



## SOCIJALNA DAVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI: KREIRANJE ODRŽIVOG SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE ZASNOVANOG NA STVARNIM POTREBAMA



*Bilješka o politici*



## BILJEŠKA O POLITICI

**SOCIJALNA DAVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI:  
KREIRANJE ODRŽIVOG SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE  
ZASNOVANOG NA STVARNIM POTREBAMA**

Svjetska banka<sup>1</sup>

*30. april 2009.godine*

---

<sup>1</sup>Ovaj nacrt je priredio tim pod vođstvom Manize Naqvi, Više specijalistice za socijalnu zaštitu. ECSHD. U radu tima su sudjelovali: Vedad Ramljak, konsultant, ECSHD, Anna Gueorguieva, mlađa stručnjakinja, ECSPE, Orhan Nikšić, viši ekonomist za BiH, ECSPE, Goran Tinjić, viši operativni službenik, ECCBA, Emil Daniel Tesliuc, viši ekonomist, HDNSP, uz izvrsnu istraživačku podršku Mariam Khanna, konsultantice, ECSPE i administrativnu podršku Sreypov Tep, asistent tima, ECSHD.

**SOCIJALNA DAVANJA U BOSNI I HERCEGOVINI:  
KREIRANJE ODRŽIVOG SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE  
ZASNOVANOG NA STVARNIM POTREBAMA**

**Sadržaj**

1. KRATKI PREGLED .....	3
POGLAVLJE 1: .....	9
1.1. Pregled javne potrošnje na isplate socijalnih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH.....	9
1.2. Sastav javne potrošnje za isplate socijalnih naknada u BiH.....	11
1.3. Rezultati potrošnje na isplate naknada socijalne pomoći: pokrivenost i tačnost u određivanju ciljeva, kao i njihov učinak na siromaštvo .....	17
1.4. Učinak isplata socijalnih naknada na siromaštvo.....	21
1.5. Oportunitetni trošak socijalne potrošnje: istiskivanje javnih investicija .....	21
1.6. Skriveni troškovi neciljanih beneficija – implikacije na tržište rada.....	22
POGLAVLJE 2: .....	24
2.1. Osnovica za izradu ciljeva i pregled ciljnih instrumenata .....	24
2.2. Podaci iz anketa o porodičnom budžetu (HBS) korišteni za izradu ciljnih alata .....	27
2.3. Empirijski okvir za procjenu PMT i HMT .....	29
2.4. Rezultati: Model pomoćnih pokazatelja izvora prihoda u domaćinstvu primjenom metode HBS 2007 .....	32
ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....	40
Aneks A: Nacrt pregleda koncepta projekta za predloženi projekt za podršku programima jačanja socijalne zaštite u BiH .....	43
Aneks B: Izvedba tekućih programa: Detaljne tabele .....	48
Aneks C: Potrošnja na isplate gotovinskih naknada socijalne zaštite koje nisu zasnovane na osiguranju.....	69
Aneks D: Pojedinosti o Socijalnom ugovoru u FBiH .....	70
Aneks E: Opis podataka i stari modeli PMT .....	71
Aneks F: Analiza prihoda procijenjenih ispod stvarne vrijednosti .....	73
Aneks G: Statističke tabele.....	75
Aneks H: Broj korisnika i prosječan nivo beneficija u FBiH – administrativni i HBS podaci .....	79
BIBLIOGRAFIJA .....	81

## **Tabele**

Tabela 1: Rashodi na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH, izražene kao % BDP .....	9
Tabela 2: Potrošnja na novčane naknade socijalne pomoći koje se ne isplaćuju iz doprinosa u BiH izražene u % proračuna.....	21
Tabela 3: Demobilizirani borci, kao % ukupnog broja nezaposlenih u FBiH, 2002 -2008.....	23
Tabela 4: Spektar ciljnih instrumenata zasnovanih na ocjeni pojedinačnih ispitanika.....	28
Tabela 5: PMT greške uključivanja i isključivanja.....	35
Tabela 6: Raspodjela korisnika iz PMT modela iz 2007. i 2004. koji pokrivaju 20% stanovništva, po decilima.....	39

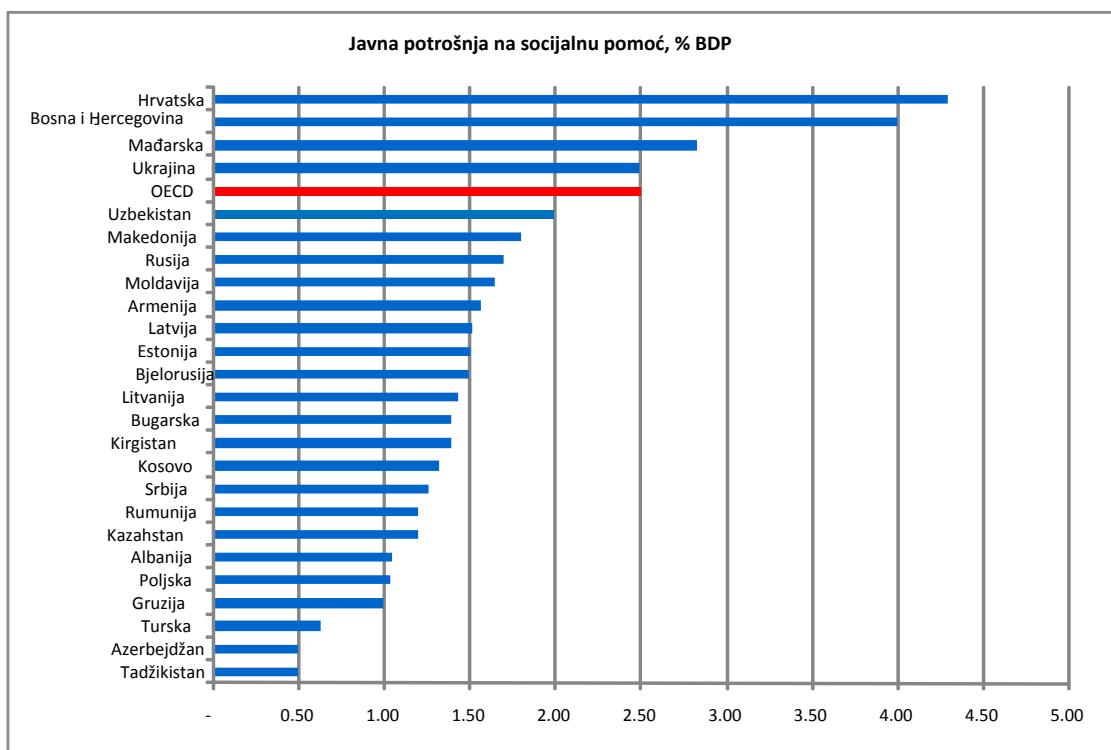
## **Slike**

Slika A: Poređenje javne potrošnje na socijalnu zaštitu na međunarodnom nivou .....	3
Slika B: Nagli porast beneficija zasnovanih na ostvarivanju prava u FBiH .....	4
Slika C: Regresivna raspodjela beneficija socijalne zaštite u BiH.....	4
Slika D: Tačnost u usmjeravanju naknada socijalne pomoći – poređenje s drugim zemljama.....	5
 Slika 1: Javna potrošnja na socijalnu pomoć – poređenje s drugim zemljama.....	10
Slika 2: Sastav potrošnje gotovinskih isplata koje se ne financiraju iz doprinosa: prosjek za period 2005. – 2009. (% od ukupnog broja).....	11
Slika 3: Boračke naknade u FBiH .....	12
Slika 4: Boračke naknade u RS .....	12
Slika 5: Sastav naknada socijalne pomoći za civile.....	14
Slika 6: Promjena sastava naknada socijalne pomoći za civile u FBiH .....	14
Slika 7: Potrošnja na socijalne naknade je prilično ujednačena u RS.....	15
Slika 8: Nagli porast beneficija zasnovanih na ostvarivanju prava u FBiH .....	15
Slika 9: Porast nezaposlenosti demobiliziranih boraca nakon uvođenja beneficija .....	17
Slika 10: BiH: Pokrivenost socijalnom zaštitom i beneficijama socijalne pomoći, HBS 2007 .....	18
Slika 11: Regresivna raspodjela naknada socijalne zaštite u BiH.....	19
Slika 12: Tačnost u usmjeravanju naknada socijalne pomoći – poređenje s drugim zemljama .....	19
Slika 13: Loše usmjeravanje specifičnih programa socijalnih beneficija: FBiH & RS.....	20
Slika 14: Poređenje tačnosti usmjeravanja naknada sa drugim zemljama .....	20
Slika 15: Državne investicije su na izuzetno niskom nivou u FBiH .....	22
Slika 16: Boračke naknade po kategorijama invalidnosti .....	23
Slika 17: Mjesečni prihod i potrošnja po članu domaćinstva.....	31
Slika 18: Sastav prihoda domaćinstva prema vrstama raspodjele socijalne pomoći. .....	32
Slika 19: Temeljni PMT model: Činjenične i pretpostavljene vrijednosti.....	33
Slika 20: Pojavljivanje i rasprostranjenost uključenih grešaka u svakom modelu.....	36
Slika 21: Raspodjela korisnika u donjoj petini – poređenja na međunarodnom nivou .....	37

## 1. KRATKI PREGLED

Bosna i Hercegovina (BiH) troši 4% svog bruto nacionalnog dohotka (BDP) na novčane naknade kroz programe socijalne zaštite koji nisu bazirani na doprinosima.<sup>2</sup> S tako znatnim dijelom državnog BDP-a koji odlazi na novčane naknade, BiH je jedna od zemalja s najvećom potrošnjom na području Evrope i centralne Azije (ECA) – njeni rashodi su daleko veći od prosjeka zemalja u regiji, koji se kreću prosječno oko 1.6%, ili zemalja OECD-a, gdje su isti prosječno oko 2.5%. Ovaj nivo potrošnje na novčane naknade kroz programe socijalne zaštite koji nisu bazirani na doprinosima je fiskalno neodrživ, naročito ako se ima u vidu prijeteći učinak globalne finansijske i ekonomске krize na državne prihode.

Slika A: Poređenje javne potrošnje na socijalnu zaštitu na međunarodnom nivou



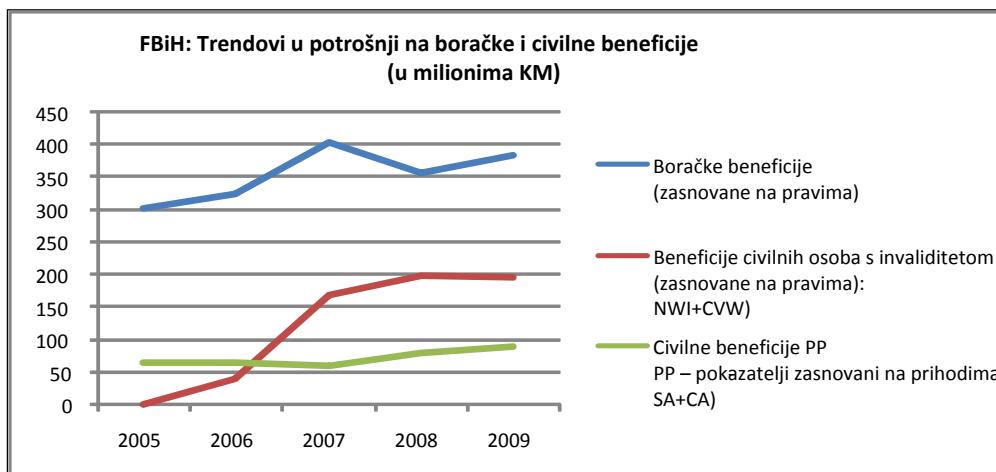
Izvor: Lindert et.al. (2008).

Usljed historijskih razloga, na socijalne naknade u BiH su velikim dijelom uticali programi "zasnovani na pravima" koji su stvoreni radi zaštite ratnih veterana (boraca) i njihovih uzdržavanih članova domaćinstva ("boračke beneficije"). Boračke beneficije apsorbiraju oko tri četvrтинu ukupne potrošnje na novčane naknade kroz programe socijalne zaštite koje se ne finansiraju iz doprinsosa. Ovaj udio je nešto niži u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) u odnosu na Republiku Srpsku (RS) – ova dva entiteta čine Bosnu i Hercegovinu.

<sup>2</sup> Programi zdravstvenog, osiguranja, penzionog osiguranja i osiguranja nezaposlenih lica su primjeri programa zasnovanih na osiguranju, to jest, ovi programi se u velikoj mjeri finansiraju kroz doprinose. Značajan dio beneficija navodno zasnovanih na osiguranju (npr. specijalne penzije) se također finansiraju iz općeg vladinog proračuna.

U oba entiteta se javlja određeni broj civilnih beneficija koje iznose oko jednu četvrtinu od ukupnog iznosa potrošnje na novčane isplate naknada za socijalnu zaštitu koje se ne financiraju iz doprinosova. U to spadaju programi zasnovani na principu imovinskog censusa, kao što su socijalna pomoć, te doplatak za dječju zaštitu. Pored toga, FBiH ima i par programa zasnovanih na pravu po osnovu invaliditeta, koji su tokom vremena znatno porasli.

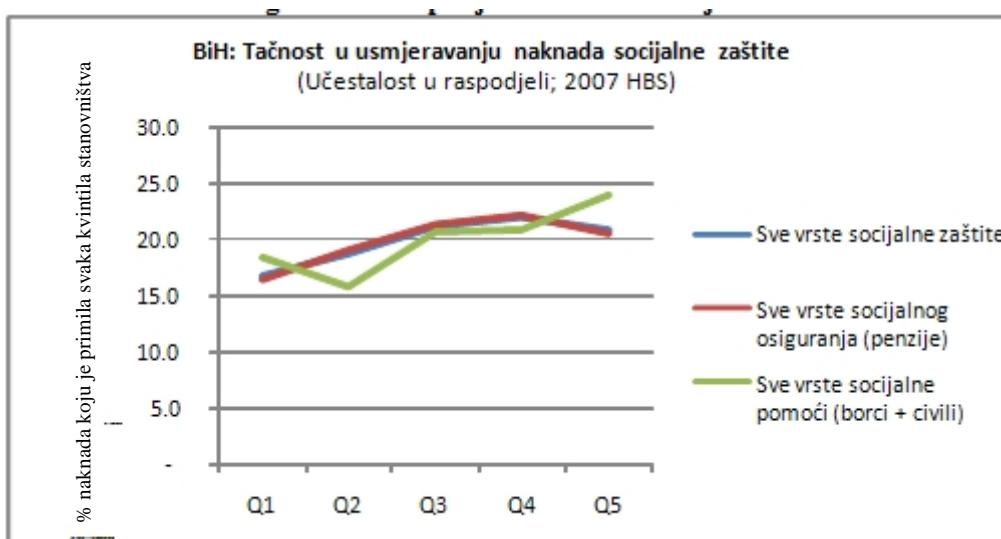
**Slika B: Nagli porast beneficija zasnovanih na ostvarivanju prava u FBiH**



Izvor: Proračun autora izrađen korištenjem podataka HBS 2007

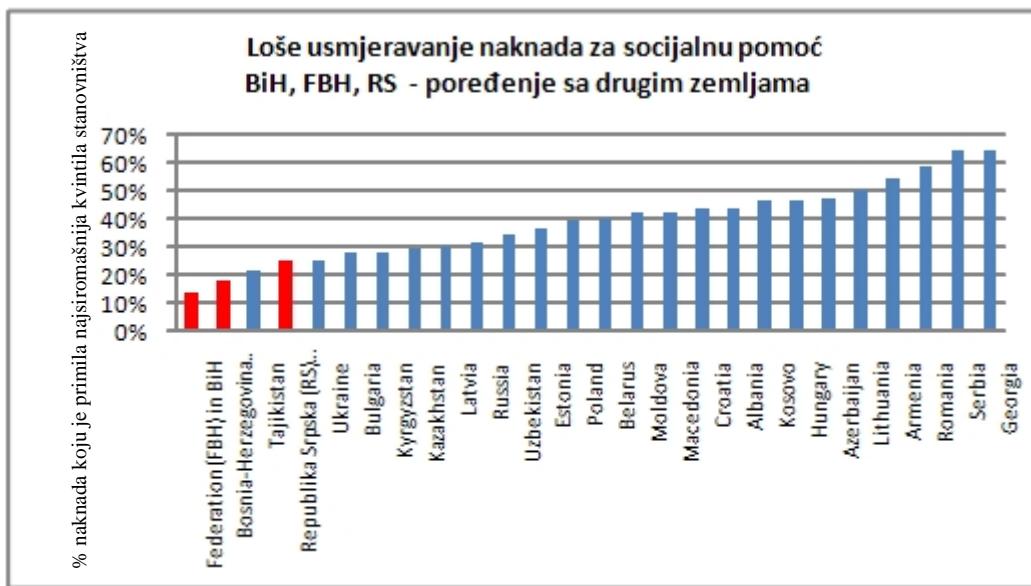
Usprkos znatnim fiskalnim izdvajanjima na novčane naknade za socijalnu zaštitu koje se ne financiraju iz doprinosova, siromašni dio stanovništva je njima vrlo slabo pokriven. Štaviše, ukupno gledajući, novčane naknade za socijalnu zaštitu koje se ne financiraju iz doprinosova su po svojoj prirodi *regresivne* – što znači da veći udio ukupnih rashoda na ove vrste beneficija odlazi osobama koje su statistički gledano, u bogatijoj petini B-H populacije. Nasuprot tome, oni iz siromašnije petine primaju samo 18% od ukupnih novčanih naknada za socijalnu zaštitu koje se ne financiraju iz doprinosova – što je manji postotak od njihovog udjela u ukupnom broju stanovništva BiH (svaka petina čini 20% stanovništva svrstanog prema pokazatelju potrošnje).

**Slika C: Regresivna raspodjela beneficija socijalne zaštite u BiH**



Izvor: Proračun autora izrađen korištenjem podataka HBS 2007

**Slika D: Tačnost u usmjeravanju naknada socijalne pomoći – poređenje s drugim zemljama**



Izvor: van Nguyen i Lindert (2009) i proračun autora korištenjem podataka HBS 2007 za BiH

U okviru sfere novčanih isplata naknada socijalne zaštite koje se ne financiraju iz doprinosa, beneficije koje se odnose na borce su najregresivnije, tako što 27% naknada vezanih za borce odlazi osobama koje se nalaze u najbogatijem segmentu (petini) populacije, dok oni u najsuromašnijoj petini primaju manje od 15% naknada vezanih za borce. Naknade namijenjene civilima su nešto bolje ciljane. Shodno tome, 26% rashoda otpada na dječji doplatak (koji podliježe procjeni prihoda domaćinstva), te 30% rashoda na pomoć nezaposlenim (koji isto podliježe procjeni prihoda domaćinstva), dosežu do najsuromašnijih petina BiH stanovništva kao i proporcija naknada civilnim invalidima i naknada civilnim žrtvama rata. Ipak, ovi rezultati nisu ništa izuzetno u poređenju s rezultatima uočenim u drugim zemljama.

Naknade koje podliježu imovinskom censusu domaćinstva su bolje usmjerene u RS, gdje oni u najsuromašnijoj petini primaju 48% naknada socijalne pomoći i 35% dječjeg doplatka. Ovi rezultati su prihvatljivi prema međunarodnim standardima za programe usmjerene na siromaštvo, iako svakako ima još prostora za poboljšanja, pošto su neki programi novih članica Evropske unije u ECA postigli ciljnu tačnost rezultata od 70-80% (ravno programima koji podliježu imovinskom censusu domaćinstva koji se sprovode u Sjedinjenim Državama i Brazilu).

Učinak isplate novčanih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa na smanjenje siromaštva je dosta ograničen i ispod regionalnih i međunarodnih normi. Kao što je ranije izloženo, BiH u prosjeku izdvaja oko 4% svog BDP na ove naknade. Međutim, siromašni su tim naknadama slabo pokriveni (oko 15% onih u najnižoj petini prijavljuju da primaju boračke ili civilne naknade), a naknade su općenito regresivne (oni u najsuromašnijoj petini primaju 18% ukupnih novčanih naknada naknada koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH). Prema datim rezultatima, onda i ne čudi što je gotovo zanemarljiv učinak tih isplata na smanjenje siromaštva stanovništva u BiH. Uistinu, stopa siromaštva po glavi stanovnika se prema izvještaju 2007 HBS procjenjuje na oko 18% stanovništva koji prima naknade i koje ulaze u ukupnu potrošnju (prihode) tih domaćinstava. *Kada bi te naknade bile ukinute*, stopa siromaštva po glavi stanovnika bi se samo neznatno povećava na 19.2% (tako da novčane naknade umanjuju učinak siromaštva za samo 1.2 podiok postotka, odnosno za 6%).

Nasuprot tome, učinak isplata socijalnog doprinosa (penzija) na siromaštvo je dosta veći – bez ovih isplata, stopa siromašnih bi porasla na 25.8% stanovništva.

Oportunitetni troškovi javne potrošnje na općenito regresivne isplate su također visoki. Javni rashodi na novčane isplate naknada socijalne zaštite koje se ne financiraju iz doprinosa apsorbiraju veliki dio proračuna svakog pojedinog entiteta. Ovaj nivo potrošnje traži veliki priliv javnih prihoda. Međutim, javni prihodi će biti pod stalnim pritiskom uzimajući u obzir ekonomsku krizu koja je na pomolu. Štaviše, izdvajanje velike proporcije javnih sredstava na isplate socijalnih naknada rezultira istiskivanjem sredstava koja bi trebala biti namijenjena javnim investicijama – što bi bilo itekako potrebno za stimulaciju razvoja kako ekonomija počne posustajati pod pritiskom svjetske ekonomske krize. Pored toga, postoje dokazi da neki programi zasnovani na pravima utiču destimulativno kada je zapošljavanje u pitanju.

Ova situacija je fiskalno neodrživa, ekonomski neisplativa i društveno nepravedna. Bosni i Hercegovini je potrebno jedno kompletno restrukturiranje programa za isplatu novčanih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa. Postoji više načina na koji bi BiH mogla izvršiti reformu ovih programa i donijeti mjere s ciljem stvaranja mreže socijalne zaštite koja bi bila: (i) manji teret za javne resurse; (ii) efikasnija; i (iii) koja bi bolje usmjeravala naknade ka siromašnima. Naročito se preporučuje da vlade u BiH razmotre trosmjerni pristup mjerama koje bi:

- Poboljšale i uvele mehanizme za bolje usmjeravanje sredstava ka siromašnima;
- Ojačale sisteme administracije programa i sisteme registracije korisnika; i,
- Racionalizirale programe za pružanje naknada korisnicima s invaliditetom.

U porastu je široko rasprostranjeno shvatanje da postoji potreba za racionaliziranjem novčanih naknada socijalne zaštite koje nisu zasnovane na principu doprinosa i to je uočljivo i u krugovima zakonodavne vlasti, kao i na javnim raspravama u BiH. To je jedan novi razvoj događaja. Osobito u FBiH postaje sve jasnije zakonodavcima da je neodrživo veliki udio ovih novčanih isplata u odnosu na ostatak proračuna Federacije kontraproduktivan u cilju adekvatne zaštite onih kojima je pomoć akutno potrebna, naročito imajući u vidu koliko su siromašni izuzetno slabo pokriveni tekućim programima. Ovo shvatanje je dalo jedan novi stimulans sa reformu i novi kontekst za diskusiju po ovom pitanju. S druge strane, to to je dalo povod političkom dijalogu. U prošlosti je ovakav dijalog bio gotovo posve izostao, ili, u najboljem slučaju, postojao je, ali kao vrlo slab. Prethodnih godina nije bilo nikakve političke niti institucionalne volje za takvim dijalogom, dok je javna diskusija ostala zamagljena u diskusijama s političkim i emocionalnim nabojem.

Vlada Federacije je nedavnog pokrenula neke važne korake u pravcu racionalizacije postojećih programa isplata socijalnih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa najavom "Društvenog ugovora". Ugovor u suštini stavlja odgovornost pred ključne interesne grupe (uključujući predstavnike sindikata i poslodavce) kako bi potakli reforme ka racionalizaciji mreža socijalne zaštite u Federacija na različitim frontovima, s ciljevima kao što su bolje usmjeravanje sredstava, fiskalna ograničenja, bolja registracija beneficija, nadzor i kontrola, poboljšanja rada Instituta za medicinsko vještačenje (odgovornog za kontrolu potvrda o invalidskim povlasticama) i tako dalje. Dosta iznenađujuće, te pod sve većim fiskalnim pritiscima, Parlament Federacije je na inicijativu Vlade usvojio izmjene zakona koje unose značajne reforme u oblast programa beneficija civilnih invalida. Dakle, dati program beneficija će pokriti samo 100 postotne i 90 postotne civilne invalide, za razliku od 60-100 postotnih invalida kao što je ranije bio slučaj. Nadalje, ako se usvoje i druge izmjene zakona, program će također obuhvatiti invalide do 18. godine života, koji su s urođenim invaliditetom nižeg postotka ili, u slučaju redovnog školovanja, dok ne navrše 27 godina života. I dok je reforma pozdravljena kao dosta značajna, procjenjuje se da neće biti značajnih fiskalnih rezultata u 2009. godini, a uslijed nagomilanih zaostataka, njen puni efekat se vjerovatno neće osjetiti do 2010. ili čak do 2011. godine. Radi izrade ovog dokumenta (i predloženog projekta Svjetske banke), date reforme ne predstavljaju materijalnu promjenu od sadašnjeg stanja zbog toga što: (i) će efekti biti

dosta ograničeni u srednjoročnom periodu; i (ii) ne predstavljaju jednu suštinsku promjenu u zvaničnom načinu razmišljanja, već jednostavno ublažavaju mjere usmjerene na smanjenje Vladinog deficit-a za sada.

Imajući u vidu ovaj novi prostor za nove pokušaje kad su u pitanju reforme – kao i povećane pritiske na racionalizaciju mreže socijalne pomoći – Vlada je zatražila pomoći u razvijanju novih mehanizama koji bi se mogli koristiti na unapređenju usmjeravanja novčanih naknada socijalne zaštite koje se ne financiraju iz doprinos-a. Jedan bolji mehanizam za utvrđivanje ciljeva će pomoći da se ova pitanja izdignu iznad politički prikladnih uslova “na osnovu prava” na jedan neutralnije zasnovani pristup “na osnovu potreba” koji će poboljšati učinke beneficija onima koji se nalaze u društveno i ekonomski najosjetljivijoj grupi. Korištenje pomoćnih pokazatelja za procjenu blagostanja domaćinstva, kao što su metode PMT (posredni pokazatelj imovinskog stanja u domaćinstvu) i HMT (hibridni imovinski census domaćinstva), je jedan od načina da se poboljšaju mehanizmi za ciljanje određenih grupa. Pokazalo da su ove metode naročito uspješne u zemljama s visokim stepenom sive ekonomije i nedokumentovanih primanja gdje je teško u bilo kojem stepenu precizno odrediti prihode pojedinaca i domaćinstava.

U svom doprinosu tekućoj debati na ovom polju, ovaj dokument simulira jedan PMT model korištenjem posljednjih mikro-podataka za BiH – iz Ankete o budžetu domaćinstva iz 2007 (2007 HBS) – i otkriva da je moguće postići značajno poboljšanje tekućih programa za procjenu prihoda. Ovaj dokument ažurira rezultate formule zasnovane na Anketi o budžetu domaćinstva iz 2004, koja je urađena 2008. godine. Predviđena distribucija zasnovana prema PMT modelu na temelju podataka iz Ankete iz 2007 je iste snage kao što je procijenjeno za podatke iz 2004. Ovaj PMT model se može porebiti, a prema nekim pokazateljima je i bolji, od ranijih PMT modela koji se odnose na BiH. Također se pokazuje da je usporediv s rezultatima PMT modela u drugim zemljama. Ukoliko bi se PMT program dobro primijenio, empirijske su pretpostavke da bi se moglo očekivati značajnije poboljšanje u odnosu na rezultate dobijene programima za procjenu prihoda u BiH za period 2001 – 2007. Trenutna tačnost usmjerenja, mjerena sredstvima koja se raspoređuju na 20% najsramašnjih dijelova stanovništva, u okviru programa za procjenu prihoda u BiH kao što su sredstva dječjeg doplatka i naknade koje se financiraju preko centara za socijalni rad, iznosi oko 25 posto, dok je prognozirana efikasnost usmjerenja sredstava – ukoliko se bude koristila PMT metoda – iznad 55 posto. Drugim riječima, primjenom PMT-a u dva prethodno navedena kompleta programa socijalnih naknada bi se mogla udvostručiti efikasnost kojom bi odgovorne institucije usmjeravale sredstva siromašnima kojima su ove naknade najpotrebnejše.

Međutim, unatoč relativno dobrim simuliranim rezultatima PMT metode, empirijske simulacije, slične svim drugim analitičkim prognozama, imaju izvjesna ograničenja u smislu predviđanja stvarnog uspjeha predloženih reformi u ovoj sferi. Prije svega, najveće ograničenje leži u činjenici da veliki dio uspjeha bilo kojeg PMT programa ovisi o tome koliko se dobro reforme primjenjuju na terenu (pogledajte Castaneda i Lindert, 2003). Sa strane tehničke procjene, faktori koji ograničavaju ove prognoze uključuju: (i) nezadovoljavajuće podatke o prihodima iz HBS; (ii) nedostatak detaljnih informacija o isplati socijalnih naknada – po programu; i (iii) nedostatak administrativno-primjenljivih pomoćnih/posrednih pokazatelja u HSB podacima. Nadalje, poređenje metoda imovinskog censusa (MT), PMT i HMT nije moguće zbog toga što se prihodi prijavljuju u nižem iznosu – pošto nemamo tačne informacije o prihodima – te ne možemo reći koliko je prihod siguran pokazatelj za predviđanje socijalnih potreba.

Reforma mreže socijalne zaštite je obično jedan proces koji se stalno ponavlja i koji je aktivan – i koji se odvija tokom izvjesnog vremenskog perioda. Inicijalne mjere bi mogle uključiti razvoj tehničkih alata (npr. ciljnih mehanizama) i zakonodavnih reformi koje bi ucrtale put ka sprovedbi boljeg usmjeravanja socijalnih naknada, administracije i rukovođenja. Prijedlog koncepta projekta za pomoći BiH u temeljnoj promjeni mreže socijalne zaštite i unapređenju sistema administracije socijalne zaštite se nalazi priložen u Aneksu A.

Mada postoje velike tehničke mogućnosti za jačanje i reformu mreže socijalne zaštite u BiH (od kojih su mnoge razmatrane u ovom izvještaju), entitetske vlade trebaju voditi velikog računa o ravnoteži između fiskalnih pritisaka koji uslovljavaju brzu reformu (pritisici koji se stalno povećavaju pod uticajem globalne krize) i političke podrške takvim mjerama. Treba postići ravnotežu kod donošenja odluka o tome (a) koje programe treba odabratи za reformu; (b) kako ih treba ciljati (na primjer, utvrditi nivoe – pragove – koji će se usko fokusirati na siromašne ili koji će to posmatrati nešto šire na „grupe s nižim prihodima“); i (c) kojom brzinom to treba sprovoditi (odlučno, s velikim zamasima i brzim reformama, ili postepeno).

Strategiju za (kontinuirane) konsultacije i jasno izlaganje osnovica i potreba za reformama treba također pratiti i tehnička strategija za unapređenje sistema kako bi se izbalansirala politička podrška reformama s fiskalnim ciljevima, te ciljevima koji se odnose na efikasnost i jednakost u okviru restrukturiranja sistema.

## POGLAVLJE 1:

### OCJENA POSTOJEĆIH ISPLATA SOCIJALNIH NAKNADA U BOSNI I HERCEGOVINI KOJE SE NE FINANCIRAJU IZ DOPRINOSA

Ovo poglavlje pruža ocjenu postojećih programa socijalnih naknada u Bosni i Hercegovini koje se ne financiraju iz doprinosa, kao i pregled javne potrošnje na takve programe (koja je vrlo visoka), sastav javne potrošnje (s pravom prvenstva koje je dato programima zasnovanim na pravima koji negativno utiču na isplatu naknada zasnovanih na potrebama), pokrivenost i tačnost ciljanja isplate naknada po potrebama (koja je slaba), te učinak na siromaštvo (zanemarljiv). Također ovo poglavlje bilježi da je moguće da ovi visoki nivo potrošnje na naknade bazirane na principu prava istiskuje sredstva koja bi mogla biti usmjerena za financiranje javnih radova – koji će biti sve potrebniji da bi se stimulirala lokalna ekonomija suočena sa svjetskom ekonomskom krizom. Tu postaje i naznake koje navode na zaključak da neki programi zasnovani na pravima utiču destimulativno kada je zapošljavanje u pitanju. Ovo poglavlje završava s preporukama o mogućim modusima restrukturiranja sistema socijalne zaštite u BiH.

#### 1.1. PREGLED JAVNE POTROŠNJE NA SOCIJALNE NAKNADE U BIH KOJE SE NE FINANCIRAJU IZ DOPRINOSA

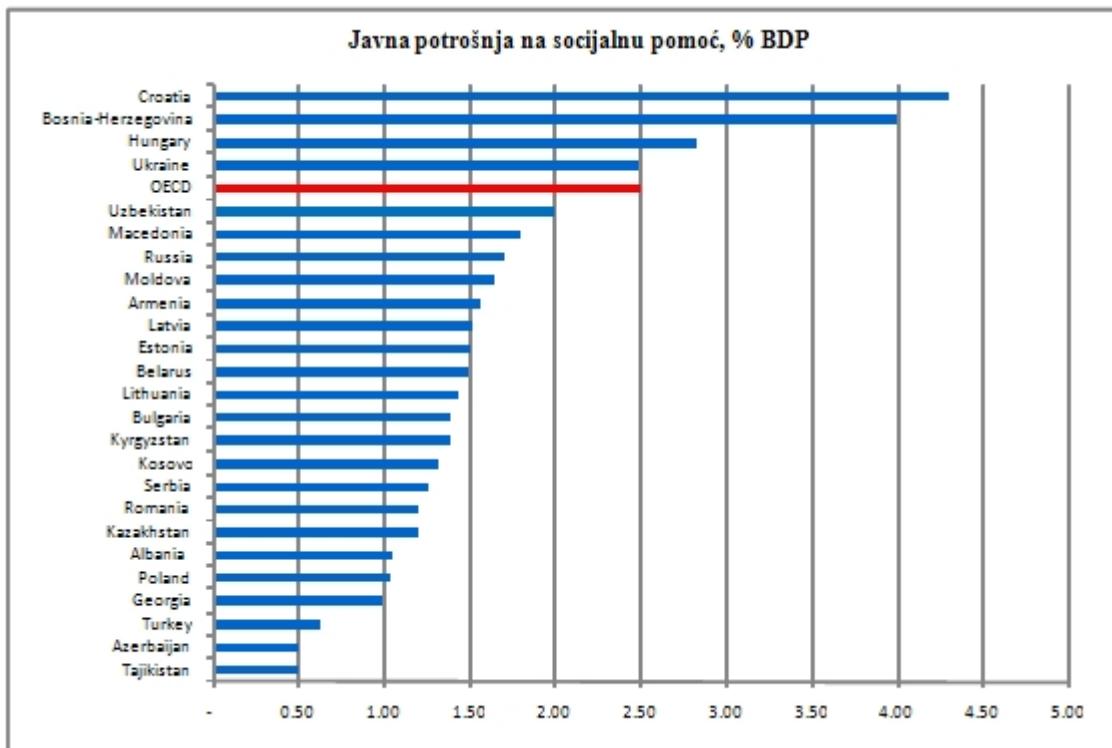
**Bosna i Hercegovina troši značajan udio svog BDP na socijalne naknade koje se ne financiraju iz doprinosa.** Javna potrošnja na ove isplate je u prosjeku oko 4% BDP (Tabela 1). U periodu od 2002 – 2008, BiH ekonomija je porasla nekih 40 posto ali su, kao što je gore navedeno, rashodi na socijalne naknade koje se ne financiraju iz doprinosa išle ukorak. Kako je ukupna potrošnja na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH kontinuirano rasla u ovom periodu, realno je pretpostaviti (uzimajući u obzir njenu veličinu) da je ovaj oblik rashoda imao tendenciju istiskivanja drugih vrsta rashoda u BiH. Sveukupno uvezvi, iako je u toku tog perioda moglo doći do izvjesne vrste poticaja ukupnoj potrošnji u okviru roba i usluga, ova vrsta javne potrošnje je malo učinila na poboljšanje prosperiteta i razvoja zemlje ili na istinskoj pomoći velikom broju siromašnih građana. Oportunitetni trošak potrošnje velikog dijela BDP-a na socijalne naknade također implicira izbor koji društvo pravi u BiH. Taj izbor podrazumijeva rezultat koji se svodi na manju konkurentnost BiH ekonomije i manje mogućnosti za stvaranje kapitala u cijelokupnoj zemlji – mogućnosti koje bi mogle povećati ukupno bogatstvo i blagostanje građana BiH u budućnosti. Stoga, trošenjem 4 posto današnjeg BDP-a umanjue se iznos sredstva potrebnih za investiranje koja bi u budućnosti dovela do povećanja BDP-a. Odvajajući značajan dio sredstava na potrošnju, BiH društvo implicitno manje vrednuje potrebu za bogatstvom i blagostanjem budućih generacija.

Tabela 1: Rashodi na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH, izražene kao % BDP							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Civilne naknade	0.9	1.0	1.0	0.8	1.5	1.4	1.4
Boračke naknade	3.1	3.0	2.8	2.6	2.6	2.6	2.5
<b>Ukupno kao % BDP</b>	<b>4.0</b>	<b>4.0</b>	<b>3.8</b>	<b>3.4</b>	<b>4.1</b>	<b>3.9</b>	<b>3.9</b>
Napomena:Nominalni BDP u BiH u milionima KM	13,736	14,505	15,786	16,928	19,106	21,641	22,831

Izvor: procjene Centralne banke BiH i zaposlenika Svjetske banke

**U stvari, BiH je među zemljama koje najviše troše u poređenju s ostalim zemljama u širem regionu** (Slika 1). U prosjeku, zemlje istočne Evrope i centralne Azije (ECA) troše oko 1.6% svog BDP na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa, dok OECD članice, u prosjeku, troše 2.5 % svog BDP-a. S izuzetkom Hrvatske, Bosna i Hercegovina nadmašuje sve ostale zemlje u regiji po pitanju potrošnje.

**Slika 1: Javna potrošnja na socijalnu pomoć – poređenje s drugim zemljama**



Izvor: Lindert i dr. (2008)

**Visok nivo potrošnje u BiH na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa je fiskalno neodrživ, naročito kad se uzmu u obzir očekivani uticaji svjetske finansijske i ekonomске krize na državne prihode.** Kao rezultat svjetske krize, moguće je da će se u državi osjetiti smanjenje priliva doznaka od bh. dijaspore, izvoza, zapošljavanja i kredita. Tokom 2008. godine efekti svjetske finansijske i ekonomске krize nisu bili odmah vidljivi u BiH. Međutim, sad je jasno da će bosansko-hercegovačka ekonomija trpjeti efekte svjetske krize, efekte koji će se najvjerovatnije prenositi putem četiri glavna mehanizma: (i) smanjenom dostupnosti kredita; (ii) padom potražnje za bh. proizvode u inostranstvu i/ili padom cijena izvozne robe; (iii) smanjenjem priliva novčanih doznaka bh. dijaspore; i (iv) smanjenjem bilateralne pomoći iz inostranstva. Pad dostupnosti kredita i značajno smanjenje stope izvoza se već mogu uočiti u zvaničnim statistikama za četvrti kvartal 2008. godine. Iako učinak smanjenog priliva novčanih doznaka iz inostranstva još nije uočljiv, vjerovatno će doći do smanjenja priliva novčanih doznaka tokom 2009. godine kao i u narednim godinama.

**Poput drugih evropskih zemalja, BiH će gotovo sigurno osjetiti sporiju stopu ekonomskog rasta i kao posljedicu toga trpjeti znatna fiskalna ograničenja.** U 2009. godini će najvjerovatnije realna stopa BDP-a biti prepovoljena, a očekuje se da će oporavak biti sporiji nakon dostizanja najniže tačke ekonomskog ciklusa. S jedne strane, očekuje se porast nezaposlenosti jer će privatni sektor u nadolazećim mjesecima smanjivati broj zaposlenih. S druge strane, očekuje se da će se još više povećati siromaštvo, jer će smanjenjem radnih mjesta u drugim zemljama doći do manjeg priliva novčanih doznaka u domaćinstva u BiH. Nadalje, institucije će se vjerovatno suočiti sa značajnijim padom u prilivu prihoda uslijed očekivanog usporavanja ekonomskog aktivnosti koja će se negativno odraziti na prikupljanje poreza, naročito pošto veći dio prihoda u javnu kasu dolazi iz indirektnog

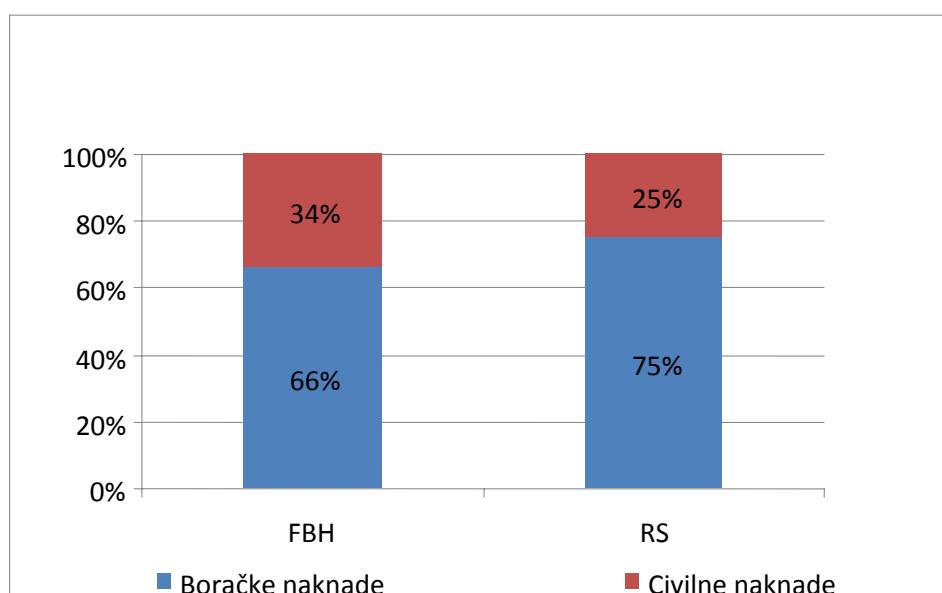
oporezivanja koje je naročito osjetljivo na pad individualne potrošnje. Pored toga, kontinuirana liberalizacija trgovine sa zemljama Evropske unije će također ostaviti svoj pečat na prihode od carina koji bi trebao opasti.

**Predviđeni pad javnih prihoda će dodatno dovesti u pitanje izvodljivost visokih rashoda na naknade koje se ne financiraju iz doprinosa.** Visok nivo potrošnje na isplate (4% BDP) najvjerojatnije neće biti održiv i nastavit će s istiskivanjem sredstava predviđenih za investicije (kao što je detaljnije obrazloženo u nastavku), koja su od suštinske važnosti radi stimuliranja ekonomije. Bilo bi mnogo efikasnije da se najugroženije grupe zaštite istovremenim poboljšanjem efikasnosti i usmjeravanjem sredstava socijalne zaštite na one kojima su ta sredstva zaista potrebna (što bi stvorilo fiskalni prostor za javne investicije), radije nego da se postojeći programi razmjerno povećavaju. U tom slučaju, kriza će stvarati dalje pritise na racionaliziranje mreže socijalne zaštite (kao što ćemo detaljnije razmotriti u daljem tekstu).

## 1.2. SASTAV JAVNE POTROŠNJE ZA ISPLATE SOCIJALNIH NAKNADA U BiH

**Usljed historijskih razloga, transferi u BiH su velikim dijelom padali pod uticaj programa stvorenih radi zaštite ratnih veterana (boraca) i/ili njihovih izdržavanih članova domaćinstva.** Beneficije vezane za borce u RS apsorbiraju oko tri četvrtine ukupne potrošnje novčanih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa (Slika 2) i ovaj udio u potrošnji je bio prilično stabilan u periodu od 2005 – 2009. godine. U istom periodu, beneficije vezane za borce u Federaciji BiH apsorbirale su prosječno 66% potrošnje na gore navedene vidove naknada (Slika 2), mada je ovaj udio pao sa ukupno 82% u 2005. godini na 57% do 2009. godine. Od 2006. godine, ukupna potrošnja na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa je većim dijelom zasnovana na dodjeli naknada demobiliziranim borcima i civilnim invalidima. Uvođenje beneficija za demobilizirane borce i civilne invalide (2006. godine) prouzrokovalo je eksponencijalni rast u obje vrste programa, dok je potrošnja na naknade civilnim invalidima porasla gotovo trostruko u periodu između 2006. i 2008. godine.

**Slika 2: Sastav potrošnje gotovinskih isplata koje se ne financiraju iz doprinosa: prosjek za period 2005. – 2009. (% od ukupnog broja)**



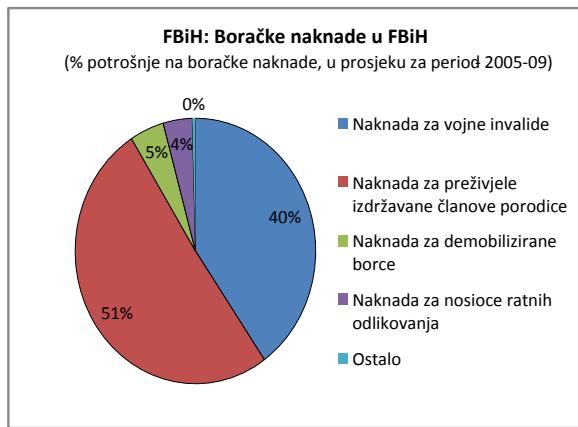
Izvor: Procjene zaposlenih u entitetskim budžetima i Svjetske banke

**U oba entiteta, ratni veterani i njihovi preživjeli članovi porodica imaju na raspolaganju veliki broj različitih beneficija.** Da budemo određeniji, zakonodavstvo u svakom entitetu uključuje određen broj različitih beneficija vezanih za borce, među koje spadaju:

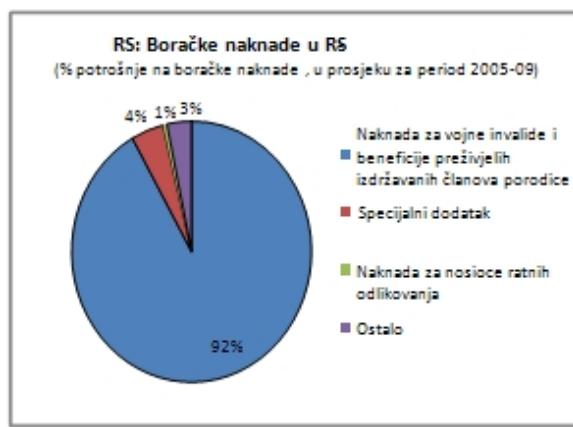
- *Naknade ratnim vojnim invalidima (veteranima):* Entitetsko zakonodavstvo daje pravo na naknadu na temelju fizičkog invaliditeta osobe, bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije su zasnovane na pravima (a nisu zasnovane na potrebama).
- *Naknade preživjelim izdržavanim članovima porodice (preživjeli):* Entitetsko zakonodavstvo daje pravo na naknadu na temelju porodičnog statusa osobe (primatelja naknade) sa preminulom osobom koja može biti klasificirana kao poginuli borac ili preminuli ratni vojni invalid, bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije su zasnovane na pravima (a nisu zasnovane na potrebama).
- *Naknada demobiliziranim borcima:* Zakonodavstvo Federacije BiH daje pravo na naknadu na temelju toga da li je i koliko pojedinac sudjelovao u ratu, bez obzira na njihove prihode. Ove beneficije su zasnovane na pravima i zavise od službenog statusa nezaposlenog lica. Ova beneficija se odnosi isključivo na Federaciju BiH.
- *Naknada nosiocima ratnih odlikovanja:* Entitetsko zakonodavstvo daje pravo na naknadu na temelju toga što je osoba dobitnik najviših ratnih odlikovanja. Ove beneficije su zasnovane na pravima.

Detaljniji pregled beneficija i potrošnje na te beneficije je dat u Aneksu C.

Slika 3: Boračke naknade u FBH



Slika 4: Boračke naknade u RS



Izvor: Anketa Svjetske banke o naknadama<sup>3</sup>

**Oba entiteta imaju određeni broj civilnih beneficija, iako one primaju relativno manje finansijskih sredstava od beneficija koje se odnose na borce.** U Federaciji BiH na civilne beneficije otpada oko jedna trećina ukupne potrošnje na novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa, dok je u RS otprilike jedna četvrtina takvih izdataka (Slika 2). Neke civilne beneficije – kao što je program socijalne pomoći ili dječji doplatak – se zasnivaju na imovinskom censusu domaćinstva. Federacija BiH takođe primjenjuje dvije vrste beneficija za invalide – za civilne invalide, te civilne žrtve rata – koje se zasnivaju na pravima. Da budemo određeniji, u civilne beneficije spadaju:

<sup>3</sup> U periodu od januara do aprila 2008. godine, Svjetska banka je sprovedla anketu svih institucionalnih programa beneficija u BiH (na entitetskom i podentitetskom nivou) koja je donijela značajne rezultate – oni su ukratko izloženi u tabeli u Aneksu C. Originalni podaci su ažurirani krajem 2008. i početkom 2009. godine. Anketa Svjetske banke o beneficijama se poziva na ovu aktivnost.

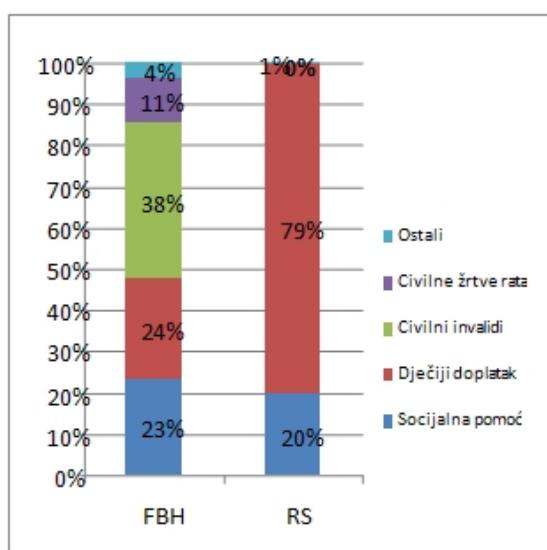
- *Socijalna pomoć:* Prema zakonodavstvu FBiH, kantonalni zakoni za socijalnu zaštitu određuju iznose i kriterije za isplatu redovne socijalne pomoći, dok se u RS zakonom utvrđuje iznos koji se temelji na broju članova porodice i njihovim prihodima. Pravo na stalne novčane naknade se može dodijeliti osobi koja nema drugog izvora prihoda, nema porodične podrške i koja nije radno sposobna. Jednokratna socijalna pomoć se takođe pruža ukoliko se ukaže potreba osobama koje se privremeno nalaze u teškoj situaciji. Primanje ove vrste naknade ne daje pravo nosiocu pomoći na redovno primanje naknada. Ove beneficije se određuju nakon provjere prihoda.
- *Dječji doplatak:* Entitetsko zakonodavstvo propisuje novčane naknade koje se temelje na provjeri prihoda domaćinstva i koje su usmjerene na majku i dijete.
- *Beneficije civilnih invalida – invalidske naknade:* Zakonom FBiH se daje pravo na beneficije na temelju fizičkog invaliditeta osobe, bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije se zasnivaju na pravima i primjenjuju se u FBiH.
- *Civilne žrtve rata* Zakonom FBiH se daje pravo na beneficije na temelju fizičkog invaliditeta osobe (ili srodstva sa preminulom osobom koja bi mogla biti klasificirana kao civilna žrtva rata), bez obzira na njihove prihode i/ili status zaposlenog lica. Ove beneficije su zasnovane na pravima i primjenjuju se u FBiH.

Trenutni sastav korisnika civilnih beneficija je prikazan u Slici 5.

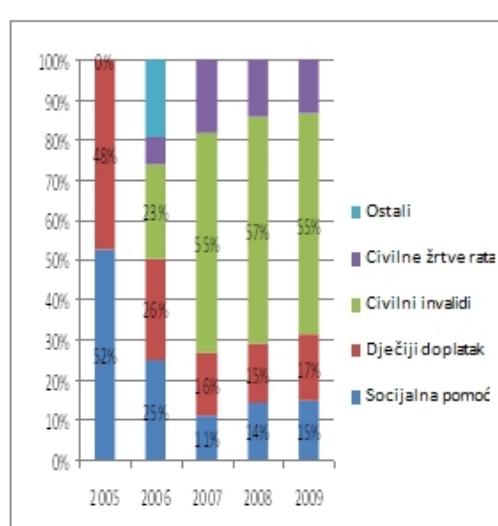
**Sastav civilnih beneficija u FBiH se razvio u korist beneficija invalidima zasnovanih na pravima.** Uvođenjem beneficija civilnim invalidima i civilnim žrtvama rata, sastav civilnih beneficija se znatno izmijenio u posljednjih pet godina (Slika 6). Dok su naknade socijalne pomoći i dječjeg doplatka koje se zasnivaju na procjeni prihoda domaćinstva dominirale do 2005. godine, do 2009. godine su one iznosile 15%, odnosno 17% potrošnje na civilne naknade u 2009. godini. Utrošak na naknade civilnim invalidima je znatno porastao, i do 2009. godine se odnose na više od polovine ukupne potrošnje u FBiH na naknade koje se ne financiraju iz doprinosa, a odnose se na civile.

Usljed povećanog fiskalnog pritiska, Parlament FBiH je, na inicijativu Vlade, usvojio izmjenu zakona koja unosi značajne reforme u program beneficija za neratne invalide. Prema tome, navedeni program beneficija će pokrivati samo 100 postotne i 90 postotne neratne invalide, u odnosu na 60% - 100% invalide ove vrste, što je ranije bio slučaj. Nadalje, ako se usvoje druge izmjene zakona (što je bilo predmetom diskusije u vrijeme gore-navedene reforme), ovaj program bi također uvrstio osobe do 18. godine života s urođenim nižim stepenom invaliditeta, odnosno do 27. godine života ako se osoba redovno školuje. Iako je reforma pozdravljenja kao dosta značajna, procjenjuje se da rezultati neće imati nikakve fiskalne posljedice u 2009. godini, a zbog zaostataka koji su se akumulirali, puni efekat se vjerovatno neće osjetiti do 2010. ili čak ni do 2011. godine. Međutim, iako one na papiru izgledaju dosta značajne, ove reforme nemaju materijalnu prirodu zato što: (i) će njihovi efekti biti dosta limitirani u srednjoročnom periodu; i (ii) one ne predstavljaju parametar promjena u službenom načinu razmišljanja, već su samo privremene mjere usmjerene na smanjenje vladinog deficitia za sada. Iako je ovaj korak daleko od postepenog i neishitrenog pristupa socijalnog sektora koji se zagovara u ovom dokumentu, prosta potreba uzrokovana pogoršanom fiskalnom situacijom u FBiH je dovela do ovog dramatičnog poteza. Dakle, važno je da institucije uvedu reforme u druge programe beneficija na vrijeme i prije nego što ih okolnosti natjeraju da usvoje surove i društveno nepopularne mjere koje bi i dalje mogle zapostaviti najugroženije članove društva. Prema tome, ove pomenute reforme nisu suštinski promijenile niti fiskalnu niti političku perspektivu na neki sadržajan način.

Slika 5: Sastav naknada socijalne pomoći za civile



Slika 6: Promjena sastava naknada socijalne pomoći za civile u FBiH

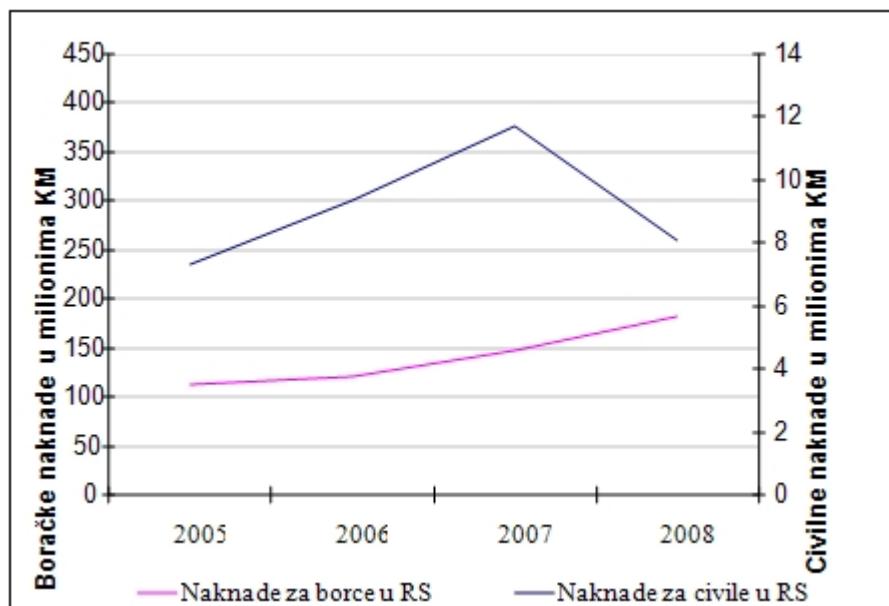


Izvor: Anketa Svjetske banke o naknadama

**Ovaj pomak u sastavu beneficija u FBiH je također pratila ekspanzija u ukupnom paketu beneficija, kako onih vezanih za borce, tako i onih vezanih za civile.** Generalni trendovi koji se mogu uočiti iz Slika 7 i 8 ukazuju na to da su tokom izvjesnog broja godina rashodi na novčane naknade koje se ne isplaćuju iz doprinosa rasli u FBiH po bržoj stopi od one u RS.

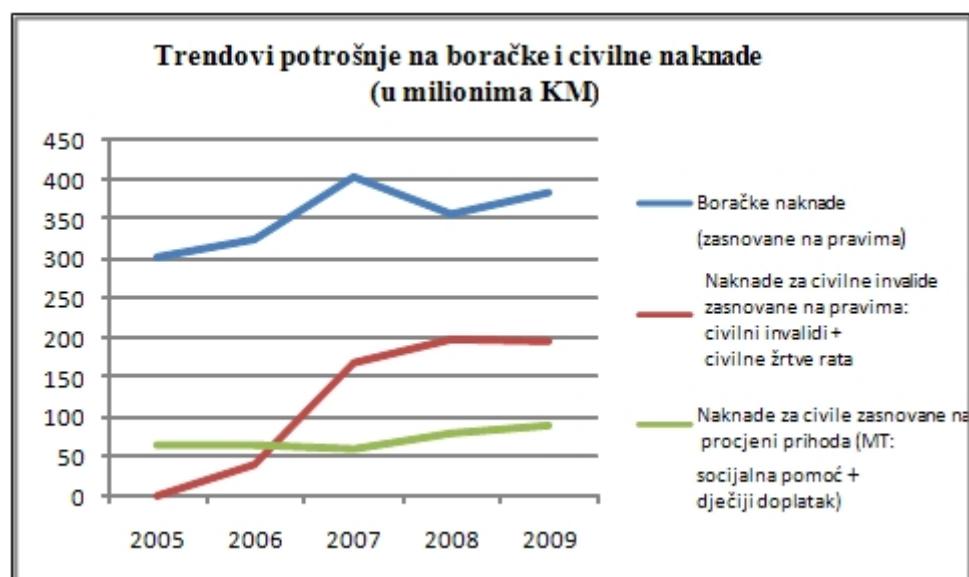
**Ukupno gledajući, u FBiH postoji povećanje potrošnje na beneficije zasnovane na pravima.** (Slika 8). Od 2006. godine, u FBiH je ukupna potrošnja na novčane isplate naknada za socijalnu zaštitu koje se ne financiraju iz doprinosa većim dijelom zasnovana na dodjeli naknada demobiliziranim borcima i neratnim invalidima. Uvođenje beneficija za demobilizirane borce i neratne invalide (2006. godine) prouzrokovalo je eksponencijalni rast rashoda na obje vrste beneficija. Potrošnja na civilne beneficije je gotovo trostruko porasla u periodu između 2006. i 2008. godine, dok je potrošnja na beneficije vezane za borce gotovo udvostručena u istom periodu. Do sada je RS većim dijelom odolijevala pritiscima da uvede slične beneficije, iako smo u 2007. godina primijetili uvođenje simbolične godišnje pomoći za demobilizirane borce, što je iznosilo 12 miliona KM godišnje (u prvom proračunu za 2008. godinu) i što je bilo održivo, iako su političke implikacije toga mogući razlog za zabrinutost u budućnosti. U međuvremenu su iznosi koji su dodjeljivani na ime naknada vojnim invalidima, iako i dalje vrlo visoki, na neki način stagnirali i u FBiH i u RS.

Slika 7: Potrošnja na socijalne naknade je prilično ujednačena u RS



Izvor: Anketa Svjetske banke o naknadama

Slika 8: Nagli porast beneficija zasnovanih na ostvarivanju prava u FBiH



Izvor: Anketa Svjetske banke o beneficijama

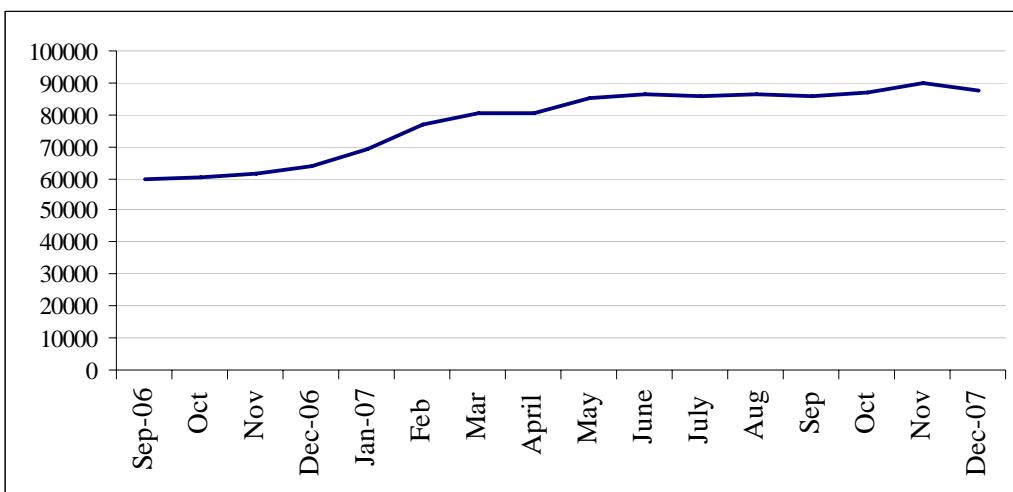
**Vremenom je proliferacija beneficija zasnovanih na pravima dovela do povećanja broja korisnika beneficija nauštrb programa koji se temelji na imovinskom censusu, naročito u FBiH.** U periodu između 2002. – 2006. broj osoba koje nemaju dovoljno prihoda da bi se sami izdržavali u BiH je porastao sa 168.890 na 174.330, dok je broj primalaca stalne socijalne pomoći opao za 30% - sa 19.779 na 13.819. S druge strane, u istom periodu smo uočili gotovo dvostruko veći broj isplaćenih "jednokratnih" naknada socijalne pomoći. Imajući na umu da je većina "jednokratnih" naknada po pravilu u iynosu oko 200-250 KM i da se ove naknade ne mogu primiti više od 3 puta u jednoj kalendarskoj godini, ovo je jedan vrlo neefikasan način za ublažavanje siromaštva – naročito pošto ove "jeodnokratne" pomoći u većini slučajeva zavise od diskrecionog prava nosilaca izvršnih funkcija (npr. načelnika), umjesto da podliježu nekom eksplizitnom, formalnom uslovu za dodjeljivanje prava.

**Beneficije zasnovane na pravima su u FBiH dovele do ukupnog povećanja potrošnje na socijalne isplate koje se ne financiraju kroz doprinose.** Kao rezultat toga, uočen je jedan trend povećanja broja korisnika i sredstava namijenjenih za isplatu beneficija neratnim invalidima (zasnovanih na pravima) u FBiH. Relativno široka definicija ove vrste programa, te široki kriteriji za dodjelu prava na beneficiju, kao i mogućnosti da se ista beneficija kombinira sa drugim beneficijama, dovelo je do petostrukog povećanja paketa novčanih sredstava namijenjenih za ovu vrstu naknade – od 30 miliona KM koji su isplaćeni 2006. godine do gotovo 157 miliona KM koje su izdvojene proračunom 2008. godine.

**Nakon uvođenja beneficija neratnih invalida 2006. godine, broj korisnika je trostruko povećan,** a institucije se bore da procesuiraju oko 100.000 zaostalih zahtjeva. Njihova sporost u procesuiranju tih zahtjeva proizilazi uslijed njihove administrativne nemogućnosti, te kao pokušaj da se sredstva potrošnja u datom periodu ograniči indirektnim sredstvima. Navedeno iskustva bi moglo navesti na pretpostavku da su, općenito gledajući, beneficije u FBiH rezultat jednog procesa organskog rasta i zasnivaju se na pojmovima prava i nagrade, prije nego na ukazanoj potrebi za primanjem materijalne pomoći. Kao takav, ovaj proces je proizveo jedan začarani krug koji je kao posljedicu imao ili povećanje postojećih beneficija, ili uvođenje novih vrsta beneficija – ne uzimajući u obzir potencijalni učinak takvih programa na ublažavanje siromaštva, niti čak na ukupan fiskalni balans.

**Drugi primjer kako povećanje broja korisnika u praksi i kakav je to učinak imalo predstavlja program naknada demobiliziranim borcima u FBiH,** koji je uveden u oktobru 2006. godine. U periodu od 2004. – 2006. godine, prije uvođenja navedene beneficije, broj nezaposlenih demobiliziranih boraca koji je bio prijavljen na Zavod za zapošljavanje je iznosio oko 60.000. Kao što se vidi na Slici 9, broj demobiliziranih boraca koji su službeno registrovani kao nezaposleni je porastao neposredno pred uvođenje pomenutog zakona i nakon toga. Dakle, Zavod za zapošljavanje je zabilježio povećanje broja nezaposlenih demobiliziranih boraca od 46% u periodu između septembra 2006. i decembra 2007. godine.

**Slika 9: Porast nezaposlenosti demobiliziranih boraca nakon uvođenja beneficija**



Izvor: Zavod za zapošljavanje FBiH

Interesantno je primijetiti da je isti zakon obezbijedio primanje socijalnih naknada onim demobiliziranim borcima koji nisu imali pravo na penziju, ali su bili dovoljno stari (65 godina) da bi se skinuli sa spiska Zavoda za zapošljavanje. Naknada za ovu potkategoriju naknada demobiliziranih boraca je podlijegala imovinskom censusu. Informacije prikupljene u razgovoru sa službenicima iz relevantnih institucija ukazuju da je naknade primalo vrlo malo korisnika, manje od 200. To bi provizorno moglo sugerirati da bi čak i neki jednostavan census koji se primjenjuje na sve potencijalna zahtjeve za ovu beneficiju bi mogao radikalno uticati na broj onih koji imaju pravo da potražuju naknadu. Onako kako jeste sada, izgleda da broj registrovanih korisnika raste svakog mjeseca.

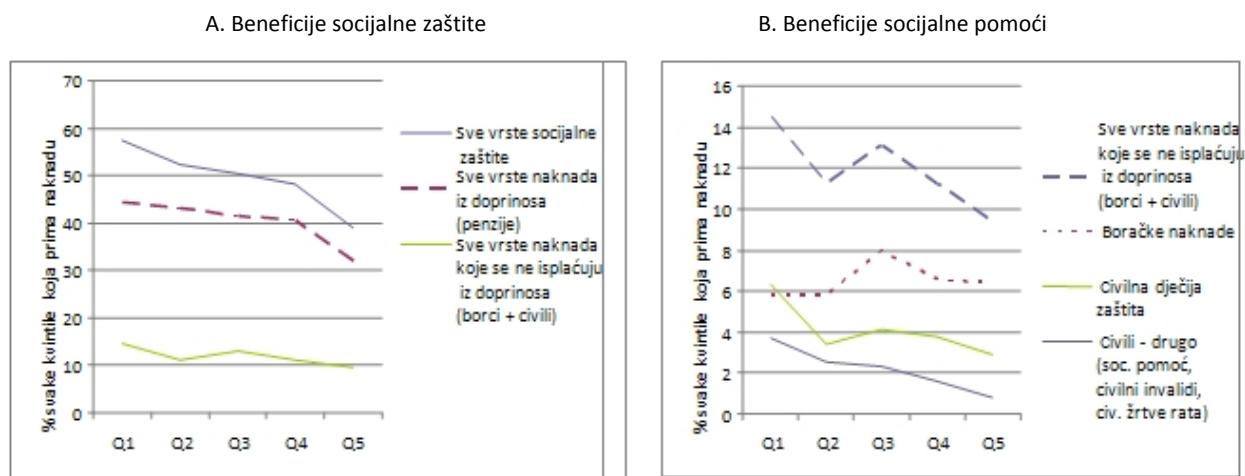
### **1.3. REZULTATI JAVNE POTROŠNJE NA SOCIJALNE TRANSFERE: POKRIVENOST SIROMAŠNIH RELEVANTNIM PROGRAMIMA I NJIHOVA TAČNOST U CILJANJU SIROMAŠNIH, KAO I CJELOKUPNI UČINAK NA SIROMAŠTVO ISTIH**

**Anketa o budžetu domaćinstava omogućava jednu nezavisnu analizu trendova u distribuciji naknada koje se ne financiraju iz doprinosa.** Anketa o porodičnom budžetu iz 2007. godine (HBS) daje jedan presjek svih karakteristika stanovništva putem jednog reprezentativnog uzorka na nivou države (BiH), kao i na nivou svakog entiteta. Podaci su prikupljeni u toku cijele godine, a 7.468 domaćinstava je podijeljeno na uzorke i domaćinstva su anketirana u mjesечnim intervalima. Anketni upitnici obuhvataju potrošnju, prihod, socio-demografske karakteristike, itd. Srećom, podaci HBS 2007 su takođe uvrstili dosta detaljan upitnik o primanjima naknada iz programa socijalne zaštite.<sup>4</sup> To omoguće jednu nezavisnu analizu pokrivenosti, tačnost u određivanju ciljeva te učinak ovih programa. Tipično, anketa o budžetu domaćinstava daje bolju sliku u vezi s distribucijom beneficija u horizontalnoj osi koja predstavlja stanovništvo (podijeljeno u petine) zato što ovakve ankete daju jedan reprezentativni uzorak prema ključnom socio-ekonomskom sloju stanovništva. Ona daje slabije rezultate kad je u pitanju pokrivenost specifičnim programima zato što nije tipično osmišljena da daje reprezentativni uzorak korisnika određenih, specifičnih programa.

<sup>4</sup> Ovaj upitnik pokriva većinu programa, među kojima su i raznovrsni programi socijalnog osiguranja iz doprinosa (razne vrste penzija), te i niz novčanih naknada civilima i ratnim veteranima koje se ne financiraju iz doprinosa (iako su dvije vrste civilnih naknada u FBiH spojene u jednu zajedničku kategoriju: civilni invalidi i civilne žrtve rata).

**Uprkos znatnim fiskalnim izdvajanjima (4% BDP), pokrivenost domaćinstava novčanim naknadama koje se ne financiraju iz doprinosa je niska.** Sveukupno, samo 12.4% stanovništva prijavljuje da prima beneficije socijalne zaštite koje se ne financiraju iz doprinosa (vezane za civile i ratne veterane) u BiH u cijelini. Segment stanovništva koji je prijavio pokrivenost takvim naknadama je nešto veći među naјsiromašnjom petinom (15.1%) u poređenju s najbogatijom (9.7%). Mnogo veći segment stanovništva je prijavio primanje naknada socijalne zaštite (40%), dok je oko polovina stanovništva prijavila da prima neku vrstu naknade (socijalno osiguranje vezano za doprinose – n.pr. penzija - i/ili novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa), kao što je prikazano na Slici 10. Kao što se i očekivalo, pokrivenost beneficijama koje se odnose na ratne veterane je veća od one koja se odnose na civile, dok je pokrivenost beneficijama vezanim za ratne veterane najveća među stanovništvom u srednjoj i višoj petini, u poređenju sa naјsiromašnjom petinom.

**Slika 10: BiH: Pokrivenost socijalnom zaštitom i beneficijama socijalne pomoći, HBS 2007**



Izvor: Proračun autora izrađen korištenjem podataka HBS 2007

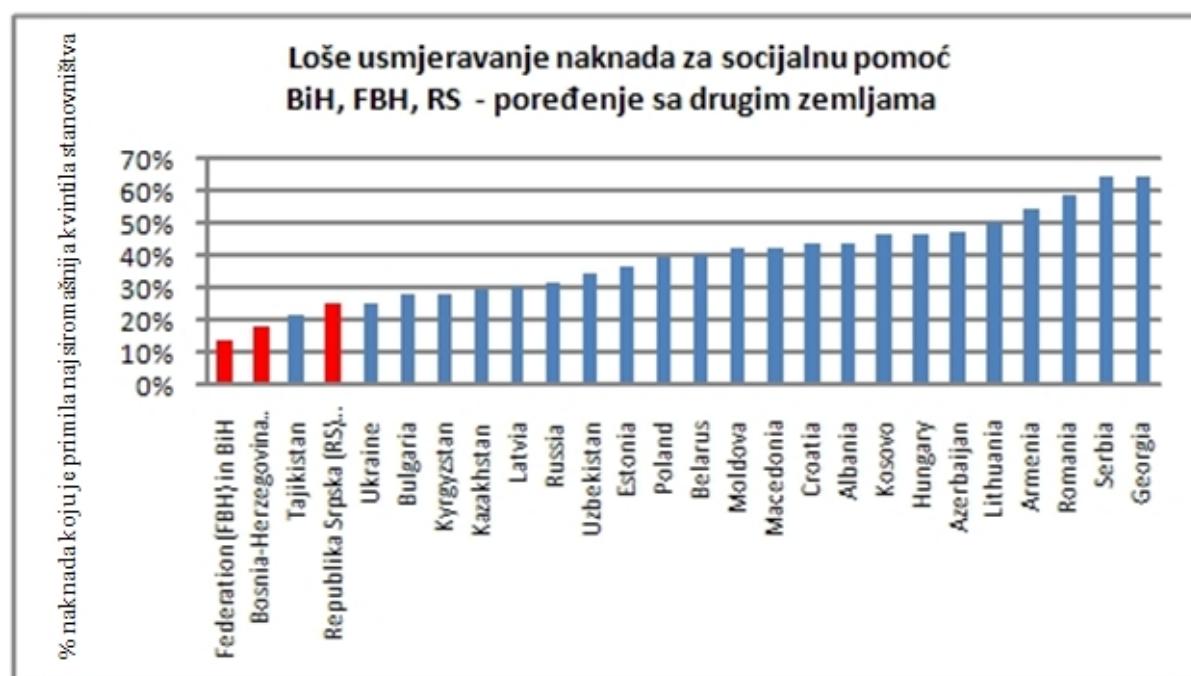
**Tačnost u određivanju ciljeva je dosta slaba općenito, dok veći udio naknada odlazi onima u bogatijoj petini, nego siromašnjima.** Općenito je distribucija beneficija socijalne zaštite u BiH regresivna. Oni u naјsiromašnijoj petini (koji predstavljaju 20% stanovništva) primaju 16.9% ukupnih beneficija socijalne zaštite (slično za socijalno osiguranje i za ukupne beneficije socijalne pomoći), kao što se vidi na Slici 11. Distribucija ukupnih beneficija socijalne pomoći je nešto progresivnija u RS, gdje oni u naјsiromašnijoj petini primaju oko 25.7% beneficija socijalne pomoći koje se ne financiraju iz doprinosa – u poređenju s 14.1% onih u naјsiromašnijoj petini u FBiH. Međutim, iako nešto progresivniji rezultat, on je relativno i dalje slab u poređenju s rezultatima ostvarenim u mnogim zemljama u ECA regionu (Slika 12).

Slika 11: Regresivna raspodjela naknada socijalne zaštite u BiH



Izvor: Proračun autora izrađen korištenjem podataka HBS 2007

Slika 12: Tačnost u usmjeravanju naknada socijalne pomoći – poređenje s drugim zemljama



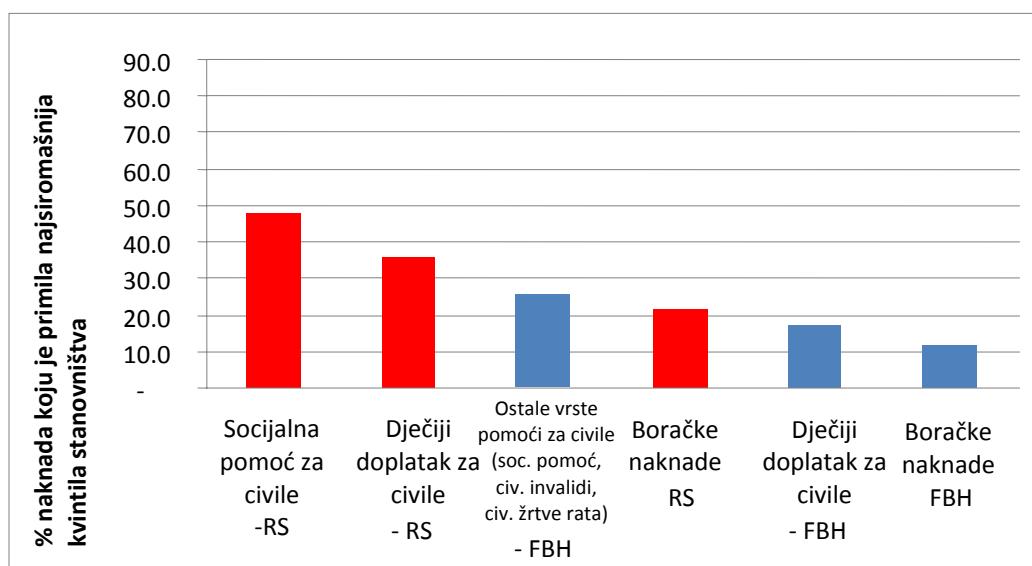
Izvor: van Nguyen i Lindert (2009) i proračun autora korištenjem podataka HBS 2007 za BiH

**U okviru sfere socijalnih beneficija koje se ne financiraju iz osiguranja, beneficije vezane za ratne veterane su najregresivnije**, gdje 26.7% beneficija koje se odnose na ratne veterane dostiže najbogatije petine stanovništva, dok oni u najsiromašnijoj petini primaju manje od 15% ovih beneficija. Civilni dječji doplatak (koji se zasniva na procjeni prihoda) i druge beneficije (socijalna pomoć + civilni invalidi + civilne žrtve rata) su općenito nešto bolje usmjereni ka siromašnima, gdje

25 do 30% takvih beneficija odlazi u svaku od najsiromašnijih petina koje primaju te beneficije, iako ni ti rezultati nisu spektakularni u poređenju s rezultatima drugih zemalja (Slika 12).

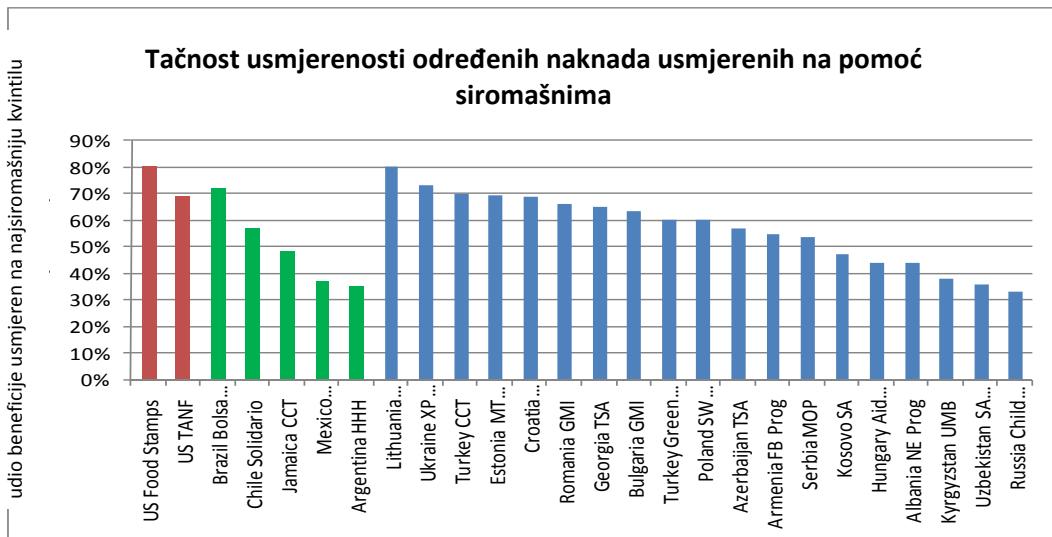
**Beneficije koje se zasnivaju na imovinskom censusu domaćinstva su bolje ciljane u Republici Srpskoj**, gdje oni u najsiromašnijoj petini primaju 47.7% beneficija koje administriraju centri za socijalni rad, a 35.4% prima dječji doplatak (Slika 13). Ovi rezultati su prihvatljeni po međunarodnim standardima za programe koji se fokusiraju na siromaštvo (Slika 14), iako svakako ima još prostora za poboljšanja situacije (neki programi u ECA uspijevaju dobiti rezultate tačnosti usmjerena od 70-80%, što parira programima koji se zasnivaju na provjeri prihoda u SAD i Brazilu).

**Slika 13: Loše usmjeravanje specifičnih programa socijalnih beneficija: FBiH i RS**



Izvor: Proračun autora izrađen korištenjem podataka HBS 2007.

**Slika 14: Poređenje tačnosti usmjeravanja naknada sa drugim zemljama**



Izvor: Lindert i drugi (2006); van Nguyen i Lindert (2009)

#### 1.4. EFEKAT SOCIJALNIH NAKNADA NA SIROMAŠTVO

**Uz nisku pokrivenost i slabu usmjerenost naknada njima, nije iznenađujuće što je učinak programa koje se ne financiraju iz doprinosa na neznatan na smanjenje siromaštva u BiH.** Kao što je prethodno izloženo, cijela država troši u prosjeku oko 4% svog BDP-a na socijalne naknade koje se ne financiraju iz doprinosa. Međutim, pokrivenost siromašnih takvim programima je niska (oko 15% onih u donjoj petini prijavljuju da su primali boračke ili civilne naknade) i beneficije su općenito regresivnog karaktera (oni u najsiromašnijoj petini primaju 18% ukupnih naknada koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH kao cjelini). Gledajući na ovo, onda i ne iznenađuje činjenica da je učinak tih naknada na siromaštvo skoro zanemarljiv. Uistinu, stopa siromaštva po glavi stanovnika se prema izvještaju 2007 HBS procjenjuje na oko 18% stanovništva koji prima naknade i koje ulaze u ukupnu potrošnju (prihode) tih domaćinstava. *Kada bi te naknade bile ukinute*, stopa siromaštva po glavi stanovnika bi se samo neznatno povećala na 19.2% (tako da novčane naknade umanjuju učinak siromaštva za samo 1.2 podiok postotka, odnosno 6%). Kada se poredi učinak na siromaštvo koji imaju novčane isplate koje se ne financiraju iz doprinosa u odnosu na isti učinak koji na siromaštvo imaju beneficije iz doprinosa (penzije), onda se uočava oštar kontrast: bez penzija, siromaštvo bi poraslo i njime bi bilo obuhvaćeno 25.8% stanovništva.

#### 1.5. OPORTUNITETNI TROŠAK SOCIJALNE POTROŠNJE: ISTISKIVANJE JAVNIH INVESTICIJA

**Svake godine, javni rashodi na socijalne naknade koje se ne financiraju iz doprinosa apsorbiraju veliki dio entitetskih godišnjih proračuna.** Kada se javni rashodi na novčane isplate naknada koje se ne financiraju iz doprinosa izraze kao dio entitetskih proračuna, otkriju se zapanjujuće veliki iznosi koje institucije FBiH izdvajaju za ove naknade (pogledajte Tabelu 2). Te naknade apsorbiraju 41% ukupne proračunske potrošnje u FBiH, u poređenju sa 14% u RS. Prema tome, izgleda da novčane naknade koje se ne financiraju iz doprinosa trenutno iznose 19% konsolidiranih rashoda FBiH – dok je njihove ekvivalent u RS 7 posto.

**Tabela 2: Potrošnja na novčane naknade socijalne pomoći koje se ne financiraju iz doprinosa u BiH izražene u % proračuna**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Federacija						
BiH	35.1	35.3	36.6	42.9	39.0	41.0
Republika Srpska	13.6	13.7	14.7	15.8	13.9	13.9

Izvor Službeni proračun i procjena zaposlenika Svjetske banke

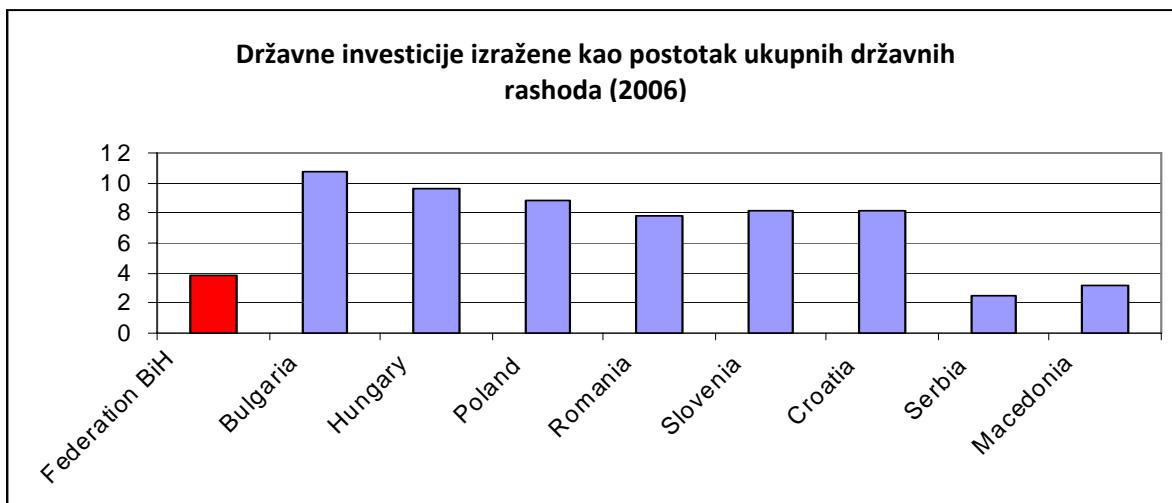
**Ovako visoki nivo potrošnje zahtijeva visoke javne prihode.** U oblasti prikupljanja javnih prihoda, institucije opterećuju privatni sektor i pojedince visokim porezima i tako smanjuju mogućnosti realizacije privatnih investicija i kreiranja radnih mjeseta. Stoga porezna opterećenja (naročito u FBiH) tvrdokorno ostaju vrlo visoka u poređenju s prosjekom u zemljama OECD/EZ-8<sup>5</sup>. Na primjer, u periodu od 2004-2007, ukupni državni prihodi BiH prikupljeni po osnovu direktnih poreza i socijalnih doprinosa porasli su sa 0.1 na 0.3 posto BDP-a godišnje, dok je uvođenje poreza na dodatnu vrijednost (PDV) 2006. godine rezultiralo povećanjem od 4.2 posto godišnje<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Fiskalni bilten - podaci Svjetske banke

<sup>6</sup> Ibid.

**Visoka potrošnja na beneficije ima za posljedicu istiskivanje sredstava koja bi se mogla ulagati u javne radove ili druge investicije.** U oblasti rashoda, javne investicije u kapitalna sredstva u BiH predstavljaju samo 6% državnog BDP-a, što znači da je perspektiva za ekonomski rast i kreiranje radnih mesta ograničena. Javne investicije, kao segment BDP-a, su još niže zastupljene u FBiH – daleko niže nego u drugim zemljama regiona (Slika 15). Iako je teško ove rashode staviti u jedan usporedni i činjenicama potkrijepljeni scenarij, veliki dio javnih rashoda namijenjen investicijama i kapitalnim sredstvima bi mogao potencijalno stimulirati ekonomski razvitak države.

**Slika 15: Državne investicije su na izuzetno niskom nivou u FBiH**



Izvor: Najnoviji fiskalni podaci Svjetske banke za BiH 2008

**Ova kombinacija visokih javnih izdvajanja na regresivne socijalne nankade s niskim javnim investicijama stavlja BiH u izuzetno tešku situaciju u periodu trajanja globalne ekonomske i finansijske krize.** Imajući u vidu da BiH ima trenutno visoki deficit i da je na snazi ortodoksni režim valutnog odbora kad je u pitanju monetarna politika, vlasti u BiH imaju malo je opcija makro-ekonomskog tipa koje joj stoje na raspolaganju u borbi s ekonomskom krizom. Imajući u vidu vjerojatnu kontrakciju ekonomske aktivnosti u BiH, ciljane socijalne naknade su potrebne da bi zaštitile siromašne od negativnih posljedica krize, dok su javni radovi i investicije u kapitalna sredstva potrebna za stimulaciju ekonomske aktivnosti i za kreaciju novih radnih mesta. Uz postojeću raspodjelu državne potrošnje, vlasti u Bosni i Hercegovini će se naći u hendikepiranom položaju u odgovoru na oba problema vezana za krizu. Štavše, postoji opasnost da će institucije biti još opterećenije nizom zahtjeva i potraživanja za (neciljanih) dodatne beneficije što bi moglo, ako ne bude bilo trezvenosti u donošenju odluka, apsorbirati još veći dio (već smanjenog) BDP-a, dok ekonomija bude još više usporavala. To bi vlastima moglo ostaviti malo prostora za manevar ka sprovođenju investicionih programa i drugih mjera koje bi mogle pomoći da privreda što prije izđe iz bilo kakve vrste recesije.

## 1.6. SKRIVENI TROŠKOVI NECILJANIH BENEFICIJA – EFEKTI NA TRŽIŠTE RADA

**Postoje izvjesni dokazi da neciljani programi beneficija u BiH također destimuliraju efekte i izazivaju poremećaje na tržišta rada.** Procjenjuje se da je 57% radno sposobnog stanovništva BiH ekonomski neaktivno – nekih 1.5 milion ljudi – što je broj povrh onih koji su registrirani kao nezaposleni, ili nekih 500.000 ljudi prema podacima iz decembra 2007.<sup>7</sup> Ovakvo stanje ne može biti

<sup>7</sup> Prema podacima navedenim u Zavodima za zapošljavanje u FBiH i RS.

samo posljedica neciljanih beneficija, koje nisu tako izdašne da same po sebi izazovu nezaposlenost i ekonomsku neaktivnost.

**U "sivoj" ekonomiji, radnici su često spremni da rade za niske zarade ukoliko prilivi kroz dozname b-h dijaspore i neciljanih naknada mogu dopuniti njihove općenito nesigurne ili nedovoljne zarade u sivoj ekenomiji.** Na ovaj način i poslodavci i zaposleni zajednički profitiraju zahvaljujući naknadama neciljanih socijalnih beneficija – dok su istinski gubitnici oni koji zavise od istih naknada kao jedinog izvora prihoda.

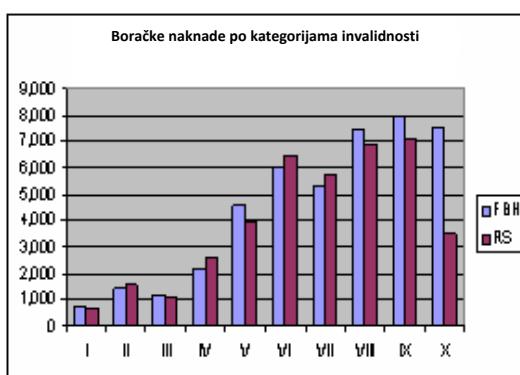
**Čini se da trenutno četvrtinu svih registriranih nezaposlenih osoba u FBiH čine demobilizirani borci** – kao što se vidi iz podataka prikazanih u Tabeli 3. Štaviše, sistem boračkih beneficija u BiH se proširuje tako da obuhvaća i korisnike s postotkom invalidnosti od 20-40 posto koji su radno sposobni. Dakle, ovim sistemom dominira ova kategorija korisnika – kao što je ilustrirano u Slici 16. Na primjer, u FBiH u avgustu 2007. na spisku je bilo 26.155 takvih korisnika (polovina svih potražitelja invalidskih boračkih beneficija), što je iznosilo 1.5 milion KM od ukupnih mjesečnih izdataka tog mjeseca na invalidske boračke beneficije.

Tabela 3: Demobilizirani borci, kao % ukupnog broja nezaposlenih u FBiH, 2002 -2008						
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
22.7	20.5	18.9	17.4	17.6	23.8	24.5

Izvor: Zavod za zapošljavanje FBiH

Sudeći prema raspoloživim brojkama, u avgustu 2007. godine su ukupne isplate nižoj kategoriji boraca-invalida i nezaposlenih demobiliziranih boraca iznosile ukupno 14.5 miliona KM. Vrijedi napomenuti da su ove dvije vrste korisnika bile tehnički radno sposobne. Slika 16 ilustrira šta je to značilo u smislu visine isplaćenih pojedinačnih naknada i kako se to može uporediti sa isplaćenim naknadama socijalne pomoći radno nesposobnim civilima.

**Slika 16: Boračke naknade po kategorijama invalidnosti**



Izvor: Anketa Svjetske banke o beneficijama

Beneficija zasnovana na pravu koju imaju izdržavani članovi porodice poginulih je dostupna supružnicima, djeci, roditeljima, djedovima i bakama poginulih boraca, prema definirajim uslovima, i to nema nikakve veze s njihovim ekonomskim statusom. I u RS i u FBiH više od polovine korisnika su stekli pravo na naknadu prema programu zaštite veterana, članovi porodica poginulih boraca, što utemeljuje program pomoći preživjelim članovima porodice na isti način kao i pomoći borcima-invalidima. Štaviše, nedavne izmjene u zakonodavstvu FBiH su dodijelile prava na beneficije udovicama mlađim od 45 godina života – i time dodatno destimulirale zapošljavanje i formalnu ekonomsku aktivnost.

## POGLAVLJE 2:

### POBOLJŠANO USMJERAVANJE GOTOVINSKIH TRANSFERA NA BAZI PRIMJENE MEHANIZAMA POSREDNOG POKAZATELJA IMOVINSKOG STANJA U DOMAĆINSTVU (PMT) PREMA ANALIZI ANKETE O BUDŽETU DOMAĆINSTVA (HBS) IZ 2007. GODINE

U ovom poglavlju se iznosi niz tehničkih mehanizama koji bi mogli dodatno doprinijeti u raspravi o mogućim načinima za bolje usmjeravanje gotovinskih transfera u BiH koje se ne financiraju iz doprinosa. Kalibrira se jedan novi PMT model za BiH koji polazi od podataka izloženih u HBS iz 2007. godine. Rezultati ukazuju da je model PMT uporediv, a po nekim mjerama i bolji, od prethodnih PMT modela koji su simulirali stanje u BiH. On predstavlja jedno značajno unapređenje u usporedbi na postojeće programe zasnovanih na imovinskom censusu koji su korišteni 2007. godine u BiH. Trenutno efikasnost programa baziranih na imovinskom censusu u BiH iznosi 30%. To se mjeri tako što se uzme u obzir procenta ljudi koji pripadaju najsiromašnijoj petini stanovništva i koji prima naknade. Ako bi se koristio PMT model usmjeravanja naknada (umjesto imovinskog censusa) simulacije rađene na podacima iz HBS-a prognoziraju da bi iznad 55% domaćinstava koja pripadaju najsiromašnijoj petini stanovništa primilo naknade – dakle više no sada. Ovi rezultati se mogu pozitivno porediti s rezultatima PMT modela u drugim državama.

Ova ažurirana formula podataka u BiH obuhvaća jedan veliki broj testova visoke osjetljivosti. Testovi su provjeravali tačnost modela kroz različite specifikacije regresije za svaki domen (region) zastupljen u HBS 2007. Važno je primijetiti da se parametri svakog PMT modela vremenom mijenjaju, te da države revidiraju vrijednosti PMT nakon nekoliko godina (kao što je, na primjer, urađeno u Čileu ili Armeniji). Iznad svega, tačnost usmjerenja svakog programa koji se implementira u BiH ne zavisi samo od njegovog ustrojstva, već isto tako i od kvalitete sprovedbe.

#### 2.1. OSNOVICA ZA IZRADU CILJEVA I PREGLED CILJNIH INSTRUMENATA

**A. Zašto ciljati/usmjeravati naknade?** Ciljanje je sredstvo za povećanje efikasnosti programa putem povećanja broja beneficia koje siromašni mogu primati, sa podrazumijevanjem da su raspoloživa sredstva ograničena. Motivacija za ciljanje dolazi nakon tri vrste razmatranja politike: (a) *ciljevi* za smanjivanje siromaštva i za zaštitu siromašnih; (b) *ograničena sredstva* (proračunska ograničenja); i (c) *opportunitetski troškovi*, ili kompromis između korisnika i nivoa novčanih naknada.<sup>8</sup> Jednostavnim rječnikom govoreći, osnovica za ciljanje obuhvaća koncentraciju limitiranih (oskudnih) sredstava onima kojima su najpotrebnija.

**B. Kome usmjeravati sredstva?** Općenito je ta "potreba" uslovljena ekonomskim statusom (siromaštvo, rizik od siromaštva), ali se može odnositi i na druge aspekte povezane s ugroženošću kao što je starosna dob (starije osobe, djeca), rasu (historijski isključivane grupe stanovništva), ili invalidnost. Stvaratelji politike se suočavaju s nizom izbora politike u određivanju "koga ciljati" zasnovano na mjeri "potrebe":

---

<sup>8</sup> Coady, Grosh i Hoddinott (2004).

- **Usko ciljanje nasuprot širem ciljanju.** U mnogim državama, ciljanje zasnovano na "potrebi" usmjerava sredstva socijalnih naknada prema prilično uskoj definiciji "siromašnih" (npr. SAD, Brazil, Meksiko i druge zemlje), gdje ekstremno siromašni dobijaju naviše beneficija, koje se postepeno smanjuju kako rastu prihodi tih osoba. Postoje izvjesni dokazi da politička ekonomija ciljanja u tim državama favorizira takvu vrstu konkretnog ciljanja: u Brazilu, na primjer, dokazi ukazuju na to da političari budu kažnjeni zbog toga što dozvoljavaju, prema mišljenju stanovništva, da beneficije "procure" onima koji nisu siromašni, te je veća mogućnost da će biti reizabrani ako budu "preciznije" usmjeravali naknade siromašnim.<sup>9</sup> U drugim državama, programi se ciljaju prema jednoj široj definiciji "grupe s niskim prihodima" - vjerovatno dijelom i da bi zakonodavci dobili širu političku podršku. Konačno, odluka o tome gdje je "prag" da bi se steklo pravo na beneficiju ovisi o kombinaciji fiskalnih i političko-ekonomskih odluka koje su posebne za svaku zemlju ponaosob. Bez obzira na visinu utvrđenog praga za sticanje prava na beneficije, mehanizmi koji se koriste za utvrđivanje prava (imovinski census, posredni pokazatelj imovinskog stanja – PMT, hibridni imovinski census) i za administraciju programima (jedinstveni sistem za registraciju) bi trebali biti standardni, opći i transparentni za sve podnositelje zahtjeva za naknade.
- **Hronično siromašni nasuprot privremeno siromašnim.** Jedan drugi aspekt "koga ciljati" obuhvaća da li treba ciljati hronično siromašne ili one koji su siromašni na neko određeno vrijeme. Ovo dijelom ovisi o ciljevima određenog programa socijalne mreže, ali je isto relevantno i u vrijeme krize. Fiskalna ograničenja znače da ne mogu svi primati onoliko koliko im je potrebno, što ostavlja prostora za povećanje pritisaka na sistem socijalne zaštite. Logika programa koji je odgovor na krizu je u tome da sagleda one kojima je kriza uzrokovala gubitak prihoda. Međutim, dok "novoosiromašeni" često jasno izražavaju svoje političko mišljenje, oni ne moraju istovremeno biti i najsistemašniji.<sup>10</sup> Velika je vjerovatnoća da hronično siromašni postaju siromašniji uslijed krize i da za njih postoji rizik da će više trpjeti. Stoga, izbor grupe kojoj bi trebalo usmjeriti sredstva također utiču na vrstu usvojenih mehanizama, za usmjeravanje sredstava, gdje je „PMT“ model prikladniji za prepoznavanje hroničnog siromaštva, ali je manje osjetljiv na promjene u ekonomskom statusu (npr. krize) koje dovode do osiromašenja u odnosu na prethodno stanje.

**C. Kako ciljati?** Postoji izvjestan broj mehanizama za kanaliziranje sredstava na pojedinačnu ciljnu grupu. Neki od njih traže neku vrstu ocjene da li svaki podnositelj zahtjeva ima pravo na određenu beneficiju (što vrijedi za pojedince ili porodice). Drugi mehanizmi dodjeljuju pravo širim kategorijama ljudi koje se zasnivaju na nekoj pojedinačnoj karakteristici, npr. na geografskoj lokaciji (geografsko ciljanje) ili demografskoj kategoriji. Ciljanje zasnovano na potrebama (gdje su "siromašni" ciljana grupacija) općenito usvaja metode procjenjivanja (za pojedince ili porodice), ali se ponekad ovo kombinira sa geografskim ciljanjem. Ovaj pregled se fokusira na ciljanju zasnovanom na potrebama koji se obavlja putem metode analiziranja potreba podnositelja molbe (za pojedince ili porodice). Jedan važan aspekt ciljanja je potreba utvrđivanja programskih parametara (nivoi beneficija, ulazne i izlazne kriterije, itd.) kako bi se izbjegle mogućnosti za "maskiranje" ili mijenjanje ponašanja koje bi podnositeljima molbe omogućilo da steknu prava na beneficiju ili što bi ih moglo destimulirati da kao odrasle osobe traže posao.

Postoji više metoda za procjenjivanje da li podnositelj molbi (pojedinac ili porodica) ima pravo na beneficiju, među kojima su: (a) imovinski census (MT); (b) posredni pokazatelj imovinskog stanja (PMT); i (c) i hibridni imovinski census (HMT) (pogledajte sažetak u Tabeli 4). Koja će metoda biti izabrana uglavnom ovisi o administrativnim mogućnostima, stepenu formalnosti ili "mjerljivosti" prihoda, te varijacijama drugih karakteristika koje se mogu uočiti i povezati s "potrebama". Niže

<sup>9</sup> Vidite de Janvry i drugi (2006); Lindert i drugi (2007); i Lindert (2008).

<sup>10</sup> Grosh, i drugi (2009).

navedena Tabela 4 daje pregled ovih mjera, vrstu prikupljenih podataka i njihove prednosti i nedostatke, zasnovane na međunarodnom iskustvu.

BiH trenutno koristi imovinski census radi utvrđivanja prava na dječji doplatak i socijalnu pomoći. Obično države s velikim formalnim sektorom koriste imovinski census i imovine (VMT). Ova metoda ciljanja se koristi u većini država OECD-a, dok se uočljivi primjeri bilježe u Velikoj Britaniji, SAD, Francuskoj, Australiji. Uspjeh ovih programa zasnovanih na imovinskom censusu ovisi o velikom provjeravanju informacija koji obuhvaća dva aspekta: (i) identitet podnositelja zahtjeva i sastav porodice/domaćinstva, te (ii) prihod i imovinu vrste pomoći. Informacije koje dostavi podnositelj zahtjeva se provjeravaju na osnovu dokumenata koji služe kao dokazi (podnositelj zahtjeva predočava dokumente i fakture); kao i putem kompjuterske provjere metodom upoređivanja podataka.

Na drugoj strani, države s velikim neformalnim sektorom koriste indirektne sisteme posrednog pokazatelja imovinskog stanja (PMT), koji se naročito zasnivaju na testu pomoćne procjene prihoda. Programi zasnovani na PMT-u utvrđuju da li podnositelj ima pravo na beneficiju na osnovu multidimenzionalnog indeksa uočljivih karakteristika koje se izrazito povezuju s blagostanjem (individualna potrošnja, prihod) domaćinstva. U to tipično ulaze informacije o lokaciji, kvaliteti smještaja, imovini/trajnim dobrima, obrazovanju i prihodima odraslih osoba, te nizu drugih informacija (invalidnost, zdravstveno stanje, itd). Varijable se prikupljaju u jedan skupni rezultat (indeks) koji koristi pokazatelje prema regresivnom modelu. Pravo na beneficiju se utvrđuje poređenjem rezultata za svako domaćinstvo s pragom programa za dodjelu pomoći. PMT programi su se najprije razvili u Čileu, a onda su se proširili i koristili u većem dijelu država Južne Amerike, te se sada šire i u druge dijelove svijeta, kao što su Turska, Armenija, Gruzija, Indonezija i Filipini.

Između ova dva ekstremna programa, postoje među-rješenja koja kombiniraju elemente imovinskog censusa i PMT programa. Tu među-ciljanu metodu nazivamo hibridni imovinski census (HMT). Prema HMT modelu, programi ocjenjuju ekonomsku situaciju podnositelja zahtjeva za naknadu na osnovu indikatora - prihoda po glavi – koji predstavlja zbir prihoda koji se može provjeriti (od plaća i naknada za socijalnu zaštitu) i procijenjenog prihoda koji se ne može provjeriti. Ovaj model se razvija u nekim ekonomijama država u tranziciji, a primjeri vrijedni spomena su Bugarska, Kirgistan i Rumunija.

Ciljanje onih "kojima je pomoć potrebna" podrazumijeva ne samo procjenu "sredstava (prihode, pomoćne pokazatelje, imputirani dohodak), već i "prag" kojim se utvrđuje razlika između onih koji imaju i koji nemaju pravo na beneficiju. Takav prag se treba empirijski odrediti – tj. linija procjene siromaštva treba uzeti u obzir troškove na osnovne potrebe – hranu, kao i na druge potrebe nevezane za hranu. Ili, se može prag odrediti nešto šire – da se dozvoli uključivanje "skoro siromašnih" (ugroženih) grupa, ili grupa s prihodima u nižem-srednjem sloju društva, ovisno o ciljevima programa i političkoj računici koja bi prihvatile te reforme/programe. Bez obzira koliki je prag kojim se stiče pravo na beneficiju, taj "ciljani alat" treba biti standardan, opći i transparentan za sve: odnosno, jedna konsistentna mjera za ocjenu "sredstava" (HMT, PMT) i jedinstveni način registracije podnositelja zahtjeva.

**E. Sprovođenje je bitno.** Končno, prilikom razvoja ciljanih programa, važno je primijetiti da je "sprovođenje programa bitno". Osim kriterija za sticanje prava na beneficiju i procjene "kome je beneficija potrebna", administracija, registracija i informacioni sistemi, mehanizmi kontrole i nadzora, trebaju pružati podršku programima na svima nivoima, uz jasno definiranje institucionalne uloge i tome slično. Ovo su neki savjeti od suštinske važnosti za jačanje mreže socijalne zaštite u Bosni i Hercegovini, iako se ostatak ovog dokumenta fokusira na druge aspekte nacrta.

## **2.2. PODACI IZ ANKETA O PORODIČNOM BUDŽETU (HBS) KORIŠTENI ZA IZRADU CILJNIH ALATA**

**A. Anketa HBS.** Koristimo podatke iz Ankete o porodičnom budžetu iz 2007. godine (HBS) za razvoj opcija za alate koji bi se mogli koristiti za ciljanje programa mreže socijalne zaštite u BiH. U bližoj budućnosti, će se vjerovatno koristiti samo HBS ankete – a ne LSMS ankete. Planira se da se u 2010. sproveđe novi krug proširene HBS/SILC ankete. Stoga je važno nastaviti s ažuriranjem osnovice PMT modela zasnovanog na HBS, koji podliježe daljoj provjeri i poboljšanju kako podaci iz budućih HBS anketa budu dati na raspolaganje. Pored toga, u svom sadašnjem obliku, HBS je jedan bogat izvor informacija o obrascima potrošnje u domaćinstvima, kao i o demografskim i socio-ekonomskim karakteristikama članova domaćinstva, fizičkim karakteristikama stambenih objekata, vlasništvu nad trajnim dobrima (za više informacija o tome pogledajte Aneks D). Raspoloživost informacija u vezi s ovim varijablama omogućava da HBS bude odgovarajuća baza podataka za kalibriranje PMT modela.

**B. Nedostaci podataka iz HBS za PMT/HMT simulacije.** Jedan nedostatak HBS-a je da u svom sadašnjem obliku on ne može pružiti informacije o jednom broju indikatora o "ne-monetarnim" mjerama za životni standard. Za razliku od LSMS, HBS nema odjeljke s više pojedinosti, na primjer, podatke o tome da li anketirani imaju pristup obrazovnim ili zdravstvenim ustanovama, o poljoprivrednim djelatnostima, ili aktivnostima na polju tržišta radne snage. Prema tome, tekući model zasnovan na HBS nije u mogućnosti obuhvatiti izvjesne informacije koje su ranije korištene u prethodnim modelima o poljoprivrednim djelatnostima – za razliku od PMT Braithwaitovog modela za BiH (2003) i CEPOS-ovog modela za BiH (2006) ili PMT modela u Rusiji (Svjetska banka 2007) – ili prema varijablama vezanim za rat, kao što su Bisogno i Chong-ova varijabla (2001) ili Braithwaitova (2003) (ako želite vidjeti pregled ranijih modela, pogledajte Aneks D).

Drugo, HBS 2007 rješava neke nedostatke iz 2004, na primjer nedostatak detaljnih informacija o naknadama koje su primljene, ali ne u najdetaljnije mogućoj mjeri. Na primjer, u HBS upitniku dva rastuća programa - koji se ne financiraju iz doprinosu i koji se ne zasnivaju na imovinskom censusu - neratni invalidi i civilne žrtve rata - su povezani u jednu kategoriju, a riječ je o naknadama Centra za socijalni rad (pogledajte Aneks G za stvarni SP model koji se koristi u upitniku HSB). 2004. godine, poglavlje o prihodima je samo postavljao pitanja anketiranim osobama da li primaju "druge naknade i dodatke", uključujući naknadu za nezaposlenost, naknadu za invaliditet, socijalne i humanitarne beneficije, i drugo. Sada možemo bolje ocijeniti ciljni rezultat sistema socijalne pomoći i onda ga upoređivati sa PMT simulacijama. HBS 2007 ima još i bolju mogućnost praćenja životnog standarda, uključujući revidirane informacije u referentnom periodu koje se odnose na rashode na određenu robu (uključujući komunalije) kao i ažuriranje okvirnog uzorka.

Treće, podaci o prihodima u HBS su ogromnim dijelom procijenjeni ispod njihove stvarne vrijednosti, što nas onemogućava da simuliramo HMT model korištenjem HSB podataka. Kako bismo pravilno kalibrirali jedan HMT model i predviđeli da li je prihod dobar pomoći pokazatelj potrošnje u domaćinstvu, onda bi podaci iz ankete domaćinstva trebali pružiti visoko kvalitetne podatke o prihodima domaćinstva. Kvalitet podataka o prihodima, što je općenito jedna varijabla koja se teško može ispuniti podacima na osnovu ankete domaćinstva, je funkcija najprije nivoa (ne)formalnosti u privredi, a kao drugo funkcija toga kako je pitanje o prihodu postavljeno. U BiH nivo neformalnosti u privredi je vrlo visok. Osim toga, HBS upitnik nije dovoljno detaljan kako bi obuhvatio prihode od samostalno zaposlenih i od poljoprivrednika.

	<b>Podatak</b>	<b>Kriteriji za ostvarivanje prava</b>	<b>Prednosti/P Nedostaci/N</b>
<b>Imovinski census (MT)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prihod i imovina lično prijavljene u toku razgovora s ispitanikom</li> <li>Informacija provjerena na osnovu uvjerenja, javnih informacija i unakrsnom provjerom podataka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prihod &lt; granični iznos ("prag")</li> <li>U nekim slučajevima utvrđen je viši granični iznos za "izlaz" iz programa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>P: Može biti vrlo tačan (naročito kad se provjerava); također, brže reagira na prolazne promjene (npr. u kriznim situacijama)</li> <li>N: Zahtijeva administrativnu podršku; formaliziran; potencijalno destimulirajući za one koji traže posao</li> </ul>
<b>Posredni pokazatelj imovinskog stanja (PMT)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alternativni indikatori životnog standarda</li> <li>Modeli se razvijaju obično na temelju Ankete o porodičnom budžetu radi utvrđivanja indikatora koji su u korelaciji s formulom siromaštvo + rezultat</li> <li>Podaci se prikupljaju na temelju indikatora tokom razgovora i (obično) kućnih posjeta domaćinstvima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rezultat = <math>\alpha + \beta X_1 + \beta X_2 + \beta X_3</math></li> <li>Pretpostavljene vrijednosti mogu utvrditi težinu i granični iznos za ostvarivanje prava ("prag")</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>P: Korisno u situacijama koje su izuzetno neformalne; manja mogućnost da će destimulirati osobe koje traže posao; omogućuje da se sagledaju multidimenzionalni aspekti siromaštva (ne samo siromaštvo zasnovano na prihodima)</li> <li>N: Zahtijeva administrativnu podršku; kriterij se trebaju često mijenjati kad ljudi nauče kako da "varaju" sistem; ne uočava brze promjene (spotire reagira u kriznim situacijama)</li> </ul>
<b>Hibridni imovinski census (HMV)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kombinacija dvije gore navedene metode</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Predviđa visinu prihoda koristeći: <ul style="list-style-type: none"> <li>Prihod koji se lako može utvrditi</li> <li>Imputirane prihode (koristeći pomoćne pokazatelje ili druge imputativne metode)</li> <li>I/ili koristi pomoćne pokazatelje radi provjeravanja ili unakrsnog provjeravanja podataka o prijavljenim prihodima</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>P: Može biti vrlo tačan; optimalno koristi podatke; moguć u neformalnim situacijama; manje djeluje destimulirajući za one koji traže posao (?); objektivan / može se provjeriti; reagira na promjene (npr. u vrijeme krize)</li> <li>N: Zahtijeva administrativnu podršku</li> </ul>

Izvor: Lindert (oktobar 2008)

## **2.3. EMPIRIJSKI OKVIR ZA PROCJENU PMT I HMT**

U sljedećem poglavlju ćemo prikazati rezultate simulacije jednog PMT modela, koji predviđa potrošnju svakog domaćinstva prema ograničenom broju varijabli, te objasniti zašto se HMT model ne može kalibrirati na temelju HBS zbog toga što su prijavljeni podaci daleko ispod stvarne vrijednosti. Ovi alati se baziraju na prethodna četiri dokumenta koji su kalibrirali model pomoćnog pokazatelja prihoda domaćinstva (PMT) u BiH (za više informacija o tome pogledajte Aneks D).

### **A. Novi model PMT koji koristi podatke iz Ankete o porodičnom budžetu - HBS 2007**

Ovo poglavlje kalibrira jedan novi PMT model ili rezultatsku formulu za Bosnu i Hercegovinu. Podatke uzima iz Ankete o porodičnom budžetu (HBS) iz 2007, te se nadograđuje na prethodni model PMT, uključujući i procjenu PMT Svjetske banke za 2004. godinu. Modeli zasnivani na procjeni prihoda i na procjeni dodatnih prihoda nisu kalibrirani na temelju podataka iz HBS zbog malog broja podataka o prihodima.

Kako se navodi u literaturi, izbor eksplanatornih varijabli za PMT (te imputirane pomoćne aspekte HMT-a) je izvođen prema statističkoj vezi potrošnje po glavi stanovnika i mogućnosti provjere te informacije (to jest, da se ona može potencijalno provjeriti unakrsnom provjerom drugih izvora informacija, ili da se može fizički provjeriti, ili da tu informaciju može potvrditi socijalni radnik, ili da se može smatrati da domaćinstvo neće ili vjerovatno neće pružiti informacije koje bi navele na pogrešan zaključak ili koje bi bile lažne). Ovaj zadatak počinje velikim nizom varijabli, koje se onda postepeno smanjuju na mnogo manje podgrupe korištenjem tehnike postepene procjene, odnosno, da se podgrupa varijabli odabire prema snazi njihove statističke veze s potrošnjom po glavi stanovnika i da onda ove varijable zajedno maksimiziraju svoju shodnost PMT modelu.

Naše varijable se mogu u širem smislu klasificirati prema jednoj od sljedećih kategorija:

- **Demografske i socio-ekonomske karakteristike domaćinstva**, kao što su broj članova domaćinstva, njihove starost, broj izdržavačih članova, spol glave porodice, te školska sprema članova domaćinstva. Pored toga, podaci o radnim aktivnostima, kao što je – status zaposlenosti, zanimanje, kao i sektor u kojem je zaposlena glava porodice, broj zaposlenih članova domaćinstva, te zanimanje supružnika. Među ovim karakteristikama, možda je najteže provjeriti aktivnosti vezane za posao uslijed postojanja velikog broja neformalnih radnih aktivnosti.
- **Karakteristike vezane za stanovanje**, kao što su korištenje servisa i usluga (npr. voda, sanitarije, telefoni, itd.), vrste kućnih aparata i uređaja, način grijanja stambenog objekta, godina izgradnje objekta, broj soba, vrsta konstrukcije (za više porodica, za jednu osobu, ili drugo), da li je stambeni objekat u vlasništvu ili unajmljen, itd.
- **Vlasništvo nad određenim trajnim dobrima**, kao što vozila, oprema za telekomunikacije, ili određeni kućni aparati i uređaji. Ovo se potencijalno može

provjeriti korištenjem administrativnih podataka, kao što su podaci o registraciji vozila ili vizuelnim pregledom.

- **Lokacija**, kao što je lokacija stambenog objekta, ili da li domaćinstvo živi u gradu ili na selu.
- **Koliko je domaćinstvo u mogućnosti izdvojiti za određene rashode**, kao što su komunalije (voda, grijanje, struja, plin) koji se u principu mogu provjeriti kod odgovarajućeg komunalnog preduzeća.
- **Odabrani izvori prihoda**, na primjer da li domaćinstvo prima prihode od penzije. Ček od penzije i/ili visina penzije se mogu lako provjeriti u administraciji penzionog fonda.

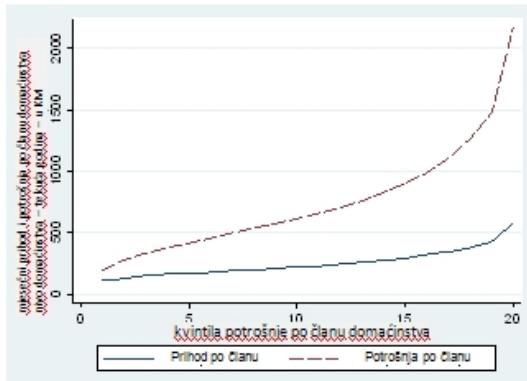
#### **B. Napomena o kvaliteti podataka o prihodima uvrštenim u HMT**

Da bi se kalibrirao jedan HMT model (kombinacija kriterija o pravu na primanje naknade prema procjeni prihoda i pomoćnom pokazatelju prihoda), potrebno je da budu ispunjena dva uslova u vezi s podacima iz ankete: (i) da su prihod i potrošnja u domaćinstvu usko povezani; i (ii) da prikazani prihod nije procijenjen znatno ispod stvarne visine. Neophodno je da ovi uslovi budu ispunjeni da bi se imao argument da je prihod stvarna slika prosječnog imovinskog stanja domaćinstva (što je teorijski koncept "stalnog prihoda", koji se najbolje procjenjuje preko potrošnje u domaćinstvu). U Ukrajini je, na primjer, utvrđeno da su ovi uslovi pouzdani (Tesiuc i drugi, 2009). S druge strane, u BiH i Rusiji to nije slučaj. Prema HBS 2007, visina prihoda predstavlja jednu trećinu odgovarajućeg nivoa potrošnje po domaćinstvu (pogledajte Aneks E).

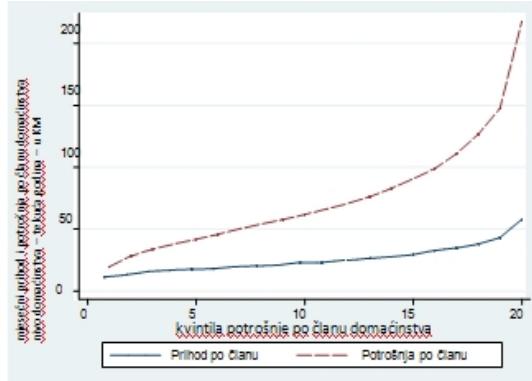
**Prvo**, izvršili smo niz testova da bismo ocijenili da li su adekvatni podaci prikupljeni anketom HBS o vrsti prihoda i potrošnje u domaćinstvu. Izgleda da su prikazani podaci o prihodu, na žalost, u velikoj mjeri ispod stvarne vrijednosti (Slika 17 i Aneks E). Općenito je varijablu prihoda teško prikupiti u anketama o porodičnom budžetu, ali ima više razloga zašto bi to u BiH moglo biti prikazano ispod stvarne vrijednosti. Najprije, pitanje prihoda je neformalno i prihod od samostalne djelatnosti nije dovoljno detaljan i eksperimentalni dokazi iz drugih zemalja pokazuju da ako se postavljaju pitanja s manje detalja, onda dolazi do prijavljivanja nižeg prihoda, u poređenju s detaljnijim pitanjima. Pitanje koje se postavlja ispitanicima je samo: "Da li imate prihode od vlastitog preduzeća, zanata, poljoprivrednog dobra ili slobodne profesije (za poslodavce i samostalno zaposlene)." Drugo, nedostaje modul o prihodima od poljoprivrede. Treće, različiti su periodi za prijavu podataka o prihodu i potrošnji u domaćinstvu. Prihod obično koristi godišnje prijave, dok podaci o potrošnji u domaćinstvu koriste dvosedmični period prijave, pa kada poredimo ove podatke, dobija se dojam da je prihod mnogo niži od potrošnje.

**Slika 17: Mjesečni prihod i potrošnja po članu domaćinstva  
po petinama distribucije prihoda.**

A. Ukupno stanovništvo



B. Domaćinstva s prihodima koje je teško provjeriti s udjelom manjim od 20%.



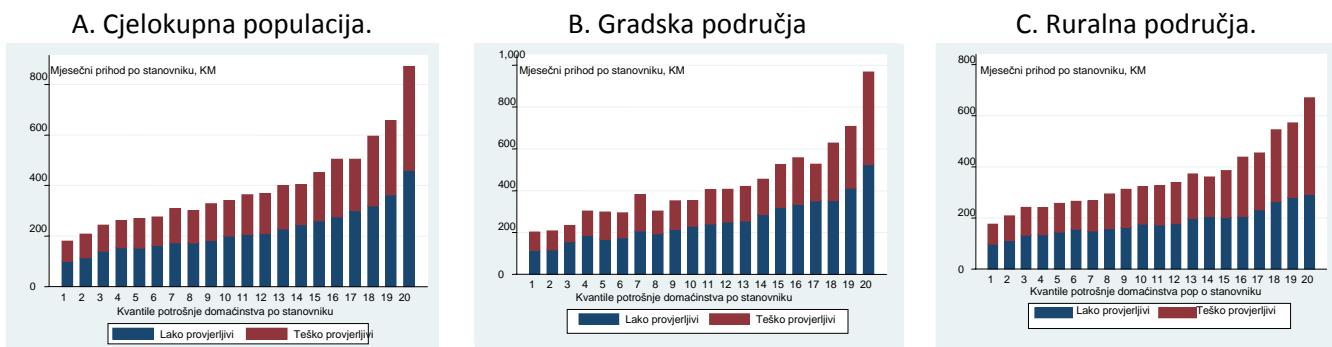
Izvor: Proračun autora izrađen korištenjem podataka HBS 2007

**Drugo,** koristimo podatke iz HBS da bismo procijenili udio prihoda koji se može ili ne može provjeriti (Slika 18). *Prihod koji se može provjeriti* podrazumijeva (a) plaće i dohotke zaposlenika u javnim službama ili radnike sa ugovorom o stalnom radnom odnosu; (b) sve državne naknade osim inozemnih penzija, i (c) štednju i prihod od izdavanja poslovnih prostorija u zakup. *Prihode koji se teško mogu provjeriti* spadaju plaće i naknade radnika koji ne rade na ugovor o stalnom radnom odnosu, ili u državnoj službi, ili koji primaju plaću od stranih poslodavaca (iako je ovaj sektor jako formaliziran, informacijama se ne može lako pristupiti), kao i svi prihodi od stana te kamate, osim kamata na štednju i prihod od izdavanja poslovnih prostorija u zakup.

Podaci iz HBS 2007 ukazuju da je nešto veći udio prihoda koji se zaradi u gradskim područjima i koji se može provjeriti, kao što su plaće i naknade iz isplata socijalne zaštite (Slika 21). U seoskim područjima, međutim, dominiraju prihodi koji se ne mogu provjeriti. Udio prihoda koji se ne može provjeriti ne opada ukoliko je osoba višeg imovinskog statusa, što sugerira da će programi koji se temelje na prihodima biti podložni greškama.

Modeli dodatnih prihoda kombiniraju informacije iz oba izvora: (a) prihod koji se može provjeriti; i (b) indikatori pomoćnih pokazatelja prihoda koji su uvršteni u prediktivni model radi procjene udjela prihoda koji je teško provjeriti. Prema tome, pošto su podaci o prihodima u velikoj mjeri prikazani ispod njihove stvarne vrijednosti, ne možemo koristiti HBS radi simulacije HMT programa u BiH. Pored toga, visok nivo prihoda koji je teško provjeriti sugerira da bi programi temeljeni na prihodu mogli naići na poteškoće u slučaju trenutno važećih programa u Federaciji BiH.

**Slika 18: Sastav prihoda domaćinstva prema vrstama raspodjele socijalne pomoći.**



Izvor: Proračuni autora nastali primjenom podataka iz HBS 2007.

## 2.4. REZULTATI: MODEL POMOĆNIH POKAZATELJA IZVORA PRIHODA U DOMAĆINSTVU PRIMJENOM METODE HBS 2007

### A. Temeljni PMT Model

Aneks F, Tabela 1 predstavlja rezultate postupno regresijske analize. Konačni model se sastoji od 25 varijabli, izvedenih iz početnog skupa od oko 50 varijabli. Za formalne varijable koje predstavljaju boravište, izostavljena kategorija je Brčko<sup>11</sup>. Pokazatelji izvora grijanja su u odnosu na "druge" izvore topline. Svaka varijabla je značajna na razini od 1 posto. Pozitivan koeficijent pokazuje da je karakteristika domaćinstva ili boravišta povezana s većom potrošnjom po stanovniku; negativan koeficijent, suprotno tome, ukazuje na to da je ta karakteristika povezana s nižim potrošnjom po stanovniku.

Oznake koeficijenata dobivaju intuitivni smisao, ili su u skladu s postojećim analizama siromaštva u BiH, iako se PMT modeli ne bi trebali tumačiti u bilo kojem kauzalnom smislu.<sup>12</sup> Na primjer, Procjena siromaštva iz 2003. i Ažurirani izvještaj o siromaštvu iz 2005. sugerirali su da je siromaštvo niže (a time i potrošnja po stanovniku je viša) među domaćinstvima<sup>13</sup> koja vode žene i među onima sa relativno obrazovanijim nosiocima kućanstva i da siromaštvo raste s brojem članova domaćinstva. Te obrasce potvrđuju i rezultati regresije u Tabeli 1 Aneksa F. Osim toga, vlasništvo nad odabranim trajnim dobrima (automobili, aparati, itd.), kako je očekivano, pozitivno se povezuju s potrošnjom po stanovniku. Stambene karakteristike također imaju očekivane znakove: korištenje peći na ogrjevno drvo i ugalj, koje se obično povezuje sa

<sup>11</sup> Brčko Distrikt je neovisna regija koja je, iako je dio zemlje, odvojena od dva entiteta koji čine BiH.

<sup>12</sup> Koeficijentne procjene PMT modela ne trba tumačiti u bilo kakvom *kauzalnom* smislu, tj., da posjedovanje određene karakteristike *vodi* ka većem siromaštvu. Ne trebamo ni očekivati da će procjene koeficijenata i njihove oznake biti nužno konzistentni našim ranijim, s obzirom na vjerovatnoću kolinearnosti ili snažne statističke povezanosti između neovisnih varijabli. Procjena koeficijenta s neočekivanom oznakom (npr., vlasništvo nad automobilom povezano sa *nižom* predviđenom potrošnjom po stanovniku) može, zapravo, poslužiti za korisnu praktičnu svrhu. To znači, može biti važan destimulans u odnosu na svaki pokušaj davanja lažnih informacija u formuli rezultata ili sistemu.

<sup>13</sup> Ova pojava pobija iskustva drugih zemalja i nije dobro shvaćena, čak ni u Bosni i Hercegovini, na osnovi naših konsultacija s našim kolegama. Ipak, ovi statistički obrasci održavaju se kroz razne ankete bh. domaćinstava: 2001 LSMS, 2004 LSMS i 2004 HBS. One su također konzistentni nekim nedavno objavljenim analizama roda i siromaštva u BiH (Smajić i Ermacora 2007).

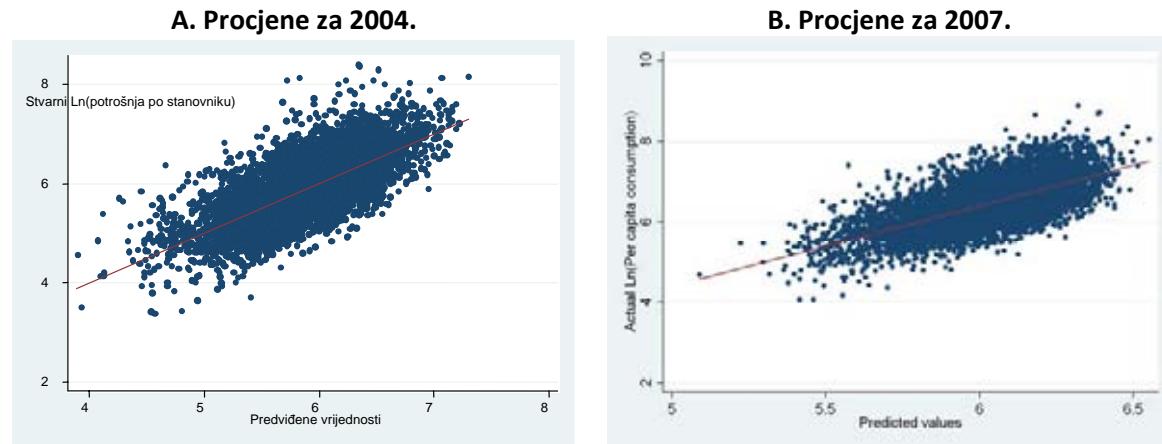
siromašnjim porodicama u udaljenim područjima, negativno je povezano s potrošnjom po stanovniku.

$R^2$  za temeljni model je jednak [0,488], u usporedbi s [0,496] modela iz 2004. Ova mjera prikladnosti modela je poboljšanje prema prethodnim BH PMT modelima. Model u Braithwaiteu (2003), primjerice, dao je  $R^2 = 0,35$ , dok su Bisogno i Chong (2001) dobili jedan  $R^2 = 0,32$  u njihovom najboljem modelu.<sup>14</sup> Ovo je također široko usporedivo sa ili veće od  $R^2$  u starijoj literaturi o PMT koja pokriva druge zemlje: na primjer, modeli za zemlje Latinske Amerike kod Grosh i Bakera (1995) dali su  $R^2$  vrijednosti, u najboljem slučaju, do 0,41; Grosh i Glinskaya (1997) dobili su  $R^2 = 0,2$  u Armeniji, a konačni model u Egiptu kod Ahmed i Bouisa (2002) iznosio je  $R^2 = 0,43$ .

Međutim, temeljni PMT model za BiH nije uspješan kao nekoliko nedavnih PMT modela kalibriranih u nekim od zemalja u ECA i drugim regijama. Na primjer, PMT model za program Ciljane socijalne pomoći u Gruziji imao je  $R^2 = 0,62$ . Onaj baždaren za Republiku Kalmykiju u Ruskoj Federaciji ima  $R^2 = 0,59$ . Isto tako, PMT model razmatran u Šri Lanki dobio je vrijednosti  $R^2$  do 0,59 (Narayan i Yoshida, 2005).

Slika 19 daje grafikon stvarne vrijednosti potrošnje po stanovniku naspram onih koje je predvidio osnovni model PMT za modele iz 2004 i 2007.

**Slika 19: Temeljni PMT model: Činjenične i pretpostavljene vrijednosti**



Izvor: Izračuni autora korištenjem podataka iz HBS 2004 i 2007

<sup>14</sup>  $R^2$  u CEPOS (2006) nije prijavljen.

## **B. Neki testovi osjetljivosti za PMT**

*Korištenje najsiromašnije polovice stanovništva.* Prema literaturi o PMT, kao što su Braithwaite i dr. (1999) i Grosh i Baker (1995), moglo bi se kazati da korištenje samo najsiromašnije polovine stanovništva može biti bolja osnova za kalibriranje jednog modela ciljanja naknada. U literaturi se tvrdi da je ovo daleko realnije od korištenja cijelog stanovništva, jer nije vjerojatno da će se članovi gornje klase i gornje srednje klase zamarati učestvovanjem u programima socijalne pomoći. U praksi, dakle, ispitivanje pokazatelja prihoda domaćinstva vjerojatno će se primjenjivati samo na one blizu donjeg kraja raspodjele socijalne pomoći. Prema ovoj liniji argumenta u ovoj sekciji, mi kalibriramo temeljni PMT model koristeći samo najsiromašnjih 50 posto, odnosno najsiromašnjih 40 posto stanovništva.

Novi rezultati regresije su u 4. i 5. koloni Tabele 1 Aneksa F. Pridružene greške uključivanja i isključivanja su također u 2. i 3. koloni Tabele 5.

*Kalibriranje štedljivijeg PMT modela.* Temeljni model PMT slijedi standardnu strukturu postojećih PMT modela, to jest, koristi informacije o domaćinstvima i stambenim karakteristikama. Međutim, kako je ranije sugerirano, neke karakteristike čine se povoljnijim za inspekciju i verifikaciju od drugih. Status zaposlenja je, primjerice, teško provjeriti u okruženju gdje postoji veliki neformalni sektor. Šta se događa ako isključimo ovu varijablu iz temeljnog modela? Rezultati pokazuju da se moć predskazivanja samo neznatno umanjuje; R2 opada sa 0,49 na 0,46. Pogreške isključivanja i uključivanja su uveliko slične temeljnemu modelu.

*Gradske/ruralne varijacije.* One također mogu procijeniti koliko se dobro osnovni model PMT obavlja preko geografskih granica. PMT model gradskog područja daje  $R^2 = 0,458$ , dok PMT model seoskog područja daje  $R^2 = 0,46$  (Dodatak Tabela 20). Oni su povezani s greškama isključivanja od 79 posto, odnosno 57 posto, i pogreškama uključivanja 2 posto, odnosno 6 posto. Dakle, urbani model relativno bolje može predvidjeti one koji nisu siromašni, ali ruralni model je relativno bolji u identificiranju siromašnih, slično procjenama iz 2004.

*Entietski modeli.* S obzirom na veoma različite rezultate u uspješnosti programa između entiteta, kalibriramo PMT model za FBiH i RS odvojeno kao provjeru osjetljivosti. Procijenjena regresija za svaki entitet ostaje u osnovi nepromijenjena u odnosu na državni model bez bilo kakvog daljnog stjecanja preciznosti (Aneks F, Tabela 2).  $R^2$  ostaje na 0,5 za svaki entitet. Sadašnja programska raspodjela korisnika (postotak korisnika koji su najsiromašnjih 20 posto stanovništva), u RS je 39,4% za zaštitu djece i 46% za sve ostale SA, a u FBiH je 20,8%, odnosno 31%. Prema simuliranom PMT za svaki entitet, predviđena distribucija korisnika je 57% i 54,31%<sup>15</sup> u FBiH, odnosno u RS, što je na istoj razini kao i predviđena uspješnost nacionalnog modela od 55,4 %.

## **C. Koliko uspješno simulirani PMT identificira siromašne?**

Dodatni test našeg temeljnog PMT modela je uvidjeti koliko uspješno predviđa siromašne i ne-siromašne koristeći varijable navedene u Aneksu F, Tabela 1. Za potrebe ove simulacije, identificirali smo siromašne kao one s mjesečnom potrošnjom po stanovniku manjom od 385,69

<sup>15</sup> Postotak predviđenih primalaca koji su na dnu 20. percentila entietskih raspodjela.

KM (relativna linija siromaštva koju koristi Agencija za statistiku BiH u svom profilu siromaštva iz 2007). Koristeći stvarnu mjesecnu potrošnju po stanovniku, podaci iz HBS 2007 pokazuju da je broj siromašnih oko 18 posto, te da se u suštini nema ekstremnog siromaštva (0,6 posto stanovništva).

U ovom poglavlju ćemo usporediti stvarnu potrošnja po stanovniku i stvarni status siromaštva s predviđenom potrošnjom po stanovniku i predviđenim statusom siromaštva da bismo vidjeli koliko je temeljni PMT model uspješan u identificiranju siromašnih i ne-siromašnih. Rezultati su u Tabeli 5, prva kolona.

Rezultati pokazuju da temeljni model tačno predviđa 39,1 posto siromašnih i 95,3 posto ne-siromašnih. To podrazumijeva da su (i) greške isključivanja—postotak siromašnih predviđenih kao ne-siromašni, i (ii) greške uključivanja—postotak ne-siromašnih predviđenih kao siromašni—(i) 61 posto i (ii) 4,7 posto. Drugim riječima, model je veoma uspješan u identificiranju ne-siromašnih. Nije toliko uspješan u utvrđivanju siromašnih, ali je u tom smislu usporediv sa prethodnim PMT modelima za Bosnu i Hercegovinu (Braithwaite (2003)) ili modelima kalibriranim za druge zemlje (vidjeti, primjerice, Braithwaite i dr. (1999) o osnovnim PMT modelima za Bugarsku, Mađarsku i Poljsku koji su ispravno identificirali samo 47, 13, odnosno 17 posto siromašnih). Također je usporediv sa HBS procjenama za 2004.

**Tabela 5: PMT greške uključivanja i isključivanja**

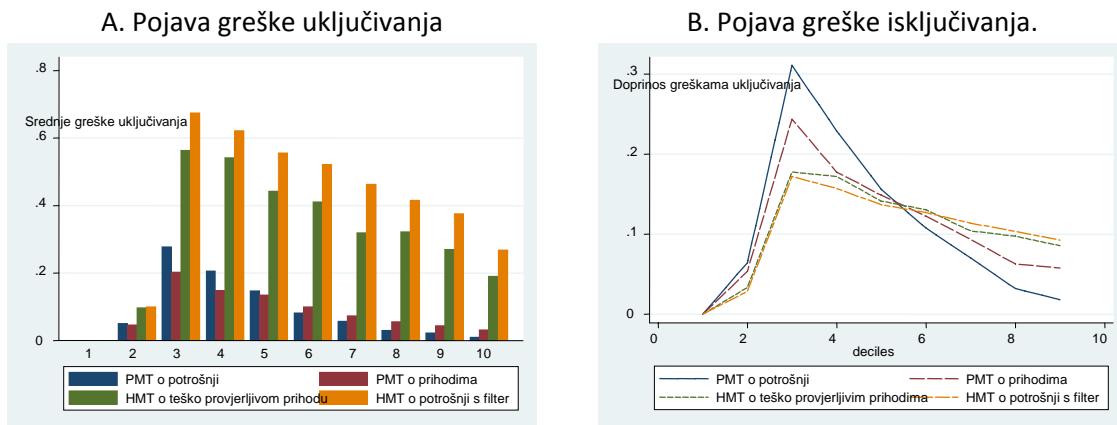
PMT model	2004			2007		
	Osnova Upotrebom svih domaćin.	Upotreboom najsiromaš nijih 50% <sup>1</sup>	Upotreboom najsiromaš nijih 40% <sup>1</sup>	Osnova Upotrebom svih domaćin.	Upotreboom najsiromašniji h 50% <sup>1</sup>	Upotreboom najsiromašniji h 40% <sup>1</sup>
<b>Postotak ispravno identificiranih</b> Siromašni identificirani kao siromašni Ne-siromašni identificirani kao ne-siromašni	41.0 94.5	56.4 90.0	71.6 82.4	39.1 95.3	59.9 88.2	73.6 79.5
<b>Postotak neispravno identificiranih</b> Siromašni identificirani kao ne- siromašni (greška isključenja) Ne-siromašni identificirani kao siromašni (greška uključivanja)	59.0 5.5	43.6 10.0	28.5 17.6	60.9 4.7	40.1 11.8	26.4 20.5

Izvor: HBS 2004, 2007 i izračuni autora. Ponderirane opservacije. /1 Predviđanja upotrebom cijelog uzorka.

Kada se model kalibrira na samo najsiromašnijih 50% ili 40% populacije, njegova sposobnost ispravnog predviđanja siromašnih je sada znatno viša—postotak siromašnih tačno predviđenih kao takvi povećava se do 59,9 (bolji uspjeh nego za 2004) kada se koristi najsiromašnija polovina stanovništva i na preko 70 posto, kada se razmatra samo 40 posto najsiromašnijih. Pošto su kreatori politike vjerojatno više zainteresirani za smanjenje pogreške isključivanja, ciljanje samo onih na dnu raspodjele socialne pomoći predstavlja poboljšanje uspjeha našeg PMT modela. Međutim, greške inkluzije također se povećavaju kao rezultat. Kad se razmatra samo donjih 40 posto, postotak tačno predviđenih ne-siromašnih pada sa 95,3 posto na nešto više od 88,2 posto.

Jedan nedostatak poređenja zasnovanih na grešci uključivanja i isključivanja je to da su one osjetljive na opseg programa. Općenito, što je manji program, to su veće greške isključenja i manje greške uključenja, dok sve ostalo ostaje jednako. Jedan od načina da se izbjegnu takvi krivi zaključci sastava je predstaviti informacije o pokrivenosti i pojavi korisnika za program date veličine po decilima, kao u Tabeli 6. S obzirom na ukupnu stopu siromaštva od 18%, predstavljamo simuliranu raspodjelu korisnika i izvještavanje opseg za program koji je usmjeren na najsramašnjih 20% (petina) stanovništva, koristeći tri PMT i HMT modela kalibrirana ranije. To se radi razmatranjem samo najnižih 20% predviđenih vrijednosti za potrošnju ili prihoda (bodovi) po svakom modelu.

**Slika 20: Pojavljivanje i rasprostranjenost uključenih grešaka u svakom modelu.**



Izvor: Proračuni autora upotrebom HBS 2007

Distribucija simuliranih korisnika je progresivna, ili snažno podupire siromašne za sve varijacije PMT modela (Slika 20). Za temeljni PMT model, 33% u 2007. (naspram 36% u 2004) projiciranih primatelja pripadaju najsramašnjoj decili stanovništva, sa drugih 21,1% iz druge decile; u svemu, 55,4% korisnika simuliranih programa pripadaju najsramašnjoj petini. Raspodjela predviđena PMT modelom ostaje jaka kao što je procijenjeno s podacima iz 2004. Za 2004, upotreba predviđanja na osnovi pod-uzorka od 40% ili 50% najsramašnjih poboljšat će ovaj pokazatelj, ali samo marginalno (do 56,1%, odnosno 55,9%), a ovo se odnosi i na 2007.

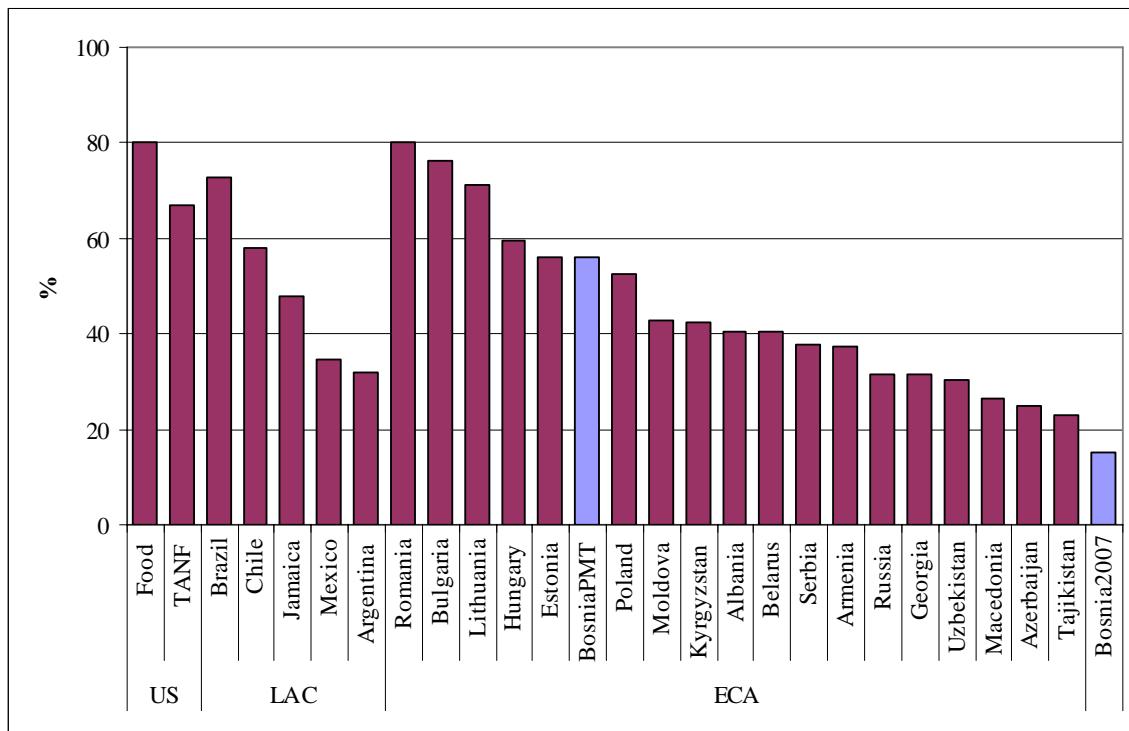
Bilo koja od varijacija PMT modela je znatno poboljšanje u usporedbi s trenutačnom raspodjelom pomoći kako je pronađeno s podacima iz HBS 2007.

- **Za sveukupni SSN:** Sveukupno, raspodjela socijalne pomoći je regresivna u Bosni i Hercegovini. Oni u najsramašnjoj petini (koja predstavlja 20% populacije) primaju manje od 17% ukupne socijalne pomoći (slično za socijalno osiguranje i ukupno socijalna pomoć Slika 1);
- **Za postojeće MT beneficije:** U RS-u, oni u najsramašnjoj petini primaju 48% socijalne pomoći koristi i 35% naknada za zaštitu djeteta (Slika 13). U Federaciji je preciznost usmjerjenosti mnogo niža – 17% za zaštitu djece i 25% za drugu socijalnu pomoć (SA).

Simulirani PMT model je povoljan u smislu preciznosti usmjeravanja s uspješnošću drugih zemalja koje koriste programe koji koriste pokazatelje i pomoćne pokazatelje prihoda

domaćinstva (Slika 21). Međutim, ova usporedba treba se kvalificirati: preciznost usmjerenosti bilo kojeg programa koji se provodi u Bosni i Hercegovini će ovisiti ne samo o svom dizajnu, već i o kvalitetu provedbe (Castaneda i Lindert, 2003).

**Slika 21: Raspodjela korisnika u donjoj petini – poređenja na međunarodnom nivou**



Izvor: HBS 2007 stvarni i simulirani rezultati i Tesliuc et al, 2009

#### **D. Ograničenja PMT modela**

PMT model ima nekoliko ograničenja proisteklih iz nepotpunog skupa podataka iz HBS o kojima se prave predviđanja.

Zbog ograničenja HBS seta podataka, temeljni PMT model izgleda da nije toliko uspješan kao modeli kalibrirani CEPOS-om (2006) u ispravnom identificiranju siromašnih, s greškama isključivanja rasponu od 33 posto do 44 posto i greškama uključivanja od 4 posto do 7 posto. Ovo je zbog razlike u setovima podataka koji su korišteni za kalibriranje modela. CEPOS je koristio set podataka iz LSMS 2004, dok je ovaj model PMT koji izračunava Svjetska banka koristio set podataka iz HBS 2007. To uglavnom odražava korisnost LSMS vrste podataka u odnosu na HBS vrstu podataka za bilo kakvu analizu socijalne pomoći. Osim toga, veličina CEPOS uzorka je oko polovice veličine uzorka Svjetske banke.

HBS set podataka ima dodatne posebnosti koje mogu učiniti PMT simulacije u BiH manje preciznim. Prvo, uzorak HBS 2007 je rasut kroz cijelu godinu; dakle potrošnja se mjeri u različitim mjesecima tijekom godine. Potrošnja je vrlo sezonska. Ovaj sezonski efekt smanjuje prikladnost

PMT regresije. Drugo, varijanca potrošnje ekvivalentna potrošnji po odraslomu (PAE)<sup>16</sup> obično je manja od one potrošnje po stanovniku (PC). To znači da je PAE potrošnja manje diskriminirajuća od potrošnje po stanovniku. PC potrošnja bolje priuplja korelate kao što su veličina i sastav kućanstva dok se PAE već prilagođava za sastav kućanstva. Kao što je opisano u odjeljku 2.2, neki važni indikatori nisu prikupljeni u HBS 2007, kao što su poljoprivredni dohodak i imovina; karakteristike zaposlenja. Dakle, PMT model ima manju moć pojašnjavanja.

---

<sup>16</sup> Za BiH, Statistički zavod BHAS koristi OECD skalu za prilagođavanje sastava domaćinstava za razjašnjavanje ekonomije skale i bolje mjerenje potrošnje pojedinaca unutar domaćinstva.

**Tabela 6: Raspodjela korisnika iz PMT modela iz 2007. i 2004. koji pokrivaju 20% stanovništva, po decilima**

	<b>Ukupno</b>	<b>Decili potrošnje po stanovniku</b>									
		D1	D2	D3	D4	Apsolutna pojava (%)	D6	D7	D8	D9	D10
2007 Temeljni PMT	100.0	33.3	21.1	14.9	11.1	7.5	5.5	4.0	1.2	0.8	0.6
2004 Temeljni PMT	100.0	36.0	19.6	14.0	9.4	8.4	5.4	2.6	2.7	1.4	0.4
<b>Pokrivenost (%)</b>											
2007 Temeljni PMT	20.0	73.1	42.5	28.3	20.9	14.2	9.8	6.4	2.9	1.7	1.0
2004 Temeljni PMT	20.0	72.1	39.2	28.0	18.8	16.8	10.9	5.2	5.4	2.8	0.9

Napomene:

D1 do D10 su decili potrošnje ekvivalentne potrošnje po odrasloj osobi. Apsolutna pojava je omjer korisnika u svakoj grupi. Specifično, apsolutna pojava je: (Broj pojedinaca u grupi koji žive u domaćinstvu u kojem najmanje jedan član prima transfer)/(Broj pojedinaca koji žive u korisničkim domaćinstvima). Pokrivenost je dio svake grupe koja prima transfer. Specifično, pokrivenost je: (Broj pojedinaca u grupi koji žive u domaćinstvu u kojem najmanje jedan član prima transfer)/(Broj pojedinaca u grupi).

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Ovo poglavlje naglašava nekoliko važnih nalaza u vezi sa isplatama naknada koji nisu zasnovani na principu doprinosa:

- Javna potrošnja na takve isplate je izuzetno visoka (4% BDP-a) i neodrživa općenito, a osobito uoči prijeteće ekonomske krize.
- Naknade i prava utemeljena kroz programe za veterane/preživjele članove porodice i neratne invalide imaju pravo prvenstva kod raspodjele javnih resursa. Iako ti na pravima utemeljeni transferi odražavaju situaciju nakon rata u BiH, i vjerojatno služe za važne funkcije političke i socijalne stabilnosti, one su regresivne, jer usmjeruju veću proporciju javnih gotovinskih transferaka srednjoj i gornjoj petini stanovništva na uštrb onih u najsiromašnijim petinama stanovništva.
- Pokrivenost siromašnih naknadama koje se ne financiraju iz doprinosa je vrlo niska, što znači da će siromašni dobiti ograničenu zaštitu od ekonomske krize. Kao rezultat toga, visoka potrošnja na socijalne transfere također ima zanemarive utjecaje na smanjenje siromštva i na zaštitu najugroženijih članova društva.
- Visoka potrošnja na socijalne transfere također vjerojatno iscrpljuje sredstva koja bi se mogla koristiti za javne investicije – što će dodatno umanjiti sposobnosti vlada da ublaže ekonomsku krizu ili stimuliraju ekonomske aktivnosti.
- Također postoje i neki dokazi koji sugeriraju da gotovinski transferi zasnovani na konceptu prava djeluju destimulativno u okviru tržišta rada.

Ovakva situacija je neodrživa, neefikasna i nepravedna. Potrebno je restrukturirati sistem naknada koje se ne financiraju iz doprinosa. Politička i društvena dimenzija se treba uzeti u obzir. Stoga, radikalne mјere koje imaju nakanu okončati (regresivne) boračke naknade vjerojatno neće imati puno političke podrške. Međutim, postoji mnogo načina na koje bi BiH mogla reformirati svoje programe i sisteme za jačanje i razvijanje istinske mreže socijalne sigurnosti koja je (a) manji teret za javna sredstva, (b) efikasnija, te (c) bolje usmjerena ka siromašnima. Naime, preporučuje se da vlasti razmotre trosmjerni pristup s mjerama za:

- **Unapređenje i uvođenje mehanizama za usmjerenje sredstava ka siromašnim.** Razlozi za usmjerenje naknada ka siromašnim je da se ograničeni resursi usmijere na one koji ih najviše trebaju. Ovaj koncept je osobito važan u vrijeme krize, gdje su siromašni još ranjiviji na štetne učinke ekonomske krize. Iz tehničke perspektive, razvoj i uvođenje poboljšanih mehanizama usmjerenja mogu biti gotovi prilično brzo, s izradom revidiranih mehanizama podobnosti mogućih tokom razdoblja od 6-12 mjeseci. To bi uključivalo i procjenu institucionalnih i provedbenih aspekata postojećih kriterija registracije i postupaka u svakom entitetu (RS i FBiH), kao i daljnju dijagnostiku o predloženim mehanizmima za reformu takvih kriterija i procesa. U

prvoj fazi, takvi alati mogli bi se primijeniti na pilot osnovi za određene civilne i eventualno braniteljske naknade. Alati razvijeni u ovom dokumentu mogli bi pružiti važne ulazne informacije za ove dijagnostike. Rezultati aktivnosti modeliranja PMT pokazuju da bi se preciznost usmjeravanja bitno popravila sljedećim reformama koje bi dovele do uvođenja PMT formule kao sredstva za ocjenjivanje zahtjeva za neke naknade koje nisu zasnovane na principu osiguranju. Iz političke perspektive, kreatori politike bi trebali odrediti tempo kojim bi se takve reforme mogle razvijati (brze reforme nasuprot više postupnom pristupu), pragove za podesnost koji će se uspostaviti (uzi fokus na siromašne naspram šire definicije grupe s niskim prihodima), i koji programi će biti odabrani za usmjeravanje na temelju potreba. Takva politička odluka trebala bi održavati pažljivu ravnotežu između fiskalnih pritisaka i političke podrške za takve reforme, te bi trebala biti popraćena intenzivnim procesom konsultacija i komunikacijskim strategijama za poboljšanje svijesti o potrebi za takvim reformama u BiH.

- **Jačanje upravljanja naknadama i sistema za registraciju korisnika naknada.** U mnogim zemljama, modernizacija i jačanje upravljanja sistemom koji administriра i procesuirа socijalne programe je važna "udica" za napredak u kontekstu reforme socijalnih programa. Modernizacija i jačanje administrativno – upravnog sistema pruža mnoge prednosti u pogledu poboljšanja efikasnosti socijalnih progrrama; ali i između ostalog, suzbijanja dvostrukog korištenja prava, prijevare i pogreške. Važnost takvih poboljšanja je još vidljivija u BiH, s obzirom na visok nivo javne potrošnje na takve naknade (4% BDP-a) i obilje nedoprinosnih transfera socijalnih beneficija u oba entiteta. U mnogim slučajevima, definicije ključnih parametara za te programe nisu konzistentne (npr. definicija jedinica za pomoć, izračuni naknada, kriteriji podobnosti, itd.). Registracijski sistemi su također slabi, s malo integracije preko kantona u FBiH ili preko programa. Ovo stvara širok prostor za greške, prijevare i dvostruko korištenje prava, unutar jednog programa kao i između programa. Uvođenje automatiziranih, jedinstvenih registara različitih socijalnih programa često je presudan prvi korak ka poboljšanoj učinkovitosti istih, smanjenju dvostrukog korištenja prava i konsolidaciji programa sigurnosne mreže. Razvijanje harmoniziranih i dosljednih parametara važan je input za jedinstvene registre (i obično zahtjeva zakonodavne reforme). Poboljšan institucionalni kapacitet i informatička tehnologija (IT) su obično potrebni, kako na razinama centralne agencije (ministarstvo), tako i na lokalnim razinama (centri za socijalni rad). Mehanizmi nadzora i kontrole (kao što su terenske kontrole metodom slučajnog uzorka, interne unakrsne provjere, itd.) također su obično važni za smanjenje prijevara i pogrešaka. Takva poboljšanja u upravljanju naknadama i registrima su općenito **srednjoročne mjere koje zahtijevaju značajnu tehničku pomoć i institucionalna/IT ulaganja, iako bi se neke inicijalne aktivnosti mogle poduzeti u kratkom roku (npr., kartiranje i procjenjivanje tokova podataka, institucionalne odgovornosti, itd).**
- **Fokus na racionaliziranje šema naknada vezanih za invalidnost.** Očita nemogućnost da se nametne ograničenje na ubrzano povećavanje rashoda na beneficije vezane za invalidnost je ključni izazov s kojim se suočavaju vlasti, posebno u FBiH. Bez obzira na nedavne pokušaje da se reformira područje programa naknada za neratne invalide čiji efekti će biti ograničeni u najboljem slučaju, s obzirom na sadašnje društveno-političke okolnosti, teško je očekivati da se taj cijeli segment može podvrgnuti radikalnoj reformi u bliskoj budućnosti. Predložene mjere, ako se poduzmu na odmjeren i postepen način, eventualno bi pomogle vladama da se uhvate u koštač s izazovima u ovom segmentu podsredstvom održavanja fokusa na programima naknada za invalidnost na najugroženijim korisnicima, uz istovremeno postizanje ušteda da bi se smanjili sveukupni visoki izdaci za socijalne transfere nevezane za osiguranje. Neke konkretne preporuke uključuju:

- Pojašnjavanje i jačanje sistema za certificiranje i recertificiranje različitih nivoa invalidnosti (takve mjere mogle bi biti uvedene relativno brzo, u ***kratkoročnom periodu***, iako bi oni zahtijevali neprekidni nadzor).
- Uvođenje kriterija podobnosti za bolje usmjeravanje sve rjeđih resursa za *siromašna* invalidna lica (one kojima su najviše potrebni). Politički, vjerojatno bi bilo moguće započeti s uvođenjem kriterija usmjeravanja (npr., neki oblik imovinskog censusa) na civilne invalidske beneficije (npr. za neratne invalide) radije nego na naknade za branitelje. Ovo je također najveća zabrinutost s aspekta fiskalne održivosti, s obzirom da su ovi izdaci naglo porasli u posljednjih nekoliko godina u FBiH. ***Takve mjere mogu biti uvedene u kratkoročnom ili srednjoročnom periodu***, kad se razviju alati za usmjeravanje.
- Poboljšanje upravljanja naknadama, upravljanja registrom i mehanizama nadzora i kontrole za invalidske beneficije (***srednjoročne mjere***).

Reforma sigurnosnih mreža je obično jedan trajni proces koji se obnavlja i koji se odvija tokom značajnog vremenskog perioda. Početne mjere mogle bi uključivati razvoj tehničkih alata (npr., mehanizmi za usmjeravanje) i zakonodavne reforme za utiranje puta za provođenje poboljšanog usmjeravanja naknada, dodjele i upravljanja naknadama. Idejni koncept projekta za potporu BiH u prestrukturiranju svoje mreže socijalne sigurnosti i poboljšanje sistema upravljanja naknadama priložen je u Aneksu A

Iako ima dovoljno tehničkih mogućnosti za jačanje i reformu sigurnosnih mreža u BiH (od kojih su mnoge spominju u ovom izještaju), entitetske vlade će trebati napraviti dobar balans između fiskalnih pritisaka za reformu (koji se povećavaju pod utjecajem globalne krize) i političke podrške za takve mjere. Takva ravnoteža će morati doći u igru kod odluka o tome (a) koje programe ciljati, (b) koliko usko ih ciljati (postavljanje nivoa pragova koji se usko fokusiraju na siromašne ili šire na "grupe s nižim prihodima", na primjer), te (c), koliko brzo nastaviti (hrabre, sveobuhvatne i brze reforme naspram više postupnom pristupu). Strategije za (trajne) konsultacije i jasne komunikacije iz argumentacije i potreba za reformama također će trebati pratiti svaku tehničku strategiju za poboljšanje sistema, kako bi se uravnotežila politička podrška reformama sa fiskalnim, ciljevi učinkovitosti i pravičnosti za restrukturiranje sistema.

## ANEKS A: NACRT PREGLEDA KONCEPTA PROJEKTA ZA PREDLOŽENI PROJEKT ZA PODRŠKU PROGRAMIMA JAČANJA SOCIJALNE ZAŠTITE U BIH

### I. KONTEKST SEKTORA ZEMLJE

Bosna i Hercegovina (BiH) troši 4% svog BDP-a na novčane transfere socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju.<sup>17</sup> S takvim znatnim udjelom BDP-a zemlje koji odlazi na ovakve transfere, BiH je jedan od najvećih potrošača u regionu Evrope i Centralne Azije (ECA) – njeni rashodi su daleko veći od prosjeka zemalja regiona od 1,6% ili prosjeka zemalja OECD-a od 2,5%. Ovaj nivo potrošnje na novčane transfere socijalne zaštite bez doprinosa je finansijski neodrživ, naročito s obzirom na predstojeće utjecaje globalne finansijske i ekonomске krize na javne prihode.

Zbog povijesnih razloga, socijalne naknade u BiH su bili pod snažnom dominacijom “na pravima baziranim” programa kreiranih da zaštite ratne veterane ili uzdržavane članove porodice preminulih (‘veteranske naknade’). Veteranske naknade apsorbiraju oko tri četvrtine ukupne potrošnje na novčane transfere socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju. Udio je neznatno niži u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) nego u Republici Srpskoj (RS) – dva entiteta koji čine Bosnu i Hercegovinu.

Oba entiteta također upravljaju brojnim civilnim beneficijama koje iznose oko četvrtine ukupne potrošnje na novčane transfere socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju. Ove uključuju programe ispitivanja domaćinstava kao što su beneficije socijalne pomoći i dječiji doplatak. Osim toga, FBiH ima nekoliko na pravima zasnovanih programa invalidskih beneficija koji su se znatno povećali tokom vremena.

Uprkos značajnim fiskalnim izdacima za novčane transfere socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju, oni slabo pokrivaju siromašne. Štaviše, kad se sagleda u cjelini, novčani transferi socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju su *regresivni* po prirodi – to znači da veći dio ukupnih izdataka na te naknade odlazi ljudima u bogatijim petinama bh. stanovništva. Suprotno tome, oni u najsiromašnijoj petini primaju samo 18% svih novčanih transfера socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju – manji omjer nego njihov udio u ukupnom stanovništvu BiH (svaka petina predstavlja 20% stanovništva rangiranog po potrošnji).

U domeni novčanih transfera socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju, naknade za demobilizirane borce su najviše regresivne, gdje 27% veteranskih naknada odlazi ljudima u najbogatijoj petini stanovništva, dok oni u najsiromašnijoj petini primaju manje od 15% od veteranskih naknada. Civilne naknade su nešto bolje usmjerene. Dakle, 26% izdataka za dječiji doplatak (koja se određuje putem imovinskog censusa) i 30% izdataka za naknade socijalne pomoći (također se određuje putem imovinskog censusa), naknade za civilne invalide i naknade za civilne žrtve rata dosežu do nasiromašnijih petina bh. stanovništva. Ipak, ovi rezultati nisu sjajni u usporedbi s rezultatima zamjećenim u drugim zemljama.

Naknade koje podliježu procjeni prihoda domaćinstva bolje su usmjerene u RS-u gdje oni u najsiromašnijoj petini primaju 48% naknada socijalne pomoći i 35% za dječiji doplatak. Ovi rezultati su opravdani prema međunarodnim standardima za programe fokusirane na siromaštvo, iako sigurno ima prostora za poboljšanje s obzirom da neki programi u zemljama koje su nove članice EU-a u ECA dostižu

<sup>17</sup> Progarni zdravstvenog, penzijskog i osiguranja u slučaju nezaposlenosti su primjeri šema baziranih na osiguranju. Značajan dio naknada navodno zasnovanih na osiguranju (npr. specijalne penzije) također se finansira kroz glavni vladin budžet.

rezultate preciznosti usmjeravanja naknada od 70-80% (na nivou sa programima sa ispitivanjem prihoda i imovine domaćinstava u Sjedinjenim Državama i Brazilu).

Učinak smanjenja siromaštva novčanih transfera socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju prilično je ograničen i ne ispunjava regionalne i međunarodne norme. Kao što je gore objašnjeno, BiH troši, u prosjeku, oko 4% BDP-a na ove naknade. Međutim, pokrivenost siromašnih je niska (oko 15% onih iz najniže petine prijavljuju da primaju veteranske ili civilne naknade) a naknade su općenito regresivne (oni u najsistemašnijoj petini primaju 18% ukupnih novčanih transfera socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju u BiH). S obzirom na te obrasce, ne iznenađuje otkriće da je utjecaj na smanjenje siromaštva zanemariv. Štaviše, stopa siromašnih procjenjuje se u 2007 HBS na oko 18% stanovništva *sa transferima* uračunatim u ukupnu potrošnju (prihodi). *Bez transfera*, broj siromašnih bi se samo neznatno povećao na 19,2% stanovništva (tako da su transferi smanjili siromaštvo samo za 1,2 procentualne jedinice ili 6%). Nasuprot tome, utjecaj beneficija socijalnog doprinosa (penzije) na siromaštvo mnogo je veći – bez ovih transfera siromaštvo bi se povećalo na 25,8% stanovništva.

Oportunitetni troškovi javne potrošnje na uglavnom regresivne transfere također su visoki. Javni rashodi za novčane transfere socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju apsorbiraju ogroman dio budžeta relevantnih entiteta. Ovaj nivo potrošnje zahtijeva dinamične javne prihode. Međutim, javni prihodi bit će pod trajnim pritiskom u pogledu nadolazeće ekonomskе krize. Štaviše, posvećivanje velikog dijela javnih sredstava za socijalne transfere ima učinak istiskivanja resursa koji bi se mogli posvetiti javnim investicijama – što će biti sve neophodnije za poticanje rasta jer se ekonomija počinje povijati pod utjecajem svjetske ekonomskе krize. Osim toga, ima dokaza da neki na pravima bazirani programi stvaraju destimulanse za zapošljavanje.

Ovakva situacija je finansijski neodrživa, ekonomski neučinkovita i socijalno nepravedna. BiH je potreban potpuni remont njenih programa gotovinskih transfera socijalne zaštite koji nisu zasnovani na osiguranju. Postoji mnogo načina na koje bi BiH mogla reformirati ove programe i uspostaviti mjere usmjerene na razvijanje mreže socijalne sigurnosti koja je: (i) manji teret za javne resurse; (ii) efikasnija; i (iii) bolje usmjerena na siromašne. Preciznije, preporučuje se da vlade u BiH razmotre trokraki pristup sa mjerama za:

- Unaprijeđenje i uvođenje mehanizama za usmjeravanje kako bi se sredstva bolje usmjerila na siromašne;
- Jačanje upravljanja naknadama i sistema za registriranje korisnika naknada; i,
- Racionaliziranje šema invalidskih naknada.

**II. CILJ IZRADE PROJEKTA:** Predloženi ciljevi izrade projekta bili bi da se pomogne entitetima BiH ojačati održivost, učinkovitost i pravičnost programa socijalne zaštite. Ovi ciljevi bili bi postignuti politikom podrške, tehničkim i sistemskim reformama i ulaganjima u područjima (a) ciljanja/usmjeravanja; (b) poboljšanja registracije i upravljanja naknadama; (c) izgradnje profesionalno – administrativnih kapaciteta; (d) podrške prihodima i otvaranja novih radnih mjestra; i (e) praćenja i evaluacije učinaka. Na kraju, ova ulaganja će doprinijeti zaštiti i poboljšanju životnog standarda siromašnih i ugroženih u doba krize i ubuduće. Podrška će se fokusirati na ukupnu sigurnosnu mrežu, kao i specifične segmente sigurnosne mreže, kao što su invalidske naknade, dječiji doplatak, naknade ratnim veteranima i programe podrške prihodima i zapošljavanju.

#### **IV. KOMPONENTE PROJEKTA:**

Predloženi Projekt socijalne zaštite pružio bi podršku u sljedećim područjima:

- (1) **Komponenta 1: Poboljšavanje dizajna sigurnosne mreže (procesi provjere podobnosti).** Ova komponenta podržat će tehničku pomoć za razvoj, testiranje i uvođenje poboljšanih procesa provjere podobnosti za socijalne naknade. Ovi procesi provjere podobnosti obuhvatali bi usmjeravanje na osnovi potreba (putem nekog oblika ispitivanja domaćinstava ili hibridnog/procjene domaćinstava) kao i certifikaciju invalidnosti.
- (2) **Komponenta 2: Jačanje upravljanja nad i nadzora naknada.** Ova komponenta podržala bi tehničku pomoć, aktivnosti izgradnje institucionalnih kapaciteta (npr. obuka), i ulaganja u IT (softver, hardver) u cilju poboljšanja sistema za upravljanje naknadama u sljedećim područjima:
  - a. **Razvoj i provedba jedinstvenih automatiziranih registara** (sistemi upravljanja informacijama) za upravljanje zahtjevima, odobrenjima, odbijenicama, i procesima plaćanja kroz višestruke šeme naknada. Takvi registri trebali bi imati mogućnost za povezivanje sa lokalnim uredima (centrima socijalne skrbji), općinama i centralnim vladama unutar svakog od entiteta (ovisno o posebnoj institucionalnoj strukturi svakog entiteta) u stvarnom vremenu i sa sposobnostima skladištenja historijskih podataka. Ovo bi također inkorporiralo sposobnosti automatiziranog internog i eksternog unakrsnog provjeravanja dizajniranog za provjeravanje konzistentnosti podataka. To bi omogućilo poboljšano praćenje politike, snažniju efikasnost i upravljanje naknadama, i smanjenje nemamjernih duplicitanja, prevare i grešaka. To bi također podržalo uvođenje modernih i bolje usmjerenih procesa provjere podobnosti koje podržava Komponenta 1.
  - b. **Izgradnja kapaciteta** za urede na centralnom i lokalnom nivou, u područjima (i) reformiranih procesa provjere podobnosti; (ii) poboljšanog upravljanja naknadama i upravljanja registrom; i (iii) poboljšane "isporuke usluga" (interfejs molbenik i korisnik).
  - c. **Nadzor i kontrole.** Komponenta bi također podržala brojne aktivnosti namijenjene za poboljšanje transparentnosti i vjerodostojnosti i smanjenje prevara i pogrešaka u svim programima sigurnosne mreže. To će uključivati izradu i primjenu niza mehanizama za nadzor i kontrole (O&C) kao što su: operativne revizije, provjere na terenu metodom slučajnog uzorka (kontrole kvalitete), istraživanja predmeta i naknadne radnje, otvorene telefonske linije (s obučenim operatorima), sistem za rješavanje problema, itd.
- (3) **Komponenta 3: Podrška prihodima i stvaranje novih radnih mјesta.** Uvezivanje zapošljavanja uključujući stručno obrazovanje za korisnike socijalne pomoći također bi se moglo inkorporirati (nadograđujući na lekcije naučene iz projekta zapošljavanja). Ova komponenta podržala bi pružanje usluga posredovanja u zapošljavanju za 15.000 ugroženih nezaposlenih osoba (invalidne osobe; kategorije sa slabim prilikama za zapošljavanje; demobilizirani vojnici, itd., pod uvjetom da su registrirani ili se ponovno registriraju kao uposleni). Projekt bi također olakšao daljnja poboljšanja efikasnosti, efektivnosti i usmjeravanja usluga posredovanja u zapošljavanju od strane javnih agencija za zapošljavanje, uz istovremeno promoviranje uloge privatnih agencija za posredovanje u zapošljavanju.

**(4) Komponenta 4: Praćenje i vrednovanje učinka.** Poboljšano mjerjenje i gore navedeni utjecaji predloženih reformi i poboljšanja sistema važni su za političke povratne informacije i trajnu političku podršku. Projekt će podržati brojne aktivnosti za praćenje i vrednovanje poboljšanja u sigurnosnoj mreži, uključujući: (a) studije ekonomičnosti (procjene administrativnih troškova); (b) razvijanje i praćenje ciljnih indikatora efikasnosti; (c) ankete zadovoljnosti korisnika (klijenta) isporukom usluga; i (d) ankete domaćinstava za mjerjenje utjecaja i preciznosti usmjeravanja naknada.

**(5) Komponenta 5: Upravljanje projektom.** Ministarstvo rada i socijalne politike (FBiH) kroz svoju jedinicu za provedbu projekta (PIU SESER); Ministarstvo rada i Ministarstvo zdravljia i socijalne zaštite (RS) preko (bit će precizirano).

## V. OBRAZLOŽENJE ZA UKLJUČENOST SVJETSKE BANKE

Obje entitetske vlade izrazile su interes za podršku Banke. Naročito, FBiH je nedavno pokazala jasniju političku volju za obrazloženje troškova socijalne pomoći i uvođenje mehanizama usmjeravanja zasnovanih na potrebama, a ne pravima. Postoji jasan partner u Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike, koje je zatražilo podršku Banke za projekt i koje je odgovorno za isplatu velikog broja civilnih naknada uključujući invalidske naknade. Ministarstvo rada i socijalne politike odredilo je radnu grupu čiji je rad načinio skup pripremnih aktivnosti do sada izvršenih prema projektu. U RS-u, resorna ministarstva izrazila su interes da slijede ciljeve projekta kroz provedbu svih predloženih komponenti izuzev komponente 1. Razlog za to u vrijeme izrade ovog pregleda je taj što je RS već uspostavila mehanizam za usmjeravanje socijalne zaštite i vlasti RS-a nisu izrazile jasan interes za traženje podrške u području poboljšanja usmjeravanja. Međutim, ovo se može promijeniti dok tim napreduje sa pripremom.

Od 1996., Banka je, s različitim stepenima uspjeha, vodila posao u međunarodnoj zajednici o socijalnoj pomoći, socijalnom osiguranju i zapošljavanju kroz nekoliko investicija, operacije prilagođavanja i tehničke pomoći. Kao rezultat, kreatori politike u BiH sve više dolaze u Banku da bi zatražili pomoć u rješavanju posljedica eksponencijalnog rasta potrošnje na socijalnu pomoć i entitetskih budžeta i distorzija nastalih na tržištu rada.

S obzirom na stečeno iskustvo u usmjeravanju naknada ispitivanjem, procjenom i hibridnim ispitivanjem prihoda i imovine u drugim zemljama Evrope (npr., u Armeniji, Gruziji, Turskoj, Ukrajini, Kirgiškoj Republici) i drugdje, znanje o i pristup podacima anketa domaćinstava u BiH i produktivni politički dijalog koji je tim Banke vodio sa entitetskim vladama u ovom području, Banka je u povlaštenom položaju da pruži savjet o strategiji za racionaliziranje socijalne pomoći i, eventualno, finansira njenu provedbu.

Nadalje, Banka bi mogla donijeti operativne i analitičke vještine i iskustvo u političkom dijalogu koji su neophodni za rješavanje takve složene i osjetljive teme angažiranjem višesektorskog tima sastavljenog od stručnjaka za HD i ekonomista za siromaštvo i makroekonomiju s velikom prisutnošću u zemlji.

## **VI. OČEKIVANI REZULTATI I PROIZVODI**

### **Rezultati / Proizvodi**

PCN do 30. marta 2009.

PAD do.....

Sastanak Odbora septembar, 2009.?

### **VII. AKTIVNOSTI I VREMENSKI OKVIR:**

April, 2009 Pregledni sastanak PCN-a.

Pripremna misija: april 2009.

Prethodna procjena maj-juni 2009.

Procjena/Pregovori: juli ili septembar 2009.

Odbor u septembru 2009.?

### **BUDŽET:**

### **VIII. TIM I BUDŽET**

Maniza Naqvi

Goran Tinjić

Orhan Nikšić

Vedad Ramljak

Emil Tesliuc

Anna I. Gueorguieva

Sreypov Tep

**Eksperti za pregled: Odluka će biti donesena naknadno.**

## ANEKS B: IZVEDBA TEKUĆIH PROGRAMA: DETALJNE TABELE

Korištena varijabla rangiranja bila je prema potrošnji po odrasloj osobi, a referentni period za monetarne vrijednosti bila je 2007.

**Tabela 1 : Demografija stanovništva**

	Petine potrošnje					Područje boravišta			Regije		
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Gradsko	Seosko	FBiH	RS	Brčko
Udio ukupnog stanovništva	100.0	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	39.2	60.8	64.2	33.8	1.9
Udio siromašnog stanovništva	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	24.9	75.1	59.8	37.5	2.8
Udio gradskog stanovništva	100.0	13.3	15.9	19.2	22.5	29.2	100.0	0.0	67.6	30.0	2.3
Udio seoskog stanovništva	100.0	24.3	22.6	20.5	18.4	14.1	0.0	100.0	62.0	36.3	1.7
Udio ukupne potrošnje	100.0	7.8	12.6	16.9	23.0	39.7	46.1	53.9	67.2	31.0	1.7
Prosječna potrošnja	9,083.8	3,563.7	5,725.9	7,668.3	10,445.2	18,012.2	10,687.2	8,051.7	9,509.5	8,330.3	8,137.0

Napomene:

Podaci (broj pojedinaca u grupi)/(broj pojedinaca u stanovništvu), koriste ponderirane faktore ekspanzije domaćinstva za procjenu brojeva.

Ukupan iznos socijalne pomoći izražen u lokalnoj valutnoj jedinici (LCU)

**Tabela 2 : Prosječna vrijednost transfera, po stanovniku**

	Petina potrošnje					Svra domaćinstva			Područje boravišta			Regije	
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	NP	MP	Gradska	Seosko	FBIH	RS	Briško
Sva socijalna zaštita	823.0	699.5	775.7	881.2	907.8	850.5	700.4	850.2	995.2	712.1	851.5	772.0	766.9
Svo socijalno osiguranje	705.8	587.1	671.0	758.5	792.8	719.6	585.5	732.6	879.5	594.0	733.1	666.0	498.3
Boračke penzije	25.4	15.5	24.6	25.8	31.5	29.4	14.5	27.8	26.2	24.8	28.5	19.3	27.3
Penzija za preživjele članove porodice	160.2	155.6	155.0	166.8	179.0	144.6	153.2	161.7	170.3	153.7	172.1	143.1	65.8
Starosna penzija	405.9	315.8	367.9	444.6	468.4	432.8	316.4	425.8	544.3	316.8	420.1	382.6	341.7
Penzija za invalide rada	114.4	100.2	123.6	121.4	113.9	112.8	101.5	117.2	138.8	98.7	112.5	120.9	63.5
Svi programi tržista rada	7.1	11.1	8.6	5.6	4.8	5.5	9.9	6.5	5.9	7.9	10.6	0.7	2.7
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	7.1	11.1	8.6	5.6	4.8	5.5	9.9	6.5	5.9	7.9	10.6	0.7	2.7
Sve vrste socijalne pomoći	110.0	101.3	96.1	117.0	110.3	125.4	104.9	111.2	109.8	110.2	107.8	105.3	265.9
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	78.7	58.7	68.3	78.5	85.2	102.7	59.0	83.1	75.2	80.9	80.5	78.4	24.2
Civilni: dječji doplatak	18.1	24.4	15.4	17.6	17.1	15.8	26.3	16.2	19.6	17.1	11.5	19.6	208.1
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad, uklj. SA, NWI, CVW	13.3	18.2	12.5	20.9	8.0	6.9	19.6	11.9	15.0	12.2	15.9	7.3	33.6

Napomene:

Unosi tabele su projek transfera po stanovniku koje primaju sva domaćinstva u jednoj grupi. Uključuje domaćinstva koja nisu primila transfer.

Prosječne vrijednosti se računaju postavljajući kao faktor ekspanzije faktor ekspanzije domaćinstve pomnožen s veličinom domaćinstva.

Prosječne vrijednosti u LCU.

**Tabela 3: Prosječna vrijednost transfera, po stanovniku, korisnička domaćinstva samo iskazanog transfera**

	Petina potrošnje					Direktni i indirektni korisnici					Područje boravišta			Regije	
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradsko	Seosko	FBiH	RS	Brčko		
Sva socijalna zaštita	1,655.4	1,211.9	1,471.1	1,742.0	1,881.1	2,165.8	1,211.3	1,774.6	1,989.7	1,438.1	1,783.2	1,463.0	1,251.4		
Svo socijalno osiguranje	1,762.6	1,327.5	1,565.7	1,848.5	1,967.7	2,262.1	1,328.4	1,871.3	2,090.1	1,533.6	1,898.0	1,537.7	1,654.5		
Boračke penzije	1,345.4	1,014.9	1,504.6	1,225.6	1,360.7	1,597.4	1,079.9	1,384.8	1,421.3	1,298.4	1,343.0	1,360.0	1,258.1		
Penzija za preživjelog člana porodice	1,374.3	1,125.7	1,322.4	1,423.2	1,458.1	1,652.9	1,133.7	1,438.6	1,563.4	1,265.1	1,539.7	1,106.0	1,247.8		
Starosna penzija	1,930.7	1,422.9	1,625.4	1,956.7	2,269.1	2,556.8	1,414.2	2,054.8	2,305.9	1,636.3	2,067.4	1,701.7	1,820.4		
Penzija za invalide rada	1,395.6	1,106.4	1,334.6	1,525.3	1,434.7	1,667.6	1,101.5	1,471.2	1,621.8	1,239.1	1,481.0	1,272.2	1,201.0		
Svi programi tržišta rada	349.4	323.7	344.4	369.5	370.0	379.5	283.9	379.2	490.9	306.6	343.8	551.4	750.0		
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	349.4	323.7	344.4	369.5	370.0	379.5	283.9	379.2	490.9	306.6	343.8	551.4	750.0		
Sve vrste socijalne pomoći	886.2	670.0	800.8	857.6	953.0	1,288.0	669.1	951.0	945.4	852.1	1,038.9	714.3	677.8		
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	1,213.6	1,026.6	1,185.3	976.3	1,296.7	1,623.8	1,020.7	1,251.0	1,323.9	1,156.1	1,378.1	1,004.6	512.1		
Civilni: dječiji doplatak	385.0	347.6	357.5	381.3	405.6	479.6	355.1	397.1	408.3	369.5	390.5	310.6	607.1		
Civilni: Naknade od Centra za socijalni rad, uklj. SA, NWI, CVW	603.2	475.2	499.2	891.5	520.7	850.9	495.0	655.8	672.6	557.6	667.5	417.2	738.6		

Napomene:

Unosi u tabele su prosjek primljenog transfera po stanovniku. Isključuje domaćinstva koja nisu primila transfer.

Uzorak domaćinstava s pozitivnim transferom po stanovniku. Prosječne vrijednosti se računaju prema ovom uzorku, postavljajući kao faktor ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

Svi članovi domaćinstva, bili primatelji ili ne, broje se kao korisnici. Za svako domaćinstvo, prosjek transfera po stanovniku se procjenjuje kao (ukupno primljeni transferi)/(veličina domaćinstva)

Prosječne vrijednosti u LCU.

**Tabela 4 : Pokrivenost**

	Direktni i indirektni korisnici										Regije			
	Petine potrošnje					Status siromaštva					Područje boravišta	FBIH	RS	Brčko
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradsko	Seosko				
Sva socijalna zaštita	49.7	57.7	52.7	50.6	48.3	39.3	57.8	47.9	50.0	49.5	47.8	52.8	61.3	
Svo socijalno osiguranje	40.0	44.2	42.9	41.0	40.3	31.8	44.1	39.1	42.1	38.7	38.6	43.3	30.1	
Boračke penzije	1.9	1.5	1.6	2.1	2.3	1.8	1.3	2.0	1.8	1.9	2.1	1.4	2.2	
Penzija za preživjelog člana porodice	11.7	13.8	11.7	11.7	12.3	8.7	13.5	11.2	10.9	12.1	11.2	12.9	5.3	
Starosna penzija	21.0	22.2	22.6	22.7	20.6	16.9	22.4	20.7	23.6	19.4	20.3	22.5	18.8	
Penzija za invalide rada	8.2	9.1	9.3	8.0	7.9	6.8	9.2	8.0	8.6	8.0	7.6	9.5	5.3	
Svi programi tržista rada	2.0	3.4	2.5	1.5	1.3	1.4	3.5	1.7	1.2	2.6	3.1	0.1	0.4	
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	2.0	3.4	2.5	1.5	1.3	1.4	3.5	1.7	1.2	2.6	3.1	0.1	0.4	
Sve vrste socijalne pomoći	12.4	15.1	12.0	13.6	11.6	9.7	15.7	11.7	11.6	12.9	10.4	14.7	39.2	
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	6.5	5.7	5.8	8.0	6.6	6.3	5.8	6.6	5.7	7.0	5.8	7.8	4.7	
Civilni: dječji doplatak	4.7	7.0	4.3	4.6	4.2	3.3	7.4	4.1	4.8	4.6	2.9	6.3	34.3	
Civilni: Naknade od Centra za socijalni rad, uklj. SA, NWI, CVW	2.2	3.8	2.5	2.3	1.5	0.8	4.0	1.8	2.2	2.2	2.4	1.8	4.6	

Napomene:

Pokrivenost programa je dio stanovništva u svakoj grupi koji prima transfer.

Preciznije, pokrivenost je: (Broj pojedinaca u grupi koji žive u domaćinstvu u kojem najmanje jedan član prima transfer)/(Broj pojedinaca u grupi).

Opseg programa računa se postavljanjem kao faktora ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

**Tabela 5 : Pokrivenost u Republici Srpskoj**

	Direktni i indirektni korisnici						Status siromaštva			Područje boravišta	
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradska	Seoska	
Sva socijalna zaštita	52.8	64.5	55.1	54.4	47.7	42.3	64.6	49.8	51.9	53.2	
Svo socijalno osiguranje	43.3	49.8	46.9	45.5	39.4	34.9	50.0	41.6	44.8	42.5	
Boračke penzije	1.4	0.9	1.0	1.6	2.5	1.0	0.9	1.5	1.1	1.6	
Penzija za preživjelog člana porodice	12.9	16.2	14.7	12.2	10.4	11.3	16.4	12.1	10.7	14.1	
Starosna penzija	22.5	25.6	23.4	25.9	20.2	17.4	25.3	21.8	25.9	20.7	
Penzija za invalide rada	9.5	10.7	10.9	9.1	9.1	7.8	11.3	9.0	9.3	9.6	
Svi programi tržista rada	0.1	0.1	0.1	0.4	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	0.1	0.1	0.1	0.4	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	
Sve vrste socijalne pomoći	14.7	22.9	11.2	14.3	12.2	13.2	22.7	12.7	12.3	16.0	
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	7.8	8.4	5.8	7.9	7.4	9.4	8.3	7.7	7.9	7.8	
Civilni: dječji doplatak	6.3	12.5	4.6	6.5	4.2	3.8	12.3	4.8	3.1	8.0	
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad ukj. SA, NWI, CVW	1.8	4.0	1.9	1.0	0.9	0.8	4.1	1.2	2.4	1.4	

**Tabela 6 : Pokrivenost u Federaciji BiH**

	Direktni i indirektni korisnici						Status siromaštva			Područje boravišta	
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradska	Seoska	
Sva socijalna zaštita	47.8	53.1	51.2	49.4	46.5	38.5	53.2	46.6	48.9	46.9	
Svo socijalno osiguranje	38.6	40.3	41.5	40.3	40.3	30.8	40.7	38.2	41.3	36.8	
Boračke penzije	2.1	1.7	2.4	1.8	2.6	2.1	1.6	2.2	2.2	2.1	
Penzija za preživjelog člana porodice	11.2	12.6	11.1	11.1	12.7	8.5	12.1	11.0	11.2	11.1	
Starosna penzija	20.3	19.8	21.8	22.4	21.1	16.5	20.5	20.3	22.6	18.7	
Penzija za invalide rada	7.6	7.8	8.6	8.2	7.2	6.2	7.8	7.5	8.4	7.1	
Svi programi tržista rada	3.1	5.6	3.8	2.1	1.6	2.2	5.8	2.5	1.7	4.1	
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	3.1	5.6	3.8	2.1	1.6	2.2	5.8	2.5	1.7	4.1	
Sve vrste socijalne pomoći	10.4	10.4	11.2	12.5	9.2	8.6	10.2	10.4	10.6	10.2	
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	5.8	4.4	5.4	8.1	5.8	5.5	4.3	6.2	4.8	6.6	
Civilni: dječji doplatak	2.9	3.1	2.7	2.9	3.2	2.9	3.1	2.9	4.7	1.7	
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad ukj. SA, NWI, CVW	2.4	3.7	3.4	2.9	1.2	0.8	3.7	2.1	2.1	2.6	

**Tabela 7: Raspodjela korisnika**

	Direktni i indirektni korisnici					Status siromaštva	Područje boravišta	Regije				
	Petine potrošnje		Gradsko									
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Seosko	FBiH	RS	Brčko
Sva socijalna zaštita	100.0	23.2	21.2	20.4	19.4	15.8	21.2	78.8	39.4	60.6	61.7	35.9
Svo socijalno osiguranje	100.0	22.1	21.4	20.5	20.1	15.9	20.0	80.0	41.2	58.8	61.9	36.6
Boračke penzije	100.0	16.3	17.3	22.3	24.6	19.5	12.9	87.1	38.3	61.7	72.3	25.5
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	23.7	20.1	20.1	21.1	15.0	21.1	78.9	36.6	63.4	61.6	37.6
Starosna penzija	100.0	21.1	21.5	21.6	19.6	16.1	19.4	80.6	44.0	56.0	62.1	36.2
Penzija za invalide rada	100.0	22.1	22.6	19.4	19.4	16.5	20.5	79.5	40.9	59.1	59.5	39.2
Svi programi tržišta rada	100.0	33.7	24.5	14.9	12.7	14.2	31.3	68.7	23.2	76.8	97.6	2.0
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	33.7	24.5	14.9	12.7	14.2	31.3	68.7	23.2	76.8	97.6	2.0
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	24.4	19.3	22.0	18.7	15.7	23.0	77.0	36.6	63.4	53.7	40.2
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	17.6	17.8	24.8	20.3	19.5	16.2	83.8	34.3	65.7	57.8	40.7
Civil: dječji doplatak	100.0	29.9	18.4	19.7	18.0	14.0	28.8	71.2	40.0	60.0	40.3	45.5
Civil: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	34.7	22.7	21.3	14.0	7.3	32.7	67.3	39.6	60.4	69.1	26.8
												4.0

Napomene:

Pojava korisnika pokazuje omjer korisnika u svakoj grupi.

Preciznije, pojava korisnika je: (Broj pojedinaca u grupi koji žive u domaćinstvu u kojem najmanje jedan član prima transfer)/(Ukupan broj direktnih i indirektnih korisnika).

Pojava korisnika računa se postavljanjem kao faktora ekspanzije faktor ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

**Tabela 8: Raspodjela korisnika u Republici Srpskoj**

	Direktni i indirektni korisnici						Status siromaštva NP	Područje boravišta Gradsko	Seosko
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5			
Sva socijalna zaštita	100.0	24.4	20.9	20.6	18.1	16.0	24.7	75.3	34.2
Svo socijalno osiguranje	100.0	22.9	21.7	21.0	18.2	16.1	23.3	76.7	36.0
Boračke penzije	100.0	13.0	14.4	23.2	34.7	14.7	13.0	87.0	27.1
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	24.9	22.7	18.8	16.1	17.5	25.5	74.5	28.8
Starosna penzija	100.0	22.7	20.9	23.0	18.0	15.5	22.7	77.3	40.0
Penzija za invalide rada	100.0	22.5	22.9	19.1	19.1	16.5	24.0	76.0	34.1
Svi programi tržića rada	100.0	19.9	9.8	60.0	0.0	10.3	19.9	80.1	29.2
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	19.9	9.8	60.0	0.0	10.3	19.9	80.1	29.2
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	30.9	15.2	19.4	16.6	17.9	31.0	69.0	29.1
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	21.5	14.9	20.4	19.0	24.2	21.5	78.5	35.1
Civilni: dječji doplatak	100.0	39.4	14.5	20.5	13.5	12.1	39.4	60.6	17.2
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	46.0	21.9	11.8	10.6	9.7	46.7	53.3	46.9
									53.1

**Tabela 9: Raspodjela korisnika u Federaciji BiH**

	Direktni i indirektni korisnici						Status siromaštva NP	Područje boravišta Gradsko	Seosko
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5			
Sva socijalna zaštita	100.0	22.2	21.4	20.7	19.5	16.2	18.9	81.1	42.2
Svo socijalno osiguranje	100.0	20.9	21.5	20.8	20.9	16.0	17.8	82.2	44.0
Boračke penzije	100.0	16.2	22.5	17.4	24.1	19.8	12.8	87.2	42.4
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	22.5	19.8	19.9	22.6	15.2	18.4	81.6	41.4
Starosna penzija	100.0	19.5	21.5	22.0	20.7	16.3	17.1	82.9	45.9
Penzija za invalide rada	100.0	20.7	22.6	21.5	19.0	16.2	17.4	82.6	45.4
Svi programi tržića rada	100.0	36.4	24.8	13.9	10.5	14.4	31.6	68.4	22.8
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	36.4	24.8	13.9	10.5	14.4	31.6	68.4	22.8
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	20.0	21.6	24.1	17.7	16.5	16.6	83.4	42.0
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	15.1	18.6	27.6	20.0	18.8	12.4	87.6	33.8
Civilni: dječji doplatak	100.0	20.8	18.5	19.5	21.5	19.6	17.7	82.3	65.8
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	31.0	28.2	24.3	10.0	6.5	26.6	73.4	36.5

**Tabela 10: Raspodjela socijalnih naknada (Preciznost usmjeravanja naknada)**

	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
	Petine potrošnje					
Sva socijalna zaštita	100.0	16.9	18.9	21.3	22.0	20.9
Svo socijalno osiguranje	100.0	16.5	19.2	21.4	22.3	20.6
Boračke penzije	100.0	12.9	21.1	18.7	23.3	24.1
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	19.3	19.5	21.1	22.0	18.1
Starosna penzija	100.0	15.5	18.3	21.6	23.0	21.7
Penzija za invalide rada	100.0	17.0	21.6	21.6	20.1	19.7
Svi programi tržišta rada	100.0	30.7	24.3	16.0	13.8	15.2
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	30.7	24.3	16.0	13.8	15.2
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	18.3	16.8	21.0	20.6	23.3
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	14.7	16.6	19.7	22.4	26.7
Civili: dječji doplatak	100.0	25.9	17.0	19.9	19.6	17.6
Civili: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	30.2	17.9	29.5	11.6	10.7

Napomene:

Pojava naknada je iznos transfera koji je primila grupa kao procenat ukupnih transfera koje je primilo stanovništvo

Preciznije, pojava naknada je: (Iznos svih isplata koje su osobe pojedinačno primile u grupi)/(Iznos svih isplata koje su osobe pojedinačno primile u stanovništvu).

Ukupni iznosi transfera se procjenjuju upotrebom ponderiranog faktora ekspanzije domaćinstva

**Tabela 11: Raspodjela socijalnih naknada (preciznost usmjeravanja naknada) u Republici Srbkoj**

	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
	Petine potrošnje					
Sva socijalna zaštita	100.0	6.1	6.4	6.9	6.5	6.1
Svo socijalno osiguranje	100.0	5.9	6.6	6.9	6.7	6.0
Boračke penzije	100.0	5.0	6.8	3.9	8.3	4.0
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	7.3	6.5	5.9	4.8	5.5
Starosna penzija	100.0	5.5	6.4	7.4	7.2	5.8
Penzija za invalide rada	100.0	5.4	7.9	7.5	7.4	7.8
Svi programi tržišta rada	100.0	0.4	0.8	2.3	0.0	0.4
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	0.4	0.8	2.3	0.0	0.4
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	25.7	14.4	20.4	15.7	23.8
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	21.4	15.4	19.6	15.9	27.8
Civili: dječji doplatak	100.0	35.4	13.1	25.8	14.6	11.2
Civili: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	47.7	7.5	16.8	16.9	11.2

**Tabela 12: Raspodjela socijalnih naknada (preciznost usmjeravanja naknada) u Federaciji BiH**

	Ukupno	Q1	Q2	Petine potrošnje Q3	Q4	Q5
Sva socijalna zaštita	100.0	10.3	12.2	14.8	14.9	14.0
Svo socijalno osiguranje	100.0	10.3	12.3	14.9	15.1	13.8
Boračke penzije	100.0	7.3	15.8	11.4	16.4	18.8
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	12.0	13.7	14.8	15.6	12.9
Starosna penzija	100.0	9.5	11.4	15.1	15.7	14.4
Penzija za invalide rada	100.0	11.6	13.1	15.0	11.6	11.7
Svi programi tržišta rada	100.0	30.8	24.3	13.6	12.0	14.8
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	30.8	24.3	13.6	12.0	14.8
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	14.1	17.2	23.4	21.1	24.2
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	11.5	15.9	23.0	23.1	26.5
Civili: dječji doplatak	100.0	17.2	13.5	16.9	25.7	26.6
Civili: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	25.1	25.9	29.2	8.6	11.2

**Tabela 13 : Darežljivost**

	Direktni i indirektni korisnici						Područje boravišta			Regije	
	Petine potrošnje			Status siromaštva			Seosko	FBIH	RS	Brčko	
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradsko		
Sva socijalna zaštita	29.6	44.8	32.1	27.9	22.1	15.8	45.8	25.2	30.0	29.9	29.3
Svo socijalno osiguranje	31.1	48.3	33.9	29.3	22.9	16.5	49.3	26.5	31.0	31.4	30.5
Boračke penzije	23.7	40.8	34.5	17.5	15.0	13.2	44.8	20.1	22.0	25.0	31.7
Penzija za preživjelog člana porodice	27.6	45.4	29.9	24.6	18.7	13.1	46.7	22.5	25.7	28.9	26.4
Starosna penzija	32.9	51.3	34.7	31.0	25.8	18.6	52.0	28.3	33.0	32.8	33.2
Penzija za invalide rada	23.8	36.3	29.0	23.5	16.2	11.1	36.9	20.7	24.4	23.4	24.0
Svi programi tržista rada	7.9	14.5	6.9	5.5	4.1	2.3	14.3	5.4	10.5	7.0	7.9
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	15.3	24.9	15.8	12.9	11.1	8.3	14.3	5.4	13.9	16.2	7.9
Sve vrste socijalne pomoći	15.3	24.9	15.8	12.9	11.1	8.3	25.3	12.3	13.9	16.2	14.2
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	18.5	33.0	22.8	15.2	14.8	10.4	33.6	15.7	18.6	18.5	19.5
Civilni: dječji doplatak	6.6	11.9	6.4	5.1	4.1	3.0	12.3	4.7	5.9	7.1	5.4
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	15.1	23.0	10.1	12.1	6.1	5.4	23.8	9.2	11.0	17.5	15.2

Napomene:

Darežljivost je srednja vrijednost dodijeljenog iznosa transfera koji su primili svi korisnici u jednoj grupi kao dio ukupne socijalne pomoći korisniku u toj grupi.

Darežljivost se računa postavljanjem kao faktora ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

Darežljivost izražena u LCU.

**Tabela 14 : Nedovoljna pokrivenost i curenje**

	Direktni i indirektni korisnici Pokrivenost siromašnih	Nedovoljna pokrivenost	Curenje (# korisnika) (3)	Curenje (naknade) (4)	Diferencijal ciljanja (5) = (1) – (3)
	(1)	(2)			
Sva socijalna zaštita	57.8	42.2	78.8	84.5	-21.0
Svo socijalno osiguranje	44.1	55.9	80.0	84.9	-35.9
Boračke penzije	1.3	98.7	87.1	89.6	-85.7
Penzija za preživjelog člana porodice	13.5	86.5	78.9	82.6	-65.4
Starosna penzija	22.4	77.6	80.6	85.8	-58.3
Penzija za invalide rada	9.2	90.8	79.5	83.9	-70.3
Svi programi tržišta rada	3.5	96.5	68.7	74.6	-65.2
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	3.5	96.5	68.7	74.6	-65.2
Sve vrste socijalne pomoći	15.7	84.3	77.0	82.7	-61.3
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	5.8	94.2	83.8	86.4	-78.0
Civilni: dječji doplatak	7.4	92.6	71.2	73.5	-63.8
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	4.0	96.0	67.3	73.2	-63.3

Napomena:

Nedovoljna pokrivenost je procenat siromašnih pojedinaca koji ne primaju transfer.

Curenje je procenat pojedinaca koji primaju transfer a nisu siromašni.

Uzorak svih domaćinstava. Nepokrivenost i curenje računaju se na cijelom uzorku, postavljajući kao faktor ekspanzije faktor ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

Diferencijal ciljanja je razlika između stopa pokrivenosti i stope učešća za one koji nisu siromašni.

**Tabela 15 : Utjecaj programa na siromaštvu i mjere protiv nejednakosti– simulacija odsustva programa**

Pokazatelj	Pokazatelj siromaštva				Nejednakost		
	FGT0	FGT1	FGT2	Gini	GE(0)	GE(1)	GE(2)
Pokazatelj	0.182	0.046	0.018	0.316	0.167	0.167	0.201
<u>Pokazatelji bez popisanog transfera</u>							
Sva socijalna zaštita	0.271	0.096	0.050	0.356	0.333	0.213	0.252
Svo socijalno osiguranje	0.258	0.088	0.045	0.350	0.286	0.206	0.244
Boračke penzije	0.184	0.047	0.019	0.317	0.171	0.168	0.202
Penzija za preživjelog člana porodice	0.201	0.056	0.024	0.324	0.189	0.176	0.210
Starosna penzija	0.225	0.069	0.033	0.336	0.233	0.189	0.225
Penzija za invalide rada	0.194	0.053	0.022	0.322	0.182	0.173	0.208
Svi programi tržišta rada	0.183	0.047	0.018	0.317	0.169	0.168	0.202
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	0.183	0.047	0.018	0.317	0.169	0.168	0.202
Sve vrste socijalne pomoći	0.192	0.052	0.022	0.321	0.182	0.173	0.207
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	0.189	0.050	0.020	0.319	0.178	0.171	0.205
Civilni: djecički doplatak	0.184	0.047	0.019	0.317	0.169	0.168	0.202
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	0.183	0.047	0.019	0.317	0.169	0.168	0.202

Napomene:

Simulirani utjecaji je promjena u pokazatelju siromaštva ili nejednakosti zbog transfera, uz pretpostavku da se socijalna pomoć domaćinstva smanjuje za punu vrijednost tog transfera

**Tabela 16 : Coady-Grosh-Hoddinott pokazatelj****Direktni i indirektni korisnici**

	<b>10%</b>	<b>20%</b>	<b>30%</b>	<b>40%</b>
	<b>Bottom</b>			
Sva socijalna zaštita	1.17	1.16	1.12	1.11
Svo socijalno osiguranje	1.03	1.10	1.09	1.09
Boračke penzije	1.00	0.81	0.79	0.84
Penzija za preživjelog člana porodice	1.14	1.19	1.16	1.10
Starosna penzija	0.96	1.06	1.05	1.07
Penzija za invalide rada	0.93	1.10	1.11	1.12
Svi programi tržista rada	2.20	1.69	1.46	1.45
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	2.20	1.69	1.46	1.45
Sve vrste socijalne pomoći	1.46	1.22	1.14	1.09
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	0.87	0.88	0.91	0.89
Civilni: dječji doplatak	1.91	1.50	1.30	1.21
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NVI, CVW	2.42	1.74	1.56	1.43

Napomene:

CGH pokazateљ porede dio proračuna transfera koji je primila kvintila stanovništva podijeljen s dijelom stanovništva u toj kvintili.

Veći brojevi ukazuju da je program napredniji.

Program s jednakim usmjeravanjem naknada (gdje je svaki pojedinac dobio isti transfer) imao bi CGH pokazatelje 1.0.

Pokazatelj se računa na nivou domaćinstva, postavljajući kao faktor ekspanzije faktor ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

**Tabela 17 : Pokazatelj Coady-Grosh-Hoddinott, pojava naknada**

	10%	20%	30%	40%	Indeks koncentracije
Sva socijalna zaštita	0.78	0.85	0.88	0.90	0.0434
Svo socijalno osiguranje	0.73	0.83	0.87	0.89	0.0460
Boračke penzije	0.85	0.61	0.76	0.79	0.1032
Penzija za preživjelog člana porodice	0.88	0.97	1.00	0.97	0.0028
Starosna penzija	0.68	0.78	0.80	0.84	0.0682
Penzija za invalide rada	0.67	0.88	0.99	0.98	0.0150
Svi programi tržišta rada	1.82	1.56	1.34	1.38	-0.1611
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	1.82	1.56	1.34	1.38	-0.1611
Sve vrste socijalne pomoći	1.05	0.92	0.92	0.90	0.0402
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	0.70	0.75	0.81	0.81	0.1073
Civilni: dječji doplatak	1.78	1.35	1.18	1.10	-0.0878
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	2.13	1.37	1.19	1.15	-0.1827

Napomene:

CGH pokazatelji porede dio proračuna transfera koji je primila kvintila stanovništva podijeljen s dijelom stanovništva u toj kvintili. Većri brojevi ukazuju da je program napredniji.

Program s jednako usmjeravanjem naknada (gdje je svaki pojedinac dobio isti transfer) imao bi CGH pokazatelje 1.0. Uzorak domaćinstava s pozitivnim transferom po stanovniku. Pokazatelj se računa prema ovom uzorku, postavljajući faktor ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

Indeks koncentracije ukazuje koliko su nejednakosti transferi raspodijeljeni; to je područje između koncentracijske krivulje transfera i dijagonale među kojima svako prima isti iznos.

**Tabela 18: Dupliciranje transfera u svakoj populacijskoj grupi (%)**

Broj transfera koje je primilo domaćinstvo no	Petine potrošnje					Status siromaštva	Područje boravišta		Regije			
	Ukup no	Q1	Q2	Q3	Q4		MP	Gradsko	Seosko	FbiH	RS	Bičko
0	58.2	52.5	54.9	57.9	58.6	67.0	52.6	59.4	57.0	59.0	58.7	56.6
1	37.1	41.7	40.3	37.2	37.4	29.2	41.5	36.2	39.2	35.9	35.7	40.3
2	4.3	5.6	4.7	4.4	3.6	3.4	5.6	4.0	3.6	4.8	5.1	3.0
3	0.3	0.2	0.2	0.4	0.4	0.2	0.2	0.3	0.2	0.3	0.4	0.1
4 ili više	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0

Napomena:

Udio stanovništva koje učestvuje u socijalnim programima po populacijskoj grupi.

Domaćinstva se mjeru upotrebom opterećenja domaćinstva pomnoženo veličinom domaćinstva.

**Tabela 19: Preklapanje socijalnih programa (%)**

Korisnici programa navedeni u ovoj liniji koji također primaju program naveden u koloni:	BFT_SP	BFT_SI	BFT1	BFT3	BFT4	BFT5	BFT_LM	BFT8	BFT_SA	BFT2	BFT6	BFT7
<b>BFT_SP: Sva socijalna zaštita</b>	100	81	4	23	42	16	4	4	25	13	9	4
<b>BFT_SI: Svo socijalno osiguranje</b>	100	100	5	29	53	20	1	1	11	6	4	2
<b>BFT1: Boračke penzije</b>	100	100	100	14	13	8	2	2	15	9	8	0
<b>BFT3: Penzija za preživjelog člana porodice</b>	100	100	2	100	4	5	0	0	14	8	6	1
<b>BFT4: Starosna penzija</b>	100	100	1	2	100	5	1	1	7	4	2	2
<b>BFT5: Penzija za invalide rada</b>	100	100	2	8	13	100	0	0	12	6	5	3
<b>BFT_LM: Svi programi tržišta rada</b>	100	13	2	2	9	2	100	100	19	8	4	7
<b>BFT8: Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe</b>	100	13	2	2	9	2	100	100	19	8	4	7
<b>BFT_SA: Sve vrste socijalne pomoći</b>	100	34	2	13	12	8	3	3	100	52	38	18
<b>BFT2: Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata</b>	100	36	3	15	12	7	3	3	100	100	9	3
<b>BFT6: Civilni: dječji doplatak</b>	100	33	3	15	9	8	2	2	100	13	100	5
<b>BFT7: Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW</b>	100	35	0	8	20	10	7	7	100	9	10	100

Napomene:

Udio domaćinstava koja su primila druge programe. Preciznije, preklapanje je:

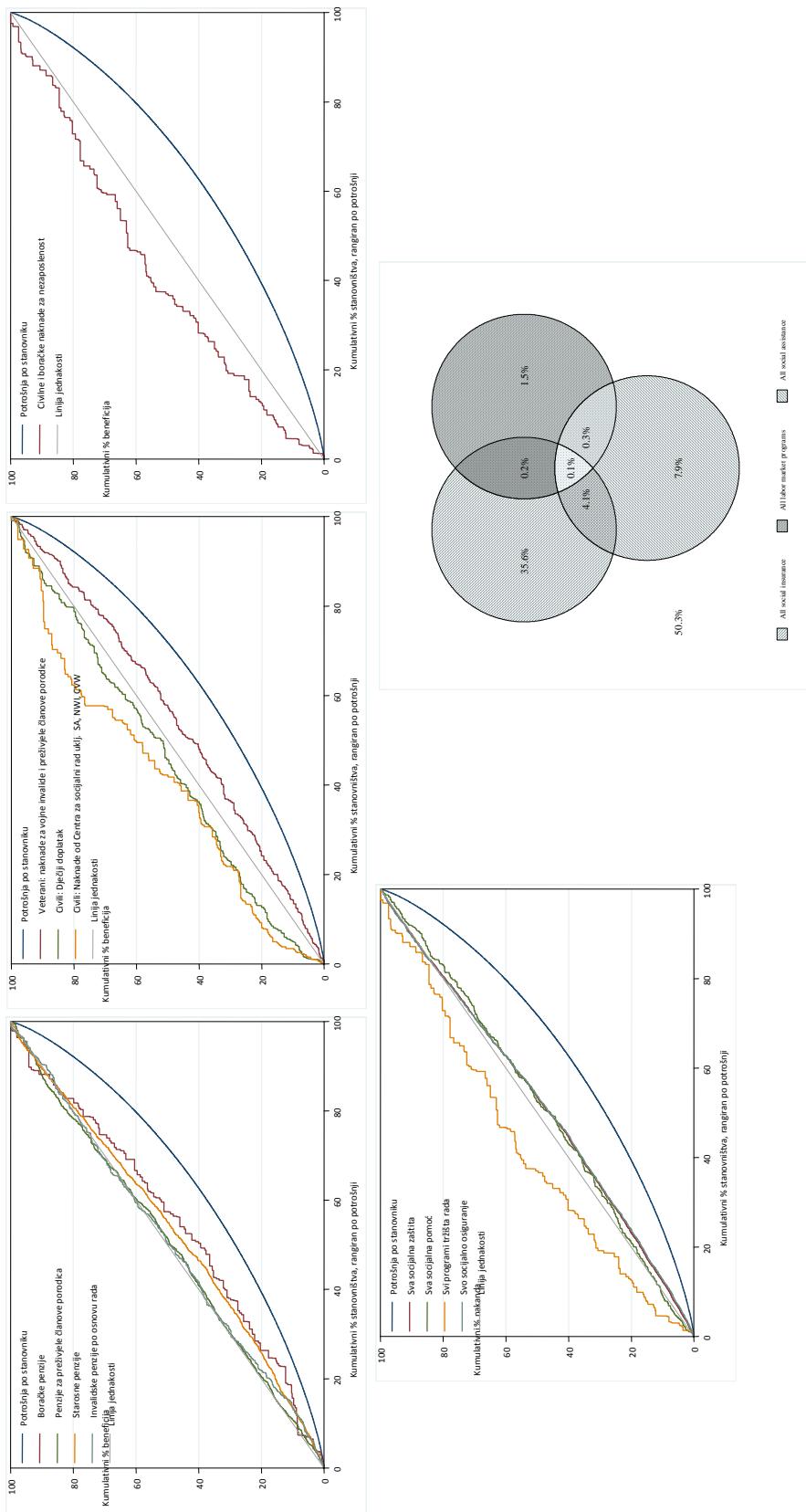
Broj domaćinstava koja primaju transferi iz programa X s tim da su dobila transfere iz programa Y.

Domaćinstva se mijere upotrebom opterećenja domaćinstva pomnoženo veličinom domaćinstva.

**Tabela 20: Preklapanje socijalnih programa [2] (%)**

	Petine potrošnje					Status siromaštva			Područje boravišta		Regije		
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradsko	Seosko	FBH	RS	Brčko
<b>Procenat domaćinstava koja su dobila:</b>													
Nijedan transfer	50.3	42.3	47.3	49.4	51.7	60.7	42.2	52.1	50.0	50.5	52.2	47.2	38.7
Samo programe socijalnog osiguranja	35.6	39.6	38.6	35.9	35.8	28.3	39.1	34.9	37.3	34.5	34.9	37.9	22.1
Samo programe tržišta rada	1.5	2.8	2.0	0.7	0.8	1.0	2.8	1.2	0.9	1.9	2.2	0.1	0.0
Samo programe socijalne pomoći	7.9	10.3	7.6	8.5	6.9	6.3	10.5	7.3	7.0	8.5	6.4	9.4	30.8
Samo programe socijalnog osiguranja i radne	0.2	0.2	0.2	0.3	0.0	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.0	0.0
Socijalna pomoć i drugi programi	4.5	4.9	4.4	5.1	4.7	3.4	5.2	4.3	4.6	4.4	3.9	5.4	8.4
<b>Ukupno</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Napomene: Socijalna pomoć i drugi programi = (SA+SI) + (SA+LM) + (SA+LM+SI)



**NB** Tabele 22-24 se temelje na analizama pojava naknada prije transfera, a rezultati se temelje na potrošnji koja nije ddefinirana prema činjenicama jednakoj (potrošnja – transferi) (iskazano u ekvivalentu po odrasloj osobi).

**Tabela 21 : Pokrivenost (na osnovi stanja prije transfera)**

	Direktni i indirektni korisnici					Regije					
	Petine potrošnje, neto svakog SP transfera				Status siromaštva	Područje boravišta		Brčko			
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	NP	Gradsko	Seosko	FBiH	RS	Brčko
Sva socijalna zaštita	49.7	76.4	55.6	44.2	41.2	31.1	71.7	41.5	50.0	49.5	47.8
Svo socijalno osiguranje	40.0	65.1	44.1	35.1	31.8	24.1	60.6	32.9	42.1	38.7	38.6
Boračke penzije	1.9	2.4	2.2	1.8	1.6	1.4	2.6	1.7	1.8	1.9	2.1
Penzija za preživjelog člana porodice	11.7	22.0	10.7	9.7	9.5	6.4	21.9	9.1	10.9	12.1	11.2
Starosna penzija	21.0	38.1	23.6	17.3	14.9	11.2	37.1	16.4	23.6	19.4	20.3
Penzija za invalide rada	8.2	14.7	8.6	6.4	6.2	5.1	14.9	6.6	8.6	8.0	7.6
Svi programi tržišta rada	2.0	3.8	2.5	1.4	1.0	1.4	3.9	1.6	1.2	2.6	3.1
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	2.0	3.8	2.5	1.4	1.0	1.4	3.9	1.6	1.2	2.6	3.1
Sve vrste socijalne pomoći	12.4	20.0	13.0	11.3	9.2	8.6	20.2	10.6	11.6	12.9	10.4
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	6.5	9.2	6.4	6.3	5.0	5.5	9.4	5.8	5.7	7.0	5.8
Civil: dječji doplatak	4.7	8.2	4.5	4.1	3.9	2.9	8.2	3.9	4.8	4.6	2.9
Civil: naknade od Centra za socijalni rad uklij. SA, NWI, CW	2.2	4.5	2.8	2.0	0.9	0.8	4.5	1.7	2.2	2.2	1.8

Napomene:

Pokrivenost programa je dio stanovništva u svakoj grupi koji prima transfer.

Preciznije, pokrivenost je: (Broj pojedinaca u grupi koji žive u domaćinstvu u kojem najmanje jedan član prima transfer)/(Broj pojedinaca u grupi).

Pokrivenost programa računa se postavljanjem kao faktora ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

Tabele su račinjene korištenjem prije transfera socijalne pomoći, gdje se nivo prije transfera definira kao neto potrošnja pc SV/AKOG transfera SP.

**Tabela 22: Raspodjela korisnika (na temelju socijalne pomoći prije transfera)**

	Direktni i indirektni korisnici					Status siromaštva	Područje boravišta	Regije				
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP	NP	Gradska Seosko	FBiH	RS	Brčko
Sva socijalna zaštita	100.0	30.7	22.4	17.8	16.6	12.5	39.1	60.9	39.4	60.6	61.7	35.9
Svo socijalno osiguranje	100.0	32.5	22.1	17.5	15.9	12.0	39.1	60.9	41.2	58.8	61.9	36.6
Boračke penzije	100.0	25.4	23.0	19.4	16.9	15.4	25.4	74.6	38.3	61.7	72.3	25.5
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	37.7	18.4	16.6	16.3	10.9	37.8	62.2	36.6	63.4	61.6	37.6
Starosna penzija	100.0	36.2	22.5	16.5	14.2	10.7	39.7	60.3	44.0	56.0	62.1	36.2
Penzija za invalide rada	100.0	35.9	21.0	15.5	15.1	12.5	35.3	64.7	40.9	59.1	59.5	39.2
Svi programi tržista rada	100.0	37.0	25.1	13.9	9.8	14.2	35.1	64.9	23.2	76.8	97.6	2.0
Civilna i boračka socijalna naknada za nezapostierne osobe	100.0	37.0	25.1	13.9	9.8	14.2	35.1	64.9	23.2	76.8	97.6	2.0
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	32.2	21.0	18.2	14.9	13.8	31.3	68.7	36.6	63.4	53.7	40.2
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	28.5	19.7	19.6	15.4	16.8	27.3	72.7	34.3	65.7	57.8	40.7
Civilni: dječji doplatak	100.0	34.8	19.0	17.6	16.4	12.2	32.2	67.8	40.0	60.0	40.3	45.5
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	40.7	25.6	18.5	7.9	7.3	37.5	62.5	39.6	60.4	69.1	26.8

Napomene:

Pojava korisnika pokazuje omjer korisnika u svakoj grupi.

Preciznije, pojava korisnika je: (Broj pojedincaca u grupi koji žive u domaćinstvu u kojem najmanje jedan član prima transfer)/(Ukupan broj direktnih i indirektnih korisnika).

Pojava korisnika računa se postavljanjem kao faktora ekspanzije domaćinstva pomnožen veličinom domaćinstva.

Tabele su načinjene korištenjem prije transfera definira kao neto potrošnja pc SVAKOG transfera SP.

**Tabela 23: Raspodjela socijalnih naknada (preciznost usmjeravanja naknada)**

(na temelju socijalne pomoći prije transfera)

	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Sva socijalna zaštita	100.0	44.6	21.1	13.4	11.7	9.1
Svo socijalno osiguranje	100.0	44.4	21.6	13.6	11.5	8.9
Boračke penzije	100.0	51.2	18.7	11.6	11.4	7.0
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	34.3	25.5	15.6	14.8	9.8
Starosna penzija	100.0	47.5	20.7	12.8	10.5	8.4
Penzija za invalide rada	100.0	47.1	19.4	13.5	10.3	9.7
Svi programi tržišta rada	100.0	28.8	27.4	19.6	10.5	13.6
Socijalna naknada za nezaposlene osobe - civilne i boračke naknade	100.0	28.8	27.4	19.6	10.5	13.6
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	47.0	17.5	12.0	13.4	10.1
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	47.8	16.9	11.4	13.9	10.0
Civilni: dječji doplatak	100.0	35.0	17.7	17.8	15.5	14.1
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	56.1	20.3	9.1	8.1	6.5

**Tabela 24: Raspodjela socijalnih naknada (preciznost usmjeravanja naknada)**

	Petine potrošnje, neto svakog SP transfera							Status siromaštva	Područje boravišta	Regije
	Ukupno	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	MP			
Sva socijalna zaštita	100.0	34.8	21.4	16.0	15.2	12.7	42.5	57.5	47.4	52.6
Svo socijalno osiguranje	100.0	36.1	20.6	16.1	14.9	12.4	42.0	58.0	48.8	51.2
Boračke penzije	100.0	27.6	22.3	19.9	17.6	12.7	27.6	72.4	40.5	59.5
Penzija za preživjelog člana porodice	100.0	38.3	19.0	15.3	16.5	10.8	38.5	61.5	41.6	58.4
Starosna penzija	100.0	39.2	20.8	14.7	14.1	11.2	42.1	57.9	52.5	47.5
Penzija za invalide rada	100.0	38.6	19.4	15.2	12.8	14.0	37.9	62.1	47.5	52.5
Svi programi tržišta rada	100.0	36.8	24.7	13.6	9.4	15.5	34.6	65.4	32.6	67.4
Civilna i boračka socijalna naknada za nezaposlene osobe	100.0	36.8	24.7	13.6	9.4	15.5	34.6	65.4	32.6	67.4
Sve vrste socijalne pomoći	100.0	32.9	23.0	14.3	12.4	17.5	32.2	67.8	39.1	60.9
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	100.0	32.2	22.2	13.9	12.1	19.5	31.2	68.8	37.4	62.6
Civilni: dječji doplatak	100.0	32.0	19.6	16.9	17.8	13.8	30.4	69.6	42.4	57.6
Civilni: naknade od Centra za socijalni rad uklj. SA, NWI, CVW	100.0	35.7	30.8	17.5	5.6	10.3	34.8	65.2	44.2	55.8

Napomene:

Pojava naknada je iznos transfera koji je primila grupa kao procent ukupnih transfera koje prima stanovništvo Preciznije, pojava naknada je: (iznos svih isplata koje su osobe pojedinačno primile u grupi)/(iznos svih isplata koje su osobe pojedinačno primile u stanovništvu).

Ukupni iznosi transfera procjenjuju se upotrebom ponderiranog faktora ekspanzije domaćinstva

## ANEKS C: POTROŠNJA NA GOTOVINSKE TRANSFERE ZA SOCIJALNU ZAŠTITU KOJI NISU ZASNOVANI NA OSIGURANJU

u milionima KM:

	2005	2006	2007	2008 <sup>18</sup>	Ministarstvo <sup>19</sup>	Vrsta <sup>20</sup>
<b>Federacija BiH</b>						
<i>Boračke beneficije</i>						
Naknada za vojne invalide	151	151	172.3	113.9	Za boračka pitanja	R
Naknada za preživjele članove porodice	150	150	152.8	221.2	Za boračka pitanja	R
Naknada za demob. vojnike	0	0	60.7	0 <sup>21</sup>	Rada/Kantona <sup>22</sup>	R
Naknada za dobitnike priznanja	0	17	17	19	Za boračka pitanja	R
razno	0	4.5	0	2.5	Za boračka pitanja	R
Ukupno	301	322.5	402.8	356.6		
<i>Civilne beneficije</i>						
socijalna pomoć	33.8	31.9	24.7	39.3	Kantoni	M
Dječji doplatak	30.8	33.1	35.8	41.9	Kantoni	M
Civilni invalidi	0	30	124.8	157.7	Rada	R
Civilne žrtve rata	0	9	42.3	40	Rada	R
mješovito	0	25	0	0	Rada	
Ukupno	64.6	129	227.6	278.9		
<b>Sveukupno za FbIH</b>	<b>365.6</b>	<b>451.5</b>	<b>630.4</b>	<b>635.5</b>		
 <b>Republika Srpska</b>						
<i>Boračke beneficijes</i>						
Naknada za vojne invalide i preživjele članove porodice	106.6	112.5	130	127	Za boračka pitanja	R
Posebni dodatak	0	0	10	12	Za boračka pitanja	R
Naknada za dobitnike priznanja	0	0	0.4	1.9	Za boračka pitanja	R
razno	5.5	5.3	4.8	3.3	Za boračka pitanja	
Ukupno	112.1	117.8	145.2	144.2		
<i>Civilne beneficije</i>						
socijalna pomoć	10.4	10	7.5	8	Socijalne skrbi/Općina Socijalne skrbi / Zavod <sup>23</sup>	M
dječji doplatak	25.1	37.5	38.4	39.5		M
razno	0	1.5	0	0	Socijalne skrbi	
Ukupno	35.5	49	45.9	47.5		
<b>Sveukupno za RS</b>	<b>147.6</b>	<b>166.8</b>	<b>191.1</b>	<b>191.7</b>		

<sup>18</sup> Podaci iz 2008 odnose se na planirane/predviđene iznose. Podaci za sve ostale godine odnose se na izvršene iznose.

<sup>19</sup> Relevantne institucije: Ministarstvo rada i socijalne politike (FbIH), Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite (RS), Ministarstvo za boračka pitanja (FBH), Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite (RS)

<sup>20</sup> Vrsta: Beneficija na osnovu prava (R), Naknada na osnovu pokazatelja prihoda domaćinstva (M)

<sup>21</sup> Dok Budžet FbIH ne spominje stavku iz ove linije, procjenjuje se da bi bilo potrebno KM170 miliona za finansiranje obaveza stvorenih relevantnim zakonom koji je uveo ovu beneficiju 2006.

<sup>22</sup> Ovu stavku zajednički finansiraju Vlada FBH i vanbudžetski federacijski, kao i kantonalni fondovi za zapošljavanje.

<sup>23</sup> Ovu stavku zajednički finansiraju vanbudžetski fond dječje zaštite uz podršku Vlade RS-a.

## ANEKS D: POJEDINOSTI O SOCIJALNOM UGOVORU U FBH

Vlada FBiH je nedavno poduzela neke važne korake prema racionaliziranju svoje sigurnosne mreže, uz najavu "Socijalnog ugovora" koji u suštini određuje obavezu ključnih zainteresiranih strana da poguraju reforme za racionaliziranje mreže sigurnosti na nekoliko različitih frontova, uključujući poboljšano usmjeravanje, fiskalna ograničenja, poboljšane registre, nadzor i kontrolu, poboljšanja u Institutima za medicinske preglede (odgovornim za nadgledanje certifikacije za invalidske naknade), i tako dalje. Naime, Socijalni ugovor iznosi političku obavezu na brojnim područjima, uključujući:

- Poglavlje IV: Socijalni partneri (gore navedene institucije), obavezali su se prilagoditi budžetsku potrošnju za socijalnu zaštitu **invalida i civilnih žrtava rata realnim finansijskim mogućnostima** (znači raspoloživim sredstvima). U tom smislu, socijalni partneri podržavaju reforme u ovom sektoru, koje će osigurati da se zaštita prije svega **usmjeri na korisnike sa nižim prihodima**. Zloupotrebu ovih naknada treba spriječiti jačanjem nadzora.
- Poglavlje V: Što se tiče **veterana i ratnih invalida**, socijalni partneri potvrđuju svoje opredjeljenje da se ova zaštita organizira u skladu sa **jedinstvenim skupom regulacije** (ratni invalidi, demobilizirani vojnici, dobitnici medalja), te **poboljšati usmjeravanje** prema korisnicima u potrebi. Budžetska potrošnja za ove svrhe treba biti prilagođena **finansijskim mogućnostima**.
- Poglavlje VI: Socijalni partneri podržavaju tekuće **reforme mirovinskog i invalidskog osiguranja** koje će osigurati usklađenost sa standardima EU. Potrebno je proširiti opseg pokrivenosti osiguranja kako bi obuhvatilo kategorije koje su do sada bile izostavljene (farmeri itd.). Povoljni uvjeti za stjecanje mirovine bi se trebali koristiti vrlo oprezno i u skladu sa raspoloživim sredstvima
- Poglavlje VII: **Zapošljavanje** - socijalni partneri slažu se da podrže zapošljavanje u sektoru proizvodnje, za invalide, starije osobe i za druge grupe koje se teško zapošljavaju. Usluge posredovanja u zapošljavanju trebaju uključiti privatne davatelje usluga.

Iako socijalni ugovor nema pravnog položaja, on je važno političko opredjeljenje – od niza zainteresiranih strana – do toliko potrebnog toka reformi. Druga mjera – nacrt Zakona o socijalnoj zaštiti u Federaciji, koji je u završnoj fazi odobravanja, također formalizira uvođenje usmjeravanja invalidskih naknada i druge mjere.

## **ANEKS E: OPIS PODATAKA I STARI MODELI PMT**

### Opis podataka

HBS je bila dizajnirana tako da bude predstavnik na nacionalnoj razini i na entitetskom nivou, i na gradskoj/ruralnoj dimenziji. Za HBS 2007, prikupljanje podataka trajalo je cijelu godinu, podijeljeno na 12 mjesечnih uzoraka. Ukupno 9.019 domaćinstva je obrađeno od kojih je nekih 7.468 završenih intervjua zadržano. Anketni instrumenti uključivali su: dnevnik kupnje (s 14-dnevnim razdobljem snimanja); knjižicu samo-potrošnje (proizvodi koje proizvede i konzumira kućanstvo); završni intervju, koji je pokrivaо teme као што су izdaci за ne-prehrambene proizvode, društveno-ekonomске и demografske karakteristike članova domaćinstva, vlasništvo nad trajnim dobrima, i stanovanje. Prikupljanje podataka se sastojalo od tri posjete anketara svakom kućanstvu: prve, na početku referentnog razdoblja, za dostavu dnevnika; druge, u određenom trenutku sredinom referentnog razdoblja, da bi se osiguralo da je postupak shvaćen i proveden; i treće, na kraju referentnog razdoblja, da bi se proveo završni intervju. Mjesečni list kućanstava je dostavljen svakom anketaru.

HBS 2007 je bila druga HBS provedena u Bosni i Hercegovini nakon HBS 2004. Prije 2004, glavni izvor informacija o životnom standardu domaćinstava bilo je državno istraživanje provedeno u 1997. (vidi Bisogno i Chong 2001) i LSMS 2001. Još tri vala LSMS su provedena svake godine nakon 2001, međutim samo je val 2004. uključio modul potrošnje. Dakle, prva HBS je provedena baš dok je panel LSMS bio privođen kraju. Novi krug HBS je proveden 2007.

### Prošli PMT modeli

Četiri prethodna dokumentirana napora da se kalibrira ispitivanje pomoćnih pokazatelja prihoda domaćinstva uključili su Bisogno i Chong (2001), Braithwaite (2003), Schreiner et al (2004) i CEPOS (2006). Iako su svi imali specifične ciljeve - npr. Bisogno i Chong (2001) su bili zainteresirani za projektiranje efikasnijeg korištenja stranih programa pomoći koji su dotjecali u BiH krajem 1990-ih nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma iz 1995., dok je CEPOS (2006) istraživao alternativna sredstva za ublažavanje siromaštva i socijalnih posljedica uvođenja PDV-a 2005. - svi ovi pokušaji kalibracije su bili nastojanje da se identificuje ograničen skup varijabli koje se mogu (i) lako mjeriti i potvrditi, i (ii) koristiti za predviđanje potrošnje po stanovniku uz razuman stepen preciznosti. Ove varijable, zauzvrat, moguće bi se, u načelu, koristiti za poboljšanje usmjeravanja socijalne pomoći.

Ove bh. aktivnosti kalibracije koristile su različite podatke anketa o domaćinstvima dostupne u vrijeme kada su aktivnosti provođene: Bisogno i Chong (2001) koristili su nacionalnu "anketu ranjivosti"<sup>24</sup> oko 7.000 domaćinstava provedenu 1997.; Braithwaite (2003) je koristio Anketu mjerjenja životnih standarda iz 2001. (LSMS) pokrivajući oko 5.400 domaćinstava; a CEPOS (2006) je koristio podatke iz LSMS 2004 na nekih 3.000 domaćinstava. Prema literaturi o PMT, aktivnosti su nepromjenjivo identificirale skup varijabli koji se odnosi na sljedeće: demografske karakteristike, obrazovni stepen i aktivnosti članova domaćinstva na tržištu rada; karakteristike stanovanja; i vlasništvo nad odabranim trajnim dobrima (npr., automobili).

Izbor varijabli je također bio određen dostupnošću relevantnih informacija u određenoj anketi domaćinstava. Poljoprivredni modul u LSMS, na primjer, omogućio je korištenje varijabli vezanih uz stoku u vlasništvu u Braithwaite (2003), i CEPOS (2006). Bisogno i Chong (2001), s druge strane, znatno su koristili za rat vezane varijable (na primjer, da li je domaćinstvo izgubilo bilo šta od svoje imovine u

<sup>24</sup> Anketa je poznata i kao "Food Security Assessment Vulnerability Survey" (Anketa o ranjivosti evaluacije sigurnosti hrane).

ratu), dok je Braithwaite (2003) imao jednu za rat vezanu varijablu. Braithwaite (2003) je također koristio i informacije o primanju penzija za invalidnost, preživjele članove porodice, te ratne veterane, kao i geografski položaj rodnog mjesta ispitanika.

Iako nijedan od ovih PMT modela nije naknadno postao operativan i, pored toga, oni su se temeljili na anketama domaćinstava koje su različite od ankete koja se koristi u ovoj bilješci note, njihovi ključni rezultati ipak daju korisno mjerilo.

## **ANEKS F: ANALIZA PRIHODA PROCIJENJENIH ISPOD STVARNE VRIJEDNOSTI**

Prihodi prijavljeni u HBS podacima su uvelike podcijenjeni u odnosu na iskazanu potrošnju, što je najbolji približavanje approximation teorijskog koncepta "stalnog prihoda." Mi smo temeljito pregledali sljedeće aspekte prihoda kako bi utvrdili da li su podaci o dohotku prijavljeni ispod stvarne vrijednosti:

- nema odgovora po petini i izvoru prihoda
- medijan i sredstva po petini i po izvoru prihoda
- izvor prihoda po vrsti zanimanja, sektoru zaposlenja, vrsti ugovora

Najrječitiji pokazatelj čini se da je omjer prihoda i potrošnje - ako smatramo potrošnju odrazom pravog blagostanja u domaćinstvu i želimo procijeniti da li je prihod procijenjen ispod stvarne vrijednosti.

Utvrđili smo da je zaposleni u javnom sektoru i zaposlenici sa stalnih ugovorom imaju tendenciju da imaju veći ukupan omjer prihod-potrošnja (Tabela F1). Prihodi u javnom sektoru su redovniji i lakše provjerljivi, a time i lakše pronalaženi i prijavljivani HBS anketaru. Neki drugi rezultati ostaju nejasni. Na primjer, omjer dohotka iz plaće zaposlenih u privatnom sektoru je neznatno veći od javnog sektora što bi moglo odražavati bolje plate, ne nužno bolje prijavljivanje prihoda HBS anketarima. Sveukupno, kvalitet podataka o prihodima je loš.

---

**Tabela F1. Omjer prihoda/potrošnje u podacima HBS 2007.**

***Petina***

1	0.43
2	0.36
3	0.33
4	0.31
5	0.27

***Profesionalni status***

Poslodavac	0.35
Samouposleni	0.27
Upozlenik	0.34
Neplaćeni radnik	0.27
Šegrt	0.19
Ostalo	0.28

***Vrsta ugovora o radu ili aktivnosti***

Stalni	0.35
Privremen s ugovorom	0.30
Privremen bez ugovora	0.30
Plaćanje	0.27
Sezonski	0.26
N/a - ostalo	0.27

***Sektor***

javni sektor	0.34
privatni sektor	0.32
Mješovito vlasništvo	0.34
NVO	0.35

<b>Ukupno</b>	<b>0.33</b>
---------------	-------------

---

Gledajući stope odgovora domaćinstava na da/ne pitanje o tome 'da li Vaše domaćinstvo prima prihode/penziju/naknade' također ističe loš kvalitet podataka o prihodima. Preko 90% domaćinstava prijavljuje da ne prima nikakve prihode tokom posljednjih 12 mjeseci iz sljedećih izvora: prihod od vlastite firme, prihod od imovine, i doznake (Tabela F2). Svega 56% domaćinstava prijavljuje da prima plaće kod domaćih poslodavaca u posljednjih 12 mjeseci. U prosjeku manje od 10% svih kućanstava prijavljuje transfere socijalnog doprinosa ili socijalne zaštite, kao što su mirovine ratnih veterana, ratne invalidske penzije, invalidske penzije vezane za rad, mirovine iz inozemstva, dječji doplatak, doplaci i socijalna naknada za nezaposlene osobe.

<b>Tabela F2. Procent domaćinstava koja su izjavila da NE primaju prihode/penziju/naknade.</b>	
<b>Prihod iz (stalnog i provremenog) zaposlenja:</b>	
Plaće uposlenika kod domaćih poslodavaca	44%
Topli obrok i prijevoz do i sa posla kod domaćih poslodavaca	84%
Plaće uposlenika kod stranih poslodavaca (međunarodni poslodavci)	98%
Naknada za odvojeni život i naknade za članove upravnih odbora	100%
Ostali prihodi iz zaposlenja (regres, bonusi, otpremnina)	94%
Prihod od vlastite kompanije, obrta, poljoprivrednih imanja	67%
<b>Prihod od imovine:</b>	
Kamate od štednje i dividendi	100%
Rente od iznajmljivanja zemljišta	100%
Rente od iznajmljivanja stambenih prostora	99%
Rente od iznajmljivanja poslovnih prostora, garaža, itd.	100%
Rente od iznajmljivanja opreme, stoke, itd.	100%
Doznake i dobici iz inozemstva (osim penzija)	94%
Dobici u gotovini od rođaka, prijatelja, itd. u zemlji	95%
<b>Penzija i socijalni transferi:</b>	
Boračke penzije	99%
Penzije ratnih invalida	92%
Penzija za preživjelog člana porodice	87%
Starosne penzije	77%
Penzije za invalide rada	90%
Penzije iz inozemstva	97%
Dječji doplatak	94%
Naknade dobivene od Centra za socijalni rad	98%
Naknade (privremene i trajne)	100%
Socijalna naknada za nezaposlene osobe	100%

Izvor: Izračuni autora korištenjem podataka iz HBS 2007.

## ANEKS G: STATISTIČKE TABELE

**Tabela 1: Temeljni model**

**Rezultati postepene regresije**  
**(Ovisna varijabla: naturalni dnevnik potrošnje po stanovniku)**

2004 Osnova Sva domac.	2004 Najsiromasniji 50%	2004 Najsiromasniji 40%	2007 Osnova Sva domac.	2007 Najsiromasniji 50%	2007 Najsiromasniji 40%
---------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	---------------------------------	-------------------------------	-------------------------------

**Karakteristike domaćinstva**

# clanova domaćinstva	-0.23*** -39.99	-0.11*** -19.75	-0.10*** -17.74	-0.17*** -26.51	-0.10*** -14.96	-0.08*** -14.21
# djece ispod 14				0.10*** -10.06	0.06*** -6.91	0.05*** -6.73
# djece, 14 - 24				0.03*** -2.94	0.02*** -2.61	
# starijih 65+	0.03*** -2.66					
Domaćinstvo ciji domaćin ima postdipl. obrazovanje	0.14*** -5.43			0.13*** -5.8	0.09*** -3.06	0.08*** -2.6
Domaćinstvo kojem je zena domaćin	0.09*** -5.84					
# uposlenih članova	0.08*** -8.49	0.06*** -7.51	0.06*** -6.43	0.09*** -11.6	0.06*** -7.66	0.05*** -6.31

**Karakteristike stana (formalne varijable)**

Topla voda	0.10*** -4.92					
Centralno grijanje	-0.10*** -2.92	-0.24*** -4.91	-0.26*** -6.42			
Grijanje koje su sami obezbjedili		-0.18*** -3.73	-0.20*** -4.93			
Oprema za grijanje		-0.21*** -4.99	-0.23*** -8.71	-0.07*** -4.67		
Garaza	0.06*** -3.98					
Balkon	0.05*** -3.65	0.04*** -2.98				
Vrt	0.07*** -4.2			0.05*** -3.81	0.06*** -5.17	0.05*** -4.16
Kuhinja		0.04*** -2.82	0.05*** -3.01			
Tavan				-0.04*** -2.96		

**(Tabela 1 - nastavak)**

**Vlasnistvo nad trajnim dobrima (formalne varijable)**

video rekorder	0.07*** -4.58					
auto	0.23*** -15.12	0.16*** -11.8	0.14*** -10.46	0.26*** -20.42	0.12*** -10.45	0.10*** -7.84
frizer	0.10*** -2.92	0.10*** -3.6	0.09*** -2.98		0.09*** -2.64	0.09*** -2.77
kompjuter	0.13*** -6.53			0.08*** -5.17		
telefon	0.05*** -3.04		0.05*** -3.22	0.12*** -8.3	0.11*** -8.19	0.11*** -8.39
perilica posudja	0.21*** -7.39			0.15*** -8.15		
usisivac	0.07*** -3.88			0.07*** -3.18		0.07*** -3.9
pec na drvo i ugalj	-0.11*** -4.17					
sivaca masina	0.10*** -6.17	0.07*** -4.4	0.05*** -2.79	0.07*** -4.86	0.07*** -5.24	0.05*** -3.68
mobilni telefon	0.15*** -10.46	0.08*** -6.01	0.07*** -4.75	0.19*** -13.99	0.11*** -8.19	0.11*** -8.09
perilica		0.06*** -3.76	0.07*** -4.34	0.12*** -6.45	0.08*** -5.39	
hi-fi sistemi				0.19*** -5.05		
satelitska antena				0.06*** -3.92		
elektricna i plinska kuhala				0.10*** -5.09	0.08*** -4.01	0.08*** -3.9
dodatni dom	0.21*** -6.87	0.14*** -3.09				

**Lokacija (formalna varijabla)**

Republika Srpska	-0.11*** -4.56	-0.08*** -2.96	-0.11*** -4.06			0.04*** -2.94
FBiH	-0.13*** -6.38	-0.11*** -4.35	-0.14*** -5.34			

**Pristivost odabralih zadataka**

Dnevnik troskova za komunalije	0.20*** -20.16	0.11*** -11.4	0.09*** -9.46	0.31*** -29.12	0.21*** -20.37	0.21*** -18.67
--------------------------------	-------------------	------------------	------------------	-------------------	-------------------	-------------------

**Izvor prihoda (formalna varijabla)**

Prima prihod od penzije	0.04*** -3.06	0.07*** -5.16	0.06*** -4.54	0.05*** -4.69	0.05*** -4.81	0.04*** -4.14
Stalni	5.22*** -85.72	5.25*** -86.5	5.27*** -108.92	4.63*** -78.56	4.71*** -77.16	4.62*** -71.64
Zapazanja	7220	3173	2486	7440	3686	2950
R-na-kvadrat	0.5	0.3	0.29	0.5	0.34	0.33
Robusna statistika u zagradama * zanacajno na 10%; ** znacajno nat 5%; *** znacajno na 1%						

**Tabela 2: Entitetski modeli**

**Rezultati postepene regresije po entitetu**  
**(Ovisna varijabla: naturalni dnevnik ekvivalenta potrošnje po odrasloj osobi)**

	FBiH	RS	Ukupno BIH
<b>Karakteristike domaćinstva</b>			
Broj članova domaćinstva	-0.27*** [0.01]	-0.26*** [0.01]	-0.27*** [0.01]
Broj djece ispod 14 g.	0.05*** [0.01]	0.05*** [0.02]	0.05*** [0.01]
Broj djece, 14-24 g.	0.06*** [0.01]	0.05*** [0.02]	0.05*** [0.01]
Glava domaćinstva: žena	0.10*** [0.02]		0.08*** [0.02]
Glava domaćinstva: ima post-dipl. obrazovanje	0.17*** [0.03]	0.12*** [0.04]	0.14*** [0.02]
Glava domaćinstva: zaposlenik		-0.07*** [0.02]	-0.04*** [0.02]
Broj zaposlenih članova	0.09*** [0.01]	0.07*** [0.01]	0.08*** [0.01]

**Karakteristike stana (formalne varijable)**

Stan ima sanitarni priključak	0.22*** [0.05]		0.11*** [0.03]
Stan ima centralno grijanje	-0.14*** [0.03]		-0.08*** [0.03]
Stan koristi jedan uređaj za grijanje		-0.21*** [0.04]	-0.08*** [0.02]
Stan ima izvor grijanja	0.10*** [0.02]	-0.09*** [0.03]	
Unutarnji toalet i kupatilo	0.10*** [0.02]		0.09*** [0.02]
Stan ima garažu			0.03*** [0.01]
Stan ima balkon	0.09*** [0.02]	0.06*** [0.02]	0.06*** [0.01]
Stambena zgrada u kojoj živi više porodica		-0.08*** [0.03]	
Starost stana	0.00*** [0.00]		0.00*** [0.00]
Drugi dom	0.20*** [0.03]	0.28*** [0.07]	0.22*** [0.03]

**Vlasništvo trajnih dobara (formalne varijable)**

Telefon	0.09*** [0.02]	0.13*** [0.02]	0.10*** [0.01]
Perilica	0.15*** [0.03]	0.17*** [0.03]	0.12*** [0.02]
Usisivač			0.07*** [0.02]
Satelitska antena			0.05*** [0.02]

Šivača mašina	0.09*** [0.02]		0.07*** [0.01]
Kompjuter		0.10*** [0.03]	0.06*** [0.02]
Automobil	0.26*** [0.02]	0.28*** [0.02]	0.25*** [0.01]
Električna i plinska kuhala		0.15*** [0.03]	0.09*** [0.02]
Peć na drva i ugalj	-0.08*** [0.03]		-0.07*** [0.02]
Perilica posuđa	0.20*** [0.02]	0.17*** [0.04]	0.18*** [0.02]
Video rekorder	0.09*** [0.02]		0.07*** [0.01]
HI-FI sistemi		0.07*** [0.02]	
Mobilni telefon	0.09*** [0.02]	0.13*** [0.02]	0.11*** [0.02]

**Pristupačnost odabranih izdataka**

Dnevnik troškova za komunalije	0.20*** [0.01]	0.16*** [0.01]	0.18*** [0.01]
--------------------------------	-------------------	-------------------	-------------------

**Izvor prihoda (formalna varijabla)**

Prima prihode od penzije	0.06*** [0.02]		0.04*** [0.01]
Stalni	5.09*** [0.07]	5.55*** [0.08]	5.28*** [0.05]
Zapažanja	4491	2602	7435
R2	0.52	0.5	0.51
Robusne standardne greške u zagradama			
* značajna na 10%; ** značajna na 5%; *** značajna na 1%			

## **ANEKS H: BROJ KORISNIKA I PROSJEČAN NIVO BENEFICIJA U FBIH – ADMINISTRATIVNI I HBS PODACI**

Glavna razlika između rezultata podataka HBS i administrativnih podataka proizlazi iz različitih definicija koristi programa koji se koriste u istraživanju. Tako je upitnik HBS definirao kategorije koristi programa na način koji je bio mnogo više sažetiji i nije odražavao puni opseg socijalnih naknada koji je obuhvaćen u administrativnim podacima za FBiH. Isto tako, jedini izuzetak od ovoga bio je dječji dodatak i to je značilo da su i i procjena HBS i administrativni podaci gotovo isti. Dakle, da je upitnik uključio opsežne neuključene kategorije različitih vrsta naknada, bilo bi razumno prepostaviti da bi bilo koje razlike između HBS i administrativnih podataka o ovim statistikama bile minorne. U svrhu ilustracije, ispod je data Tabela 2 koja ukazuje na razlike između HBS definicije vrsti naknade i stvarna imena naknada.

**Tabela 1: poređenje HBS procjena i Administrativnih podataka o stvarnim korisnicima**

	<b>Administrativni</b>	<b>HBS 2007</b>
Broj korisnika		
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	243,703	129,253
Civili: dječji doplatak	72,782	65,087
Civili: CSW naknade uklj. SA, NWI, CVW	181,731	52,583
<b>Prosječna vrijednost transfera</b>		
Boračke naknade: socijalne naknade za vojne invalide i preživjele žrtve rata	263	115
Civili: dječji doplatak	70	33
Civili: CSW naknade uklj. SA, NWI, CVW	180	56

**Tabela 2: Poređenje definicija iz HBS upitnika i stvarni nazivi naknada**

Važeći HBS kod	HBS nazivi na bosanskom jeziku	HBS prijevod	Stvarni nazivi naknada
6.1	Boračke penzije	War veterans pensions	Veterans' Pensions
6.2	Ratne invalidnine	War disability pensions	Veteran: Military Invalids' and Survivor Dependent Benefits
6.3	Porodične penzije	Survivor pensions	Family survivor pension
6.4	Starosne penzije	Old-age pensions	Old-age pensions
6.5	Invalidske penzije	Work related disability pensions	Work disability pension
6.6	Penzije iz inostranstva	Pensions from abroad	Isto
6.7	Dječiji dodaci (uključujući porodiljske naknade i dopuste i dječije pakete)	Child benefits (including newborn baby packages, maternity leave and arrears)	Civilian: Child Protection allowance
6.8	Naknade primljene od Centara za socijalni rad	Benefits received from Centre of Social Work	CSW benefits incl SA, NWI, CVW
6.9	Dodaci (za napredovanje u poslu, privremeni i trajni)	Allowances (careers, temporary and permanent)	Social Assistance
6.10	Naknade za nezaposlene	Unemployment benefits	Veteran and Civilian Benefits

## BIBLIOGRAFIJA

- Ahmed, Akhter U. i Howarth E. Bouis, 2002. "Weighing What's Practical: Proxy Means Tests for Targeting Food Subsidies in Egypt," *Food Policy*, Tom 27, br. 5-6 (Oktobar-decembar), str. 519-40
- Bisogno, Marcelo i Alberto Chong, 2001. "Foreign Aid and Poverty in Bosnia and Herzegovina: Targeting Simulations and Policy Implications," *European Economic Review*, Tom 45, br. 4-6 (May), str. 1020-30.
- Braithwaite, Jeanine, 2003. "A scoring formula for Bosnia and Herzegovina," neobjavljena nota (Washington: Svjetska banka).
- Braithwaite, Jeanine, Christiaan Grootaert i Branko Milanović, 1999. "*Poverty and social assistance in transition countries*" (New York: St. Martin's Press).
- Castañeda, Tarsicio i Kathy Lindert, 2005. "Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin American and The United States," Niz dokumenata za raspravu o socijalnoj zaštiti br. 0526 (Washington: Svjetska banka).
- Centar za političke studije (CEPOS), 2006. "How to distribute monetary benefits targeted for alleviation of the effects of introduction of VAT on the most vulnerable population categories," Radni dokument (Sarajevo: CEPOS – Centar za političke studije).
- Filmer, Deon and Kinnon Scott, 2008. "Assessing Asset Indices," Politčko.istraživački radni dokument br. 4605 (Washington: Svjetska banka).
- Grosh, Margaret E. and Judy L. Baker, 1995. "Proxy Means Tests for Targeting Social Programs," LSMS radni dokument br. 118 (Washington: Svjetska banka).
- Grosh, Margaret, Ariel Fiszbein, Norbert Schady, Francisco H.G. Ferreira, Niall Keleher, Pedro Olinto, i Emmanuel Skoufias, 2009. "Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty," Politčko-istraživački izvještaj svjetske banke 47603 (Washington: Svjetska banka).
- Narayan, Ambar i Nobuo Yoshida, 2005. "Proxy Means Test for Targeting Welfare Benefits in Sri Lanka," Izvještaj br. SASPR-7 (Washington: Svjetska banka).
- Smajić, Senada i Sergio Ermacora, 2007. "Poverty amongst Female-Headed Households in Bosnia and Herzegovina: An Empirical Analysis," *South East European Journal of Economics and Business*, Tom 2, br. 1 (April), str. 69-88
- Schreiner, Mark, Michal Matul, Ewa Pawlak i Sean Kline, 2004. "Poverty Scorecards: Lessons from a Microlender in Bosnia-Herzegovina", *Microfinance Risk Management*, [www.microfinance.com](http://www.microfinance.com)
- Tesliuc, Emil, Philippe Leite, Katerina Petrina, Michail Lokshin, Zurab Sajaia, Yulyia Smolyar, Konstantin Shkurupiy i Lyudmila Cherenko, 2009. "Improving Targeting Accuracy of Income-Tested Programs in the Ukraine", Politčka nota Svjetske banke.

- Svjetska banka, 2007. "Implementing A Hybrid Means-Test to Identify the Poorest in Kalmykia: A Review Based on the Household Budget Survey 2006," neobjavljena nota (Washington: Svjetska banka).
- \_\_\_\_\_, 2003. "Bosnia and Herzegovina: Poverty Assessment," Izvještaj br. 25343-BH (Washington: Svjetska banka).
- \_\_\_\_\_, 1999. "Improving Social Assistance in Armenia," Izvještaj br. 19385-AM (Washington: Svjetska banka).
- \_\_\_\_\_, 2008. "Bosnia and Herzegovina Fiscal Update" (Neobjavljen: Svjetska banka).
- \_\_\_\_\_, 2008. "World Bank Survey of Benefits in Bosnia and Herzegovina" (Neobjavljen: Svjetska banka).



**Ured Svjetske banke u Bosni i Hercegovini  
Fra Andjela Zvizdovića 1, UNITIC B/17  
71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina  
Tel: (+387-33) 251-500; Fax: 440-108**

**<http://www.worldbank.ba>**