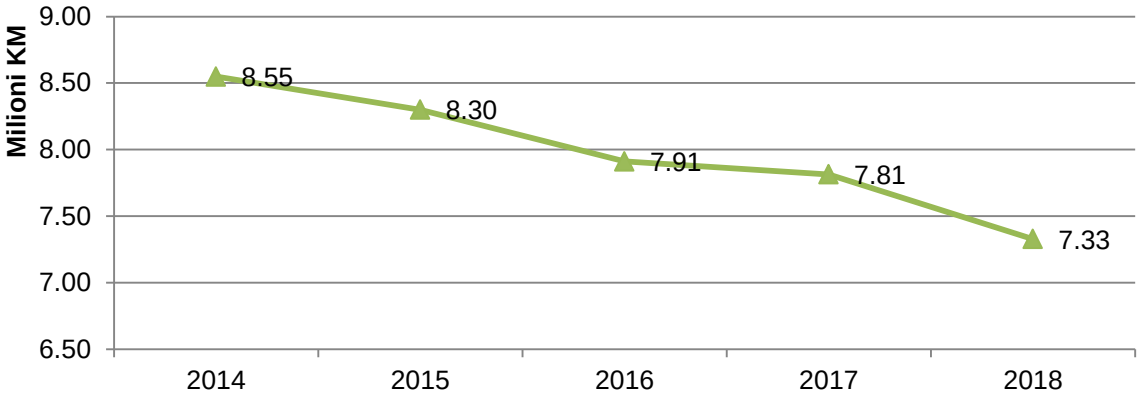
Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Potrebno je napomenuti da u ovoj studiji nismo direktno korigirali prag IIC i vrijednosti naknada za inflaciju. A ipak, koristimo ekonomski rast da predvidimo rast potrošnje i komunalnih troškova te na taj način uzimamo u obzir svaki rast nastao usljed ekonomskog razvoja zemlje. Međutim, u stvarnom životu i prag IIC od 333 KM i vrijednosti naknada od 45 KM po članu domaćinstva se trebaju pažljivo procijeniti u odnosu na minimalni životni standard i, u skladu s tim, prilagoditi. Neindeksiranje naknada neizbježno dovodi do opadanja kupovne moći a, samim tim, i smanjenja njihove adekvatnosti (tj. tokom vremena će one opasti kao udio potrošnje domaćinstava nakon alokacije transfera).

4. *Predviđeni utrošak budžeta za period 2014. – 2018.*

Rezultati vezani za broj korisnika su se koristili za izračunavanje predviđenog budžeta potrebnog da se obuhvate kvalificirani podnosioci prijava. Kako je prikazano gore, očekuje se da će se ukupni broj korisnika smanjiti tokom perioda 2014.-2018. kao rezultat pozitivnih efekata ekonomskog rasta na brojne faktore, uključujući veće učešće na tržištu rada, kao i povećanje nivoa ukupnih izdataka za potrošnju i komunalne usluge. Slika 10 prikazuje da će budžet potreban za pokrivanje ukupnog programa (pod pretpostavkom fiksne naknade od 45 KM po članu domaćinstva) opasti sa 8,55 miliona KM u 2014. na 7,33 miliona KM u 2018. godini.

Slika 10. Ukupni predviđeni budžet za novi program socijalne pomoći



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Ovo smanjenje će uglavnom biti rezultat opadanja u budžetu potrebnom za pokrivanje ruralnih korisnika (sa 6,73 miliona KM u 2014. na 5,62 miliona KM u 2018.), dok će se budžet za korisnike u urbanim područjima smanjiti u manjem obimu (sa 1,82 miliona KM u 2014. na 1,71 milion KM u 2018.). Ovo se uglavnom može objasniti mnogo većim brojem korisnika u ruralnim područjima na početku projiciranog perioda.

Sveukupno smanjenje u budžetu za socijalne naknade može stvoriti malo fiskalnog prostora za povećavanje rashoda za druge socijalne programe. Jedan od najvećih problema svake šeme socijalne pomoći su dugoročni korisnici koje je teško izvući iz zamke siromaštva. Aktivni programi tržišta rada kao što su programi promoviranja poslova ili specijalizirane stručne obuke za ove kategorije stanovništva bi se mogli finansirati u okviru istog fiskalnog prostora.

5. Sažetak rezultata

Gledano u cjelini, rezultati naših projekcija pokazuju da se očekuje da će ekonomski rast imati značajan utjecaj na smanjivanje broja korisnika novog programa socijalne pomoći. Tačnije, pozitivan ekonomski rast će u budućnosti dovesti do postepenog opadanja broja korisnika ako se za utvrđivanje kvalificiranosti za program primijeni indirektni imovinski cenzus. Posljedica će biti smanjivanje budžeta potrebnih za finansiranje programa i obuhvatanje korisnika i u urbanim i u ruralnim područjima.

Međutim, unatoč sveukupnim negativnim efektima ekonomskog rasta na broj korisnika i budžet potreban da se obuhvate, jedan od glavnih izazova za vladu je da pronađe način za kontrolu i prilagođavanje šeme naknada kako bi se izbjegle moguće negativne eksternalije. Kako je pokazano u analizi – unatoč činjenici što se očekuje da broj korisnika opadne i u ruralnim i u urbanim područjima – umjeren ekonomski rast će vjerovatno imati veći utjecaj na ruralne nego na urbane korisnike. To znači da urbani korisnici imaju tendenciju da relativno više zavise od svojih naknada. Vlada bi mogla pokušati da intervenira stvaranjem više radnih mjesta za najsiromašnije stanovnike urbanih područja putem programa promoviranja poslova ili stručnih obuka za nekvalificirane radnike.

Simulacije u ovom izvještaju takođe ilustriraju da određeni broj korisnika programa dolazi iz najviših kvantila. Radi se o relativno malom, ali ne i zanemarivom broju. Ipak, ovdje je pokazano da u vrijeme ekonomskog rasta korisnici u najvišim kvantilama imaju tendenciju da otpadnu u znatno većem omjeru nego oni iz najnižih kvantila (mi smo pokazali da će oko 30

procenata otpalih u 2015. ili 2017. biti iz četvrte kvantile). Iako je ovo pozitivan trend, vlada bi trebala nastojati da spriječi suprotnu situaciju (tj. da u vrijeme sporog ekonomskog rasta osobe iz najviših kvantila mogu ući u program i tako povećati grešku uključivanja). Ovdje prezentirani rezultati navode da ovo može da se dogodi čak i u vrijeme umjerenog rasta jer izgleda da se dio korisnika iz najviših kvantila povećava iz godine u godinu.

Sva predviđanja u ovom izvještaju se zasnivaju na pretpostavci da je jedini faktor koji utječe na učešće na tržištu rada ili nivo izdataka ekonomski rast a svi ostali faktori se smatraju konstantnim. Međutim, neophodno je prepoznati da i ostali faktori (kao što je demografska struktura i broj stanovnika, nivo obrazovanja, zdravstvena zaštita, produktivnost, starost za odlazak u penziju, itd.) mogu da utječu na zapošljavanje i nivo izdataka. Svi ovi faktori mogu pozitivno ili negativno da utječu na broj kvalificiranih podnosilaca prijava u budućnosti, a samim tim i na budžet potreban za finansiranje programa. Pored toga, ove simulacije nisu uzele u obzir greške uključivanja ili isključivanja, a i jedne i druge mogu bitno da utječu na broj i karakteristike korisnika.

Prilog 1. Tehnički detalji metodologije simulacije

Ovaj izvještaj kombinira različite kvantitativne tehnike za analizu efekata koje ekonomski rast može imati na izdatke domaćinstava na potrošnju, učešće na tržištu rada kao i komunalne troškove a, samim tim, i na potencijalni broj korisnika socijalnih transfera u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Prvo prepoznajemo da ekonomski rast direktno utječe na izdatke domaćinstva na potrošnju ali ovaj efekat ne mora biti isti za sve decile potrošnje po glavi stanovnika. To znači da, iako se ekonomski rast odražava na cijelu populaciju, ovi efekti se mogu bitno razlikovati među decilama potrošnje. Neke od decila dobijaju više od pozitivnog ekonomskog rasta dok neke druge dobijaju manje (a to, u određenim okolnostima, može čak postati negativno). Relativni izdaci za potrošnju (u odnosu na ukupne rashode domaćinstva) se posebno razlikuju kod nižih kvantila jer siromašni troše proporcionalno više na hranu nego na investicije i luksuzne robe. Kako bismo prikazali ovaj efekat u periodu između dvije različite godine (2007. i 2011.), kad su za svaku godinu dostupni samo kros-sekcijski podaci na mikro-nivou, koristili smo skor podudaranja sklonosti (SPS).

Tehnika SPS se koristi za uparivanje domaćinstava sa sličnim karakteristikama iz kros-sekcijskih anketa provedenih 2007. i 2011. godine. SPS pomaže da se identificiraju pojedinci sa sličnim karakteristikama tokom različitih godina u odsustvu eksperimentalnog okruženja, gdje bismo mogli konstruirati kontračinjenice. Skorovi sklonosti kojima se procjenjuje vjerovatnoća da domaćinstva sa sličnim karakteristikama učestvuju u svakoj od anketa nam pomažu da identificiramo kontračinjenice u 2007. i 2011. godini. Nakon što se identificiraju ove kontračinjenice, možemo ih koristiti da posmatramo promjene u potrošnji tokom godina i procijenimo efekte ekonomskog rasta na potrošnju. Time bi se dobila stvarna promjena tokom godina ne za ukupnu populaciju već za osobe sa sličnim karakteristikama i na taj način proizvele preciznije procjene. Prema tome, SPS stvara situaciju sličnu eksperimentu gdje svako ima istu vjerovatnoću da učestvuje u narednoj godini, a ta vjerovatnoća se balansira između učesnika, a ne između učesnika i potencijalnih ili opserviranih varijabli. Varijable korištene za izračunavanje skora sklonosti odgovaraju vidljivim karakteristikama domaćinstava koje su stabilne tokom godina. Te varijable su: veličina domaćinstva, starost nosioca domaćinstva, urbano/ruralno mjesto prebivališta domaćinstva, najviši nivo stečenog obrazovanja nosioca domaćinstva (osnovno, srednjoškolsko, više/visoko/univerzitetsko obrazovanje/doktorat), stalno zaposlenje nosioca domaćinstva, penzioni status (strosna ili prijevremena penzija), bračni status, broj djece mlađe od 18 godina, kao i pol nosioca domaćinstva. Tabela 2 prikazuje rezultate logičke regresije koja je korištena za izvođenje skorova sklonosti za obje godine, i 2007. i 2011.

Tabela 2. Rezultati logit modela korištenog za izračunavanje skorova sklonosti za učešće u godinama 2007. ili 2011.

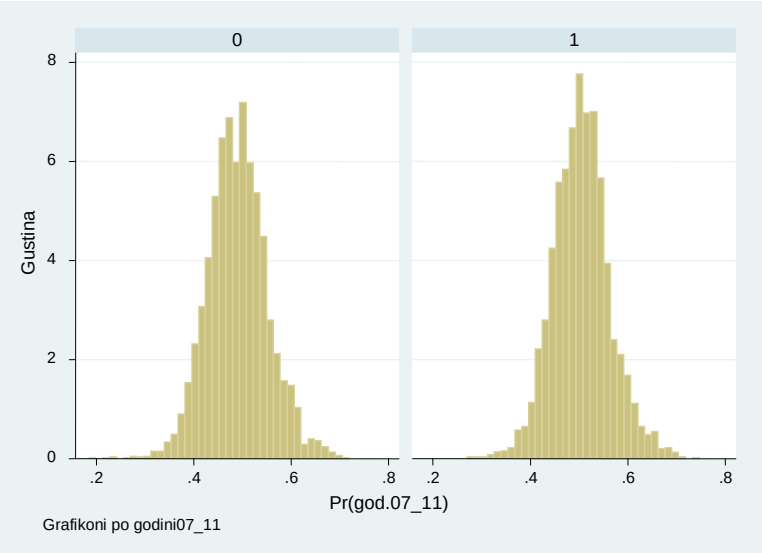
Varijable	Koeficijent	S.E.
Veličina domaćinstva	-0,13***	(0,02)
Starost nosioca domaćinstva	0,01**	(0,00)
Pol nosioca domaćinstva	-0,05	(0,08)
Nosilac domaćinstva: Bračni status	-0,03	(0,03)
Domaćinstvo je u urbanom/ruralnom području	-0,17***	(0,05)
Broj djece ispod 18 godina	0,08**	(0,04)
Stečeni nivo obrazovanja	0,09***	(0,02)
Nosilac domaćinstva: Završena srednja škola	-0,34***	(0,10)
Nosilac domaćinstva: Viši stepen obrazovanja	-0,21***	(0,08)
Nosilac domaćinstva: Zaposlen (stalni radni odnos)	-0,18***	(0,06)
Nosilac domaćinstva: Penzioner (starosna ili	-0,03	(0,06)

prijevremena)		
Konstantno	0,21	(0,24)
Opservacije	**9.115**	

Napomena: [1] – Zavisna varijabla je ovdje vještačka i pokazuje godinu ankete. Veće standardne greške u zagradi; *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Histogrami na slici 11 prikazuju distribuciju skorova sklonosti (tj. adekvatnost uparivanja) između domaćinstava za godine 0 (2007.) i 1 (2011.). Likovi na slici pokazuju relativno dobru osnovu za uparivanje domaćinstava sa sličnim karakteristikama.

Slika 11. Histogrami skorova sklonosti za godine 2007. i 2011.



Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Nivo potrošnje za uparena domaćinstva u periodu 2007-2011 i ekonomski rast između te dvije godine se potom koristio za izračunavanje koeficijenata rasta koji će pokazati kako ekonomski rast utječe na potrošnju za svaku od decila potrošnje. Kako je gore objašnjeno, nakon uparivanja domaćinstava, izračunali smo koeficijent za svaku decilu koji predstavlja procentnu promjenu u potrošnji po glavi stanovnika (po OECD skali ekvivalencije) u 2011. u odnosu na 2007., (neto efekta inflacije) u odnosu na procentnu promjenu u sveukupnom ekonomskom rastu između ove dvije godine.

$$Koeficijent\ rasta\ f_i = \frac{(cons'11_i - cons'07_i / cons'11_i)}{(BDP\ rast'11 - BDP\ rast'07 / BDP\ rast'11}} \quad (1)$$

Jednačina 1 daje ovaj koeficijent rasta za svaku od decila gdje i predstavlja i-tu decilu; *cons'07* i *cons'11* predstavlja izdatke na potrošnju za godine 2007. i 2011. zasebno, dok *GDPgrth'07* i *GDPgrth'11* predstavljaju rast BDP-a za godine 2007. i 2011. zasebno. Tabela 3 prikazuje koeficijente rasta za svaku od decila. Slika pokazuje da se očekuje da će ekonomski rast pozitivnije utjecati na najniže decile (osim desete decile koja takođe ima relativno visok koeficijent).

Tabela 3. Korekcije koeficijenata za efekt ekonomskog rasta na potrošnju

Decila potrošnje	Korekcija koeficijenta za efekt ekonomskog rasta na potrošnju
Decila 1	2,178
Decila2	2,721
Decila 3	2,824
Decila 4	2,518
Decila 5	2,389
Decila 6	2,256
Decila 7	2,007
Decila 8	1,880
Decila 9	1,126
Decila 10	2,142

Izvor: Proračuni autora na osnovu podataka APD za 2007. i 2011. i predviđanja ekonomskog rasta MMF-a.

Potom smo pretpostavili da će ekonomski rast takođe imati utjecaj na učešće na tržištu rada i komunalne troškove. Stoga smo varirali ove varijable u našim simulacijama za period 2014.-2018. Uzročni odnos koji postoji između potrošnje i učešća na tržištu rada je pod utjecajem endogenosti između ove dvije varijable, odnosno izdaci za potrošnju mogu biti određeni statusom zaposlenosti ali i status zaposlenosti može biti određen iznosom raspoloživih prihoda koji se izdvajaju za potrošnju. U cilju dobijanja nepristranih procjena statusa zaposlenosti (nosilac domaćinstva je zaposlen ili je imao stalni ugovor o radu), koristili smo instrumentalnu varijabilnu regresiju. Jednačina 2 daje pregled korištenih modela:

$$LMparticip_j = \beta_{0\ j} + \beta_{1..n\ j}(x_{1..n}) + \beta_{n+1\ j}(log.consump. = \gamma_{0\ j} + \gamma_{1..m\ j}(x_{1..m})) \quad (2)$$

Gdje su "j" određena godina, $x_{1..n}$ (starost i kvadrat godina starosti, veličina domaćinstva, pol, bračni status, obrazovni nivo nosioca domaćinstva) eksplanatorne varijable korištene da objasne učešće na tržištu rada, a $\gamma_{1..m}$ su instrumentalne varijable korištene da objasne izdatke za potrošnju. Varijable odabrane da se dobije nivo izdataka za potrošnju su bile: broj osoba u jednoj sobi, postojanje garaže u stambenoj jedinici, telefon u stambenoj jedinici kao i činjenica da li domaćinstvo koristi i drugi stan ili kuću, pored glavne stambene jedinice. Procjene su se radile odvojeno za urbana i ruralna i područja, s obzirom na različite karakteristike koje mogu da imaju. Modeli su primjenjivali simuliranu potrošnju od prvog koraka, odnosno potrošnju po glavi domaćinstva (OECD skala ekvivalencije) prilagođenu za faktor rasta iz jednačine 1. Tabela 4 pokazuje rezultate IV regresione analize za FBiH za period 2014.-2018. Simulirana evidencija potrošnje nakon transfera po OECD skali ekvivalencije na početku svake godine je korištena kao instrumentalna varijabla.

Tabela 4. Rezultati instrumentalne varijable probit regresije za zaposlenost nosioca domaćinstva: (u stalnom radnom odnosu)

VARIJABLE	God. 2014		God. 2015		God. 2016		God. 2017		God. 2018	
	Coef	se	coef	se	coef	se	coef	se	coef	se
Starost nosioca dmć	0,23***	(0,02)	0,24***	(0,02)	0,24***	(0,02)	0,24***	(0,02)	0,24***	(0,02)
Kvadrat starosti nosioca dmć	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)
Evidencija veličine dmć	0,11	(0,09)	0,07	(0,08)	0,08	(0,08)	0,08	(0,08)	0,09	(0,08)
Pol nosioca dmć	0,45***	(0,10)	0,45***	(0,10)	0,45***	(0,10)	0,45***	(0,10)	0,45***	(0,10)
Bračni status nosioca dmć (u braku)	0,11	(0,11)	0,13	(0,11)	0,13	(0,11)	0,13	(0,11)	0,13	(0,11)
Nosilac dmć:	0,35***	(0,08)	0,39***	(0,07)	0,36***	(0,08)	0,38***	(0,07)	0,36***	(0,07)

Završena srednja škola										
Nosilac dmć: Viši nivo obrazovanja	0,59***	(0,14)	0,64***	(0,13)	0,62***	(0,14)	0,65***	(0,13)	0,64***	(0,13)
Simulirana evidencija potrošnje nakon transfera po OECD skali ekvivalencije na početku godine[1]	1,04***	(0,16)	1,03***	(0,15)	1,04***	(0,16)	1,03***	(0,16)	1,04***	(0,16)
Konstantno	-12,11***	(1,02)	-12,20***	(1,02)	-12,34***	(1,05)	-12,37***	(1,07)	-12,56***	(1,10)
athrho	-0,27***	(0,09)	-0,24***	(0,09)	-0,25***	(0,08)	-0,22***	(0,08)	-0,22***	(0,08)
lnsigma	-0,79***	(0,01)	-0,77***	(0,01)	-0,80***	(0,01)	-0,81***	(0,01)	-0,83***	(0,01)
Broj opservacija	**4.587**		**4.587**		**4.587**		**4.587**		**4.587**	

Napomena: Veće standardne greške u zagradi; *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1; [1]- prirodni logaritam potrošnje nakon transfera po OECD skali ekvivalencije na početku godine je dobijen korištenjem broja osoba po jednoj sobi, postojanja garaže u stambenoj jedinici, telefona u stambenoj jedinici kao i činjenice da li domaćinstvo koristi još jedan stan ili kuću pored glavne stambene jedinice.

Nakon procjene gornjeg modela, predviđamo učešće nosioca domaćinstva na tržištu rada. Dobijeni rezultati modela su podešeni oko vrijednosti “0” (nezaposlen ili nema ugovor o stalnom radnom odnosu) i “1” (radi po ugovoru o stalnom radnom odnosu) uz zaokruživanje na najbližu vrijednost (odnosno, vrijednosti koje su niže od 0 ili niže od 0,5 se zaokružuju na 0, itd.).

Broj članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme se predviđa uz pomoć Negativne binominalne regresione metode (Negative Binominal Regression Method (NBRM)) koja se najčešće koristi za modeliranje računskih varijabli.Ovaj model je odabran umjesto Poisson ili Zero Inflated Poisson (ZIP) modela s obzirom na realnija predviđanja koja je proizveo. On se može smatrati generalizacijom Poisson regresije jer ima istu strukturu srednje vrijednosti kao Poisson regresija ali i jedan dodatni parametar za modeliranje prekomjerne disperzije. Eksplanatorne varijable su starost, kvadrat starosti, veličina domaćinstva, obrazovni nivo nosioca domaćinstva, prirodni logaritam potrošnje nakon transfera po OECD skali ekvivalencije na početku godine, broj djece ispod 18 godina ili broj djece starosti od 6 do 13 godina zasebno za urbana i ruralna područja. Tabele 5 i 6 prikazuju rezultate negativne binominalne regresije za broj članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme i u urbanim i u ruralnim područjima.

Tabela 5. Rezultati modela NBRM za broj članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme – ruralna područja

VARIJABLE	God. 2014		God. 2015		God. 2016		God. 2017		God. 2018	
	Coef	se	coef	se	coef	se	coef	se	coef	se
Starost nosioca dmć	0,03***	(0,01)	0,03***	(0,01)	0,03***	(0,01)	0,03***	(0,01)	0,03***	(0,01)
Kvadrat starosti nosioca dmć	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)
Evidencija veličine dmć	0,99***	(0,05)	1,00***	(0,05)	1,00***	(0,05)	1,01***	(0,05)	1,01***	(0,05)
Nosilac dmć: Srednja škola	0,08**	(0,04)	0,08**	(0,04)	0,07*	(0,04)	0,07**	(0,04)	0,06*	(0,04)
Nosilac dmć: viši nivo obrazovanja	0,25***	(0,06)	0,22***	(0,06)	0,22***	(0,06)	0,22***	(0,06)	0,21***	(0,06)
Simulirana evidencija	0,22***	(0,03)	0,32***	(0,03)	0,32***	(0,04)	0,32***	(0,04)	0,33***	(0,04)

potrošnje nakon transfera po OECD skali ekvivalencije na početku godine										
Broj djece starosti 6-13 godina	-0,09*	(0,05)	-0,11***	(0,04)	-0,10***	(0,04)	-0,11***	(0,04)	-0,10***	(0,04)
Konstantno	-3,30***	(0,34)	-3,93***	(0,35)	-3,96***	(0,36)	-3,98***	(0,37)	-4,10***	(0,37)
Lnalpha	-21,11	(0,00)	-21,11	(0,00)	-21,11	(0,00)	-21,11	(0,00)	-21,11	(0,00)
Broj opservacija	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**	**2.844**

Napomena: Veće standardne greške u zagradi; *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Tabela 6. Rezultati modela NBRM za broj članova domaćinstva zaposlenih na nepuno ili puno radno vrijeme – urbana područja

VARIJABLE	**God. 2014**		**God. 2015**		**God. 2016**		**God. 2017**		**God. 2018**	
	coef	se	coef	se	coef	se	coef	se	coef	se
Starost nosioca dmć	0,02**	(0,01)	0,02**	(0,01)	0,02**	(0,01)	0,02**	(0,01)	0,02**	(0,01)
Kvadrat starosti nosioca dmć	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)	-0,00***	(0,00)
Evidencija veličine dmć	1,31***	(0,07)	1,32***	(0,07)	1,30***	(0,07)	1,31***	(0,07)	1,31***	(0,07)
Nosilac dmć: Srednja škola	0,25***	(0,06)	0,25***	(0,06)	0,25***	(0,06)	0,25***	(0,06)	0,25***	(0,06)
Nosilac dmć: Viši nivo obrazovanja	0,42***	(0,07)	0,40***	(0,07)	0,41***	(0,07)	0,40***	(0,07)	0,41***	(0,07)
Simulirana evidencija potrošnje nakon transfera po OECD skali ekvivalencije na početku godine	0,29***	(0,04)	0,32***	(0,04)	0,30***	(0,04)	0,32***	(0,04)	0,31***	(0,04)
Broj djece starosti 6-13 godina	-0,24***	(0,03)	-0,24***	(0,03)	-0,24***	(0,03)	-0,24***	(0,03)	-0,24***	(0,03)
Konstantno	-3,52***	(0,38)	-3,76***	(0,38)	-3,64***	(0,39)	-3,82***	(0,39)	-3,76***	(0,39)
Lnalpha	-21,90	(0,00)	-21,90	(0,00)	-21,90	(0,00)	-21,90	(0,00)	-21,90	(0,00)
Broj opservacija	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**	**1.743**

Napomena: Veće standardne greške u zagradi; *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Gore procijenjeni modeli su korišteni za predviđanje broja članova domaćinstva koji učestvuju na tržištu rada. Dobijeni rezultati modela su podešeni na pune brojeve zaokruživanjem onako kako je objašnjeno u probit modelu gore.

Utjecaj ekonomskog rasta na potrošnju komunalnih usluga se predviđa korištenjem pretpostavljenog odnosa koji izdaci za komunalije imaju sa izdacima za potrošnju. Ponovo, kao i prije, ovo se računa decilama (gdje *i* predstavlja *i-tu* decilu) u cilju korekcije različitih trendova između bogatih i siromašnih domaćinstava (jednačina 3). Beta koeficijenti se koriste da predvide izdatke za komunalne usluge po uzastopnim godinama na osnovu decila potrošnje.

$$Log(Utility\ expend.)_i = \beta_{0\,i} + \beta_{1\,i} * [\log(consumption\ expend.)_i] \qquad (3)$$

U finalnom koraku, projicirani nivo potrošnje, predviđeno učešće na tržištu rada i nivo izdataka za komunalne usluge se koriste za ažuriranje skorova indirektnog imovinskog cenzusa kako je predstavljeno u "Novim metodama ciljanja za BiH: Drugi dio". Za ostale karakteristike se pretpostavlja da ostaju konstantne. Simulirani skor indirektnog imovinskog cenzusa se koristi za određivanje da li domaćinstva primaju naknade u toj određenoj godini. Nivo naknade se potom uzima za procjenjivanje potrošnje nakon transfera (pretpostavljajući vjerovatnoću potrošnje od 33%).

Prilog 2. Rezultati korelacije glavnih varijabli korištenih u simulaciji

Tabela 7 nam daje analizu korelacije provedenu da se testira povezanost između mjesečne potrošnje po skali ekvivalencije (OECD) i varijabli koje su varirale u periodu 2014.-2018. Anketa se zasniva na podacima LSMS za 2011. godinu. Kao što možemo vidjeti iz tabele, sve korelacije su pozitivne što pokazuje da će povećanje ekonomskog rasta povećati učešće na tržištu rada i izdatke za komunalne usluge. Kako je pokazano u izvještaju, takvo povećanje će imati negativan utjecaj na broj korisnika budžetskih socijalnih naknada u Federaciji BiH.

Tabela 7. Zbirni koeficijenti korelacije za varijable korištene u simulaciji i izdatke za potrošnju (po OECD skali evivalencije)

	Nosilac domaćinstva zaposlen, ugovor o stalnom radnom odnosu	**Broj zaposlenih članova domaćinstva (nepuno ili puno radno vrijeme)**	**Evidencija izdataka za komunalije (električna energija, plin, centralno grijanje, voda/kanalizacija, smeće)**
Mjesečna potrošnja po skali ekvivalencije (OECD 1), osim civilnih naknada	0,2030*	0,1108*	0,3628*
Mjesečna potrošnja po skali ekvivalencije (OECD 1)	0,2013*	0,1085*	0,3621*

Napomena: Zvjezdice ukazuju na statističku značajnost od 0.95