

## Ефекти мере „100 евра пунолетним грађанима“ на неједнакост и сиромаштво Коментар студије Међународне организације рада и Европске банке за обнову и развој

Студија Међународне организације рада (МОР) и Европске банке за обнову и развој (ЕБРД) погрешно закључује да је програм исплате 100 евра пунолетним грађанима имао „здивљујуће снажне ефекте на смањење неједнакости и сиромаштва“ у Србији.<sup>1</sup> Погрешан закључак студије МОР-а и ЕБРД-а последица је фундаменталних грешака и пропуста у спроведеним анализама. Исправна анализа, супротно томе, показује да је исплата 100 евра свим пунолетним грађанима лоша мера социјалне политике која не омогућава ни трајно нити значајно смањење неједнакости и сиромаштва. Основне грешке у студији МОР-а и ЕБРД-а су следеће:

- 1) Није меродавно мерити ефекат једнократне мере на смањење неједнакости и сиромаштва јер се на овај начин не може остварити никакво трајно побољшање ових дугорочних друштвених проблема. Штавише, велико задуживање државе (преко 70 млрд динара) да би свима исплатила 100 евра смањиће буџетске могућности за помоћ угроженим грађанима и тиме потенцијално повећати сиромаштво у будућности.
- 2) Поред тога што симулације МОР-а и ЕБРД-а нису методолошки смислене, оне су и математички погрешно израчунате и чак три и по пута преувеличавају једнократан (привремен) ефекат смањења сиромаштва у 2020. години.
- 3) Супротно доброј истраживачкој пракси, студија МОР-а и ЕБРД-а не разматра алтернативне могућности да су иста, или мања, буџетска средства могла да имају знатно већи ефекат на смањење неједнакости и сиромаштва – под условом да су била циљана на домаћинства угрожена и погођена кризом, уместо што су неселективно подељена свим пунолетним грађанима.

### Поједностављен пример

Иако широј јавности анализе МОР-а, ЕБРД-а или Фискалног савета могу деловати компликовано, заправо се ради о тривијалним рачуницама којима се анализирају ефекти на смањење неједнакости и сиромаштва.

Ако узмемо поједностављен пример где Марко зарађује 200 евра, а Иван 800 евра, неједнакост њихових прихода износи 4:1. Након исплате 100 евра свима, Маркови укупни приходи ће износити 300 евра, а Иванови 900 евра, чиме се неједнакост привремено смањује на 3:1.

Из овог једноставног примера види се не само тривијалност закључка да исплата 100 евра (привремено) смањује неједнакост, већ се намећу и далеко рационалније алтернативне политике за смањење неједнакости и сиромаштва.

У случају циљаних исплата само угроженим грађанима, само Марко би примио 100 евра, буџетски трошак био би двоструко мањи а смањење неједнакости било би веће и износило 2,7:1 (Маркових 300 евра према Иванових 800 евра).

Логику из овог поједностављеног примера користимо у наставку текста да би показали далеко ефикасније и јефтиније програме за смањење неједнакости и сиромаштва који су били могући за реализацију.

<sup>1</sup> COVID-19 and the World of Work - Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses SERBIA, МОР и ЕБРД, 1. септембар 2020. године.

**Студија МОР-а и ЕБРД-а погрешно обрачунава и прецењује ефекте исплате 100 евра на смањење неједнакости.** Истраживачи МОР-а и ЕБРД-а користили су податке из СИЛК анкете Републичког Завода за Статистику која садржи репрезентативне податке о појединцима и домаћинствима у Републици Србији. Симулације су урађене додавањем прихода од 11.750 динара сваком пунолетном појединцу, што даље води смањењу Цини коефицијента неједнакости са 35,6 на 34,2 - односно за 1,4 процентна поена. Коришћење СИЛК анкете за потребе симулација је апсолутно оправдан приступ у овом случају, али су истраживачи МОР-а и ЕБРД-а неоправдано пропустили да изврше корекцију за временску вредност новца – јер се подаци из СИЛК анкете односе на 2017. годину а стварне исплате су спроведене у 2020. години. Као што економисти, а и грађани, добро знају – исти износ новца из 2017. године мање вреди у 2020. години. Заправо, просечан раст доходака грађана од зарада, пензија и других прихода у период од средине 2017. до средине 2020. године је износио 18%. Када се овај корективни фактор узме у обзир, добијамо да је стварно (једнократно) смањење неједнакости износило 1,1 процентних поена, а не 1,4 како се наводи у студији.

**Студија МОР-а и ЕБРД-а чак три и по пута преувеличава стварне ефекте на смањење сиромаштва.** Под појмом сиромаштва се у Европи прати тзв. *релативно сиромаштво*, односно проценат грађана који примају мање од 60% медијалног еквивалентног прихода по члану домаћинства. Управо зато се и могу видети прилично високе стопе сиромаштва у појединим развијеним земљама ЕУ – јер је граница сиромаштва у тим земљама постављена релативно високо, у складу са њиховим примањима. Приступ мерења релативног сиромаштва управо прати и студија МОР-а и ЕБРД-а. Међутим, концепт релативног сиромаштва по дефиницији значи да како се држава развија и приходи грађана повећавају, тако се повећава и граница релативног сиромаштва. Студија МОР-а и ЕБРД-а, међутим, тривијалном грешком превиђа чињеницу да су исплатом 100 евра пунолетним грађанима укупни приходи грађана увећани за око 70 млрд динара – тј. да је дошло до повећања медијалног прихода и самим тим до повећања границе релативног сиромаштва. Због тога је вишеструко преувеличан ефекат исплате 100 евра на смањење сиромаштва – који заправо износи 0,8 процентних поена а не 2,8 процентних поена колико се тврди у студији.

**Супротно доброј истраживачкој пракси, студија МОР-а и ЕБРД-а не анализира алтернативне таргетиране политике које су исто смањење неједнакости и сиромаштва могле да остваре са знатно мање буџетских средстава.** Суштина анализе ефеката јавних политика на неједнакост и сиромаштво је идентификација најефикаснијих политика које су таргетиране на истински угрожена домаћинства. Међутим, студија МОР-а и ЕБРД-а уопште нема амбиције да врши анализе у правцу унапређења јавних политика, изузев начелне и а-приори очигледне примедбе да су малолетна деца неоправдано искључена из програма исплате 100 евра. Како би смо илустровали могућности за ефикасније спровођење јавних политика, Фискални савет је идентификовао два илустративна примера која пружају идентичне ефекте на неједнакост и сиромаштво, уз укључивање деце – и знатно мање буџетске трошкове.

**Идеалан програм социјалних трансфера би подразумевао таргетирање буџетских средстава на нивоу укупних прихода домаћинстава.** Овај систем, који се у широј јавности колоквијално назива „социјалним картама“ био би у стању да обједини све регистроване приходе сваког домаћинства и да затим најсиромашнијим домаћинствима „надопуњује“ приходе до одређеног минималног нивоа. Конкретно, надопуњавање регистрованих прихода домаћинства до нивоа од 82.600 динара (еквивалентног) годишњег дохотка по члану домаћинства би остварило једнако смањење неједнакости од 1,1 Цини поена, а буџет би коштало свега четвртину средстава колико је издвојено за исплату 100 евра.<sup>2</sup> У Графикону 1 можемо видети да би овај приступ био скоро идеално таргетиран на 10% најсиромашнијих грађана. Нажалост, као што знамо, израда система „социјалних карата“ касни више од деценије, а цена тог кашњења је веома висока и спречава ефикаснију примену мера за борбу против неједнакости и сиромаштва.

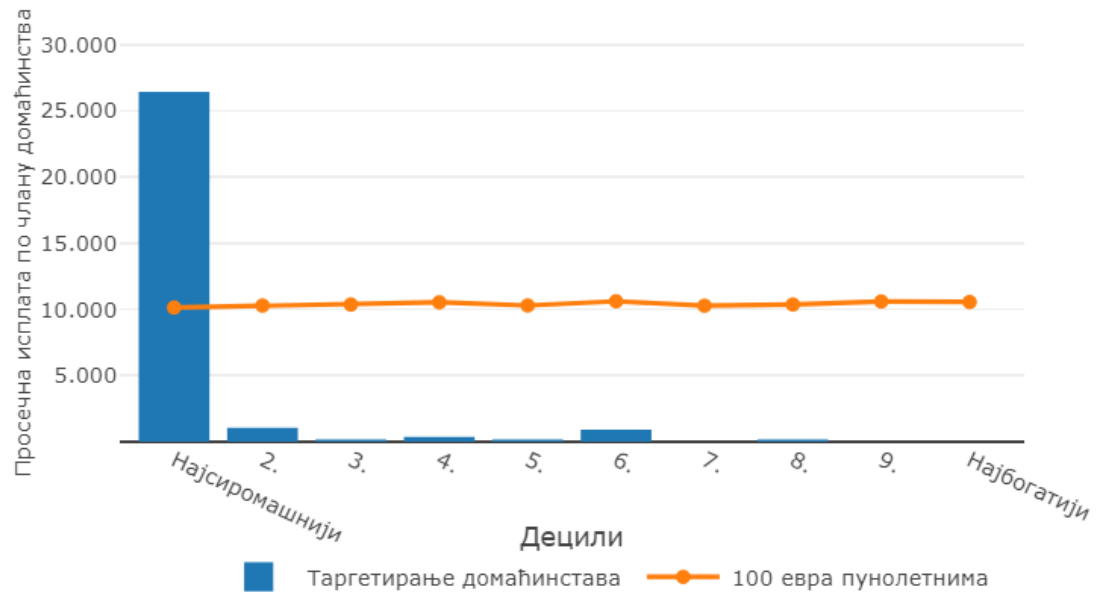
**Таргетирањем на нивоу појединаца (које је било могуће) исти ефекти на неједнакост и сиромаштво, уз укључивање деце, остварили би се уз уштеде од преко 20 млрд динара.** Иако из практичних разлога није било могуће таргетирати исплату на нивоу домаћинстава, постојала је могућност да се таргетирање врши на нивоу појединаца. На пример, сви пунолетни грађани са регистрованим приходима мањим од минималне зараде би примали пун износ накнаде од 11.800 динара, да би се износ постепено смањивао и потпуно укидао за грађане које имају регистровани приход у нивоу просечне зараде. Додатно, за свако издржавано дете један од родитеља би стицао право за увећање накнаде за 50%. На крају, старији од 65 година би примали износ од 7.000 динара, који би се постепено смањивао ако примају пензију већу од минималне и потпуно би се укидао за оне који примају просечну или вишу пензију.<sup>3</sup> Као што можемо видети у Графикону 2, овај програм би омогућио прогресивну расподелу у односу на материјално стање домаћинстава, укључивао би децу и био за око 30% јефтинији од програма исплате 100 евра свим пунолетним грађанима.

---

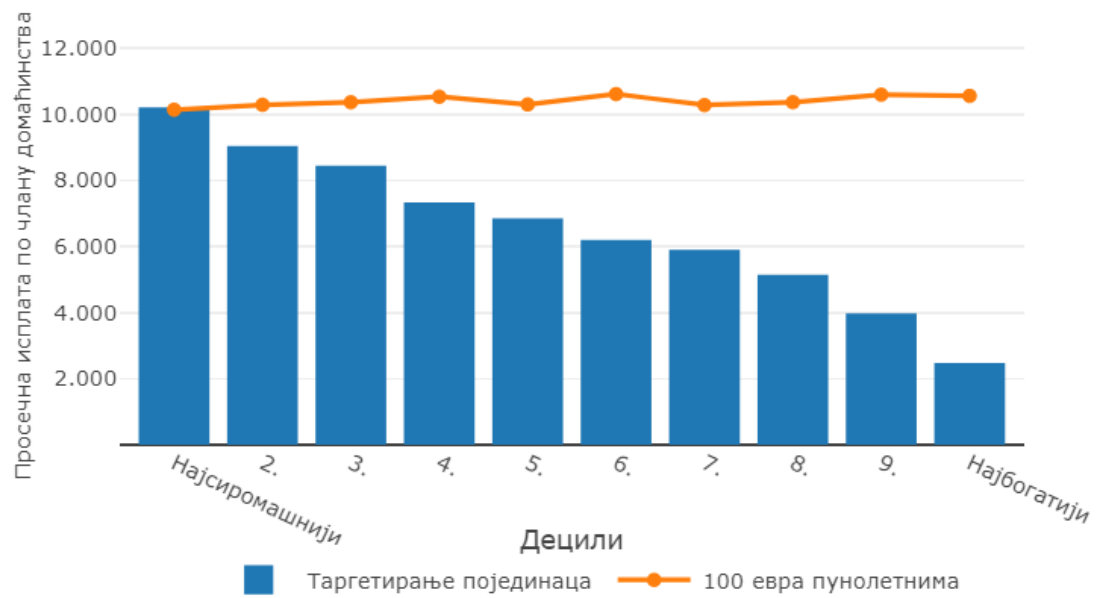
<sup>2</sup> Ова мера би остварила једнаке ефекте на смањење неједнакости, али не и на смањење релативног сиромаштва јер се 10% најугроженијих грађана налази доста испод релативне границе сиромаштва.

<sup>3</sup> Износ за пензионере је одређен на 60% нивоа износа за лица радне доби која имају више трошкове живота услед трошкова везаних за радни однос и посао.

Графикон 1. Распореде социјалних трансфера уз таргетирање на нивоу домаћинства



Графикон 2. Распореде социјалних трансфера уз таргетирање на нивоу појединаца



**Исплата 100 евра (свим) пунолетним грађанима представља неодговорну фискалну политику која ће отежати спровођење системских мера за смањење неједнакости и сиромаштва у будућности.** Програм исплате 100 евра свим пунолетним грађанима захтева велика буџетска средства, од преко 70 млрд динара. Ова средства Република Србија је морала да обезбеди задуживањем на међународним тржиштима капитала, те ће трошак овог дуга морати да отплаћују сви порески обвезници у годинама које долазе. Отуда ће ефекти на смањење неједнакости и сиромаштва бити не само једнократни и ограничени на 2020. годину, већ ће сервисирање увећаног јавног дуга смањити буџетски простор за подршку угроженим грађанима у наредним годинама, чиме се заправо отежавају изградња институционалних и системских оквира за смањење неједнакости и сиромаштва у будућности. Управо из ових разлога се овакви програми начелно сматрају лошим јавним политикама, и са фискалног и са социјалног становишта. Супротно доброј истраживачкој пракси, овај аспект потпуно је игнорисан у студији МОР-а и ЕБРД-а, а афирмишући ставови изнети у студији заправо представљају (чудан) изузетак у области академске анализе јавних политика.