

**ДАЛИ ВЛИЈАНИЕТО  
НА СОЦИЈАЛНИТЕ  
ТРАНСФЕРИ НАВИСТИНА  
Е ЗНАЧАЈНО?**

**Љилјана Пејин Стокиќ,**  
Економскиот институт,  
Белград, Србија

**Резиме**

Во последните десет години, Српската влада двапати ги измени своите две основни легислативи поврзани со социјалните трансфери, во 2004 и 2011 година. Вредноста на социјалните трансфери беше зголемена и беше воведено покривање на дополнителни ранливи групи. Двата главни социјални трансфери во Србија се: семејната финансиска поддршка и детскиот додаток, улогата на првиот е поддршка за семејствата чиј приход е под минималното егзистенцијално ниво, а улогата на вториот е променета од инструмент за демографски поттик во оној кој има исклучително социјална улога, како финансиска поддршка за семејствата со ниски приходи, кои имаат деца. Трудот го истражува реалното влијание на овие промени врз таргетирано на-

**DOES THE IMPACT  
OF SOCIAL TRANSFERS  
REALLY MATTER?**

**Ljiljana Pejcin Stokic,**  
Economics Institute,  
Belgrade, Serbia

**Abstract:**

In the last ten years Serbia government amended its two main laws related to social transfers twice, in 2004 and 2011. In both cases changes raised the value of social transfers and introduced coverage of additional vulnerable groups. Two main social transfers in Serbia are: Family financial support and Child benefits, the role of the first one is to support families whose income is below a minimal survival level, the role of the latter one has changed, from being an instrument for demographic boost to one which has exclusively a social role as a financial support for the low income families with children. The paper explores the real impact of these changes on the targeted population and examines if the proclaimed goals have been

селение и проучува дали се постигнати прокламираните цели.

Основното прашање е како носителите на одлуки гледаат на овие два социјални трансфери, дали ги сметаат за значаен инструмент за подобрување на социјалната вклученост на ранливото население или имаат повеќе бирократски пристап, при што трансферите претставуваат само наследна нормативна мерка со која Владата ја покажува својата загриженост за загрозеното население. Ова прашање е тесно поврзано со прашањето на перцепција на политиката на социјална инклузија и нејзиното место во современата социјална политика во Србија. Трудот ги презентира наодите на расположивите анализи за влијанието на воведените нормативни измени, дава преглед на моменталната социјална политика и обрнува внимание на недостигот на интерес на претставниците на власта за мониторинг и евалуација на влијанието на новото законодавство.

**Клучни зборови:** Сиромаштија, подобност, животен стандард, финансиски трансфери.

achieved. The underlying question is how decision makers view these two social transfers, do they consider them as a valuable instrument to enhance social inclusion of the vulnerable population or they have more bureaucratic approach, where these transfers represent only an inherited normative measure by which government claims its concern about the vulnerable population. This issue is closely related to the question of the perception of the social inclusion policy and its place in the contemporary social policy in Serbia. The paper presents findings from the available analyses on the impacts of introduced normative amendments, gives a review of the current social policy and draws attention to the lack of interest of the state's officials on monitoring and evaluation of impacts of new legislative.

**Key words:** Poverty, eligibility, living standard, financial transfers.

## Вовед

Најновите проценки за сиромаштијата во Србија откриваат дека стапката на сиромаштија продолжи да се зголемува и е можно да достигне 11% (Фискален совет, 2012), што значи дека постојат најмалку околу 800.000 сиромашни лица во Србија, што е повеќе од 1/10 од населението. Беа избрани официјални претставници да ја измерат апсолутната граница на сиромаштија, која се дефинира како минимум износ потребен за храна (минимум хранлива вредност – 2.288 калории на ден), предвиден од страна на Организацијата за храна и земјоделство и за други трошоци, вклучувајќи: облека, здравство, образование, транспорт, рекреација и култура (киријата и трошоците за трајни добра не се вклучени). Од друга страна, официјалните податоци за влијанието на основниот инструмент за социјална заштита за „постигнување и одржување на минимум финансиска сигурност и независност на поединецот и семејството во исполнување на нивните потреби“ (Закон за социјална заштита, 2011 год., член 3) покажуваат дека во јануари 2012 год. само 1/4 од сиромашните (220.000 лица) примиле финансиска помош.

## Introduction

The latest estimates on poverty in Serbia reveal that poverty rate continued to increase and possibly reached 11% (Fiscal Council, 2012), that means that there are at least around 800 000 poor people in Serbia which is more than one tenth of the population. Serbia officials have chosen to measure the absolute poverty line which is defined as the minimum amount necessary for food (nutritive minimum – 2,288 calories per day), envisaged by the Food and Agriculture Organization and other expenditures, including clothing, health, education, transport, recreation and culture (the imputed rent and expenditures for durable goods are not included). On the other hand official data on impact of social protection's main instrument for 'reaching and maintaining a minimum financial security and independence of an individual and family in fulfillment of their needs' (Law on Social Security, 2011, Article 3) show that in January 2012 only one fourth of poor (220 000 persons) have received financial assistance. The number of beneficiaries who receive Financial Social Assistance (FSA)

Бројот на корисници кои примаат парична социјална помош (ПСП) е постојано во пораст од 2000 година, кога имало само 66.560 лица, со значителен пораст од 27% во 2001 година и достигнувајќи 131.456 лица на почетокот на кризата во 2007 година и со постојан пораст (Табела 1).

has been constantly on rise since 2000 when it was only 66 560 persons, with a sharp rise of 27% in 2001 reaching 131 456 persons at the onset of the crisis in 2007 and than moving constantly upward (Table 1).

**Табела 1.** Трендови на покриеност со бенефити на парична социјална помош-  
**Table 1.** Trends in the coverage by Financial Social Assistance benefits

Годишен просек Year average	Домаќинства Households	Лица Persons	
		Вкупно Total	% од вкупното население % of the total population
2008	54 533	140 289	1.9
2009	59 624	168 347	2.3
2010	65 816	167 914	2.3
2011	72 000	180 000	2.5
2012*	90 000	220 586	3.1

\* Јануари/февруари;

Извор: Извештаи на Министерството за труд и социјална политика

\* January/February;

Source: Min. of LSP Reports

Уделот на исплатите на ПСП во БДП, исто така, беше во пораст, од 0,12% од БДП во 2007 година, до 0,67% во 2011 година. Овој пораст беше делумно предизвикан од зголемувањето на бројот на корисниците, но делумно се должи и на намалувањето на БДП, коешто започна од 2008 година. Овие трендови треба да поттикнат отворена јавна дебата за улогата на државата во намалувањето на сиромаштијата; се чини дека тековната политика на давање малку на неколкумина, главно се занимава со чист опстанок, а не со напредок. Ако Владата ги

Share of FSA's payments in GDP has been also on rise, from 0.12% of GDP in 2007 to 0.67% in 2011. This rise was partially caused by the increase of the number of beneficiaries, but partly due to the GDP's decrease which has started since 2008. These trends should stimulate an open public debate about the state's role in alleviation of poverty; it seems that a current policy of giving a little to a few is mostly concerned with the pure survival, not development. If government would consider social transfers as investment which would

смета социјалните трансфери за инвестиции кои ќе ги претворат потенцијалните корисници на ПСП во продуктивна сила, промената во односот кон социјалните трансфери е предуслов кој мора да се следи со конкретна проценка на влијанието на сите видови на социјални трансфери. Во овој труд се испитува прегледот на владината политика во однос на главниот социјален трансфер, *Парична социјална помош*<sup>1</sup> (*Novčana socijalna pomoć*), од гледна точка на неговото влијание во последната деценија.

Ефектите од економската криза стигнаа до Србија со мало задоцнување и нивниот целосен ефект се почувствува во 2009 година, кога БДП се намали за 3,5%, по побавниот економски раст од очекуваниот во 2008 година. Од 2009 година, до денес, економијата е во рецесија, со негативен раст на БДП во оваа година за 2/4. Негативните економски перформанси имаа големо влијание врз пазарот на работна сила, кој е најслабата точка на српската економија. Од почетокот на 2000 година, поинтензивната транзиција и приватизација предизвикаа пад на вработеноста, бидејќи намалувањето на работните места не се компензираше со создавањето на нови. Кризата го про-

turn potential FSA beneficiaries into productive force, the change in attitude toward social transfers is prerequisite which has to be followed with the concrete impact assessment of all types of social transfers. This paper reviews the government's policy regarding the main social transfer, the Financial Social Assistance<sup>1</sup>, (*Novcana Socijalna Pomoc*) examining its impact during the last decade.

Effects of the economic crisis came with a slight delay to Serbia and their full effect was achieved in 2009 when GDP declined for 3.5%, after a slower economic growth than expected in 2008. Since 2009 economy has been in recession with a negative GDP growth in this year for both quarters. Negative economic performances had gruesome impact on labour market making it the weakest spot of the Serbian economy. Since the beginning of 2000 a more intensive transition and privatization caused downfall of employment, since reduction in jobs has not been compensated with the creation of new ones. Crisis has aggravated this problem, data from Labour Force Survey from April 2012 show that the employment rate descended to a low 44.2% and

<sup>1</sup> *Паричната социјална помош (Новчана социјална помош) во претходниот закон имаше различна терминологија: Материјално обезбедување на семејството (МОС)*

<sup>1</sup> *Family financial assistance (Novcana Socijalna Pomoc) in the previous Law had a different terminology: Materijalno Obezbedjenje Porodice (MOP)*

длабочи овој проблем, податоците од Анкетата на работната сила од април 2012 год. покажуваат дека стапката на вработеност се спушти на ниски 44,2%, а стапката на невработеност се искачи на високи 26,1% за работоспособното население (15-64), вредности со најголем пад во оваа деценија. Делот на многу долгорочната невработеност во Републиката е многу висок, со 73,6% од невработените кои чекаат 12 или повеќе месеци (18,4% од нив чекаат 12-24 месеци), значителен дел, 12,4% од невработените, бараат работа 10 или повеќе години (10,9% мажи и 14,3% жени). Ваквата економска положба негативно се одрази врз животниот стандард на населението. Ако го разгледуваме само влијанието врз најранливите групи, показателите на сиромаштијата откриваат зголемување на бројот на сиромашни лица, но други индиректни параметри за целата популација покажуваат: намалување на внесување на калории, зголемување на неплатените долгови, како и намалување на целокупната потрошувачка на домаќинствата. Од 2009 година, стапката на сиромаштија имаше нагорен тренд, од 6,1% во 2008 година, до 9,2% во 2010 година, а откако Републичкиот Завод за статистика не успеа да ги објави стапките за 2011 година, мора да се потпираме врз проценката од страна на Фискалниот совет, која

unemployment rate rose to high 26.1%, for the working age population (15-64), which are the most depressing values in this decade. The share of a very long term unemployment is very high in the country with 73.6% of unemployed waiting 12 months or more (18.4% of them wait 12-24 months), a substantial proportion, 12.4% of unemployed, has been looking for job for 10 years or more (10.9% male and 14.3% female). This economic environment had in turn a negative impact on population's living standard. If we observe only it's impact on the most vulnerable groups poverty indicators reveal increased number of poor persons, but other indirect parameters for the whole population show deterioration of calorie intake, increase of unpaid debts as well as decrease in overall household's consumption. Since 2009, poverty rates have increased from 6.1% in 2008 to 9.2% in 2010; since the Republic Statistic Office has failed to publish data for 2011 we must rely on the estimate of 11% given by the Fiscal Council. Trends of the poverty rates undoubtedly reflect the impact of the crisis and inadequate government's response to mitigate effects of the crisis and protect the most vulnerable groups.

Financial assistance instruments in Serbia have been traditionally



изнесува 11%. Трендовите на стапката на сиромаштија, несомнено, го одразуваат влијанието врз кризата и несоодветниот одговор на Владата за ублажување на ефектите од кризата и за заштита на најранливите групи.

Инструментите за финансиска помош во Србија, вообичаено се признати како основна мерка за поддршка на државата за лица/семејства со потреба од социјална помош, и тоа два инструмента: *Парична социјална помош* и *Детски додаток*, оние чија улога е да обезбедат основни услови за живот. Анализата ќе се фокусира на главниот финансиски социјален трансфер, *Семејна финансиска помош*, дефиниран од страна на Законот за социјална заштита, затоа што неговата цел се директно лицата и семејствата чиј приход не е доволен за покривање на нивните основни потреби. Другиот инструмент, иако со многу поголема покриеност, *Детскиот додаток*, има малку различен опфат затоа што покрива само семејства со деца, но уште поважно е дека неговата парична вредност е помалку значајна. Со цел да се прикаже суштината на политиката на Владата, во овој контекст ќе биде претставена кратка историја, од 1991 год., до 2012 год., во однос на нормативните решенија за инструментот за парична социјална помош, бидејќи на него се гледа како на столб на државата за заштита на сиромашните.

recognized as main state's support measure for persons/family in social need, such as: Financial Social Assistance and child benefit. Their role is to secure the basic living conditions. The analysis will focus on the main financial social transfer – the Family Financial Assistance, defined by the Social Protection Law, as it targets directly individuals and families whose income is insufficient for the coverage of their basic needs. The other instrument – the child benefit, although with a much larger coverage has a somewhat different scope as it covers only families with children, but more importantly its money value is less significant. In order to capture the essence of government's policy in this context a brief history, from 1991 to 2012, will be presented regarding the normative solutions for Family Financial Assistance instrument, since it has been perceived as the state's backbone for the protection of poor.

**Влијанието на основниот социјален трансфер – Парична социјална помош**

Законите од 1991 и 2004 година користеле слична методологија за пресметка на прагот на подобност и нивото на финансиска помош. Во 1991 година прагот е пресметуван во споредба со просечната плата евидентирана во локалната заедница во која престојува потенцијалниот корисник, додека во 2004 година оваа референца беше напуштена и беше користена за сите корисници само националната просечна плата. Не е јасно зошто и кај едниот и кај другиот случај просечната плата беше користена како праг за утврдување на трошоците за покривање на основните потреби. Може да се тврди дека платите се одразуваат и влијаат врз трошоците на живот, но, сепак, просечната плата зависи од многу фактори, а линеарната корелација помеѓу трошоците за покривање на основните потреби и просечната плата, нема основа. Се чини дека резонот во врска со оваа формула беше дека секое лице (или домаќинство) треба да постигне фер удел на една просечна плата, без оглед на потенцијалот таа да ги покрие основните потреби.

**Impact of the main social transfer – Financial Social Assistance**

The laws from 1991 and 2004 used a similar methodology for calculating eligibility threshold and level of financial assistance. In 1991 threshold was calculated in comparison to the average wage recorded for the local community in which potential beneficiary resides, while in 2004 this reference was abandoned and a unique one, which referred to the national average wage was used for all beneficiaries. It is not clear why in both cases average wage was used as threshold for determination of the costs for coverage of the basic needs. It can be argued that wages reflect and influence the costs of living however, average wage depends on many factors, and a linear correlation between the costs for coverage of basic needs and average wage does not hold. It seems that the reasoning behind this formula was that every individual (or household) should attain a fair share of an average wage, regardless of the potential to cover the basic needs.



Друга голема разлика помеѓу Законот од 1991 и Законот од 2004 година, се однесува на процентните поени применети за пресметка на финансиската помош, првото решение почнуваше на 50% (од просечната плата) за еден член на домаќинството, до 100% за домаќинства со пет (или повеќе) членови, а второто решение ги намали овие нивоа, почнувајќи со 16% за еден член и утврдување на 32% за домаќинства со пет или повеќе членови. Тука имаме различно насочени вектори кои ја утврдуваат подобноста и нивото на помош. Со користење на податоците од август 2012 год., како обичен пример, можеме да ги пресметаме ефектите од овие промени за домаќинство од заедницата Лесковац, којашто имаше просечна плата од 31.621 динари (280 €) и Белград, со просечна плата од 39.849 динари (353 €), во однос на републичкиот просек од 31.338 динари (277€). Ако Законот од 1991 год. беше во ред, прагот за едно домаќинство во Лесковац би бил 15.800 динари (140€); со Законот од 2004 год. прагот е намален трипати, на 5.014 динари (44€). Примените парични средства, исто така, би го одразувале овој сооднос, се разбира најголемата разлика би била за поголемите домаќинства, во првиот случај тие би добиле целосна (100%) просечна плата евидентирана во нивното место на живеење, а во вто-

The other major difference between 1991 Law and 2004 Law relates to percentage points applied for the calculation of the financial assistance, the former solution started at 50% (of an average wage) for a single member household to 100% for a households with five (or more) members, while the later solution decreased this levels, starting with 16% for a single and settling at 32% for households with five or more members. Here we have differently directed vectors which determine eligibility and the level of assistance. Using data from August 2012, for a plain example, we can calculate effects of these changes on a household in the municipality of Leskovac which had an average wage of RSD 31,621 (EURO 280) and Belgrade with an average wage of RSD 39,849 (EURO 353) compared to a republic average of RSD 31 338 (EURO 277). If the Law from 1991 was in force, the threshold for a single household in Leskovac would be RSD 15,800 (EURO 140); with the Law from 2004 the threshold has been lowered three times, at RSD 5,014 (EURO 44). Money receipts would also reflect this ratio, of course the largest difference would be for the larger households, in the first case they would receive the full (100%) average wage recorded in their place of residence,

риот случај тие би добиле трипати помалку (10.028 динари - 89€). Ситуацијата беше слична и за жителите на Белград - прагот беше спуштен за, речиси, четирипати, од друга страна приходите се намалени четирипати за сите домаќинства. Новите нормативи очигледно ја зголемија подобноста на корисниците од заедниците кои имале просечна плата под националниот просек, но ја намалија подобноста на оние кои живеат во попросперитетни градови. Законот од 2004 год. воведо единствен праг и ниво на финансиска помош без оглед на местото на живеење, но не се земаа предвид разликите на трошоците за живот.

Официјалните податоци за трошоците за потрошувачката кошница за 15 градови покажуваат значителни разлики, а најголемата е меѓу погорецитираните градови; трошоците за минималната потрошувачка кошница во Белград (август 2012) беа 24.226 динари (214€) и 19.046 динари (168€) во Лесковац. Со оглед на тоа што прехранбените производи (и пијалочите) претставуваат околу 50% од трошоците за минималната потрошувачка кошница, реално е да се претпостави дека во руралните средини вредноста на потрошувачката кошница е уште помала. Овие податоци ја наметнуваат потребата од нивна анализа. За влијанието на измените воведени со Законот од 2004 год.

in the second case they would receive three times less (RSD 10 028/ EURO 89). For the Belgrade residents the situation was similar, the threshold was reduced for almost four times, on the other hand receipts were also reduced four times for all households. The new normative apparently increased eligibility of beneficiaries from the communities which had an average wage below the national average, but decreased the eligibility of those living in more prosperous cities. As Law from 2004 introduced a unique threshold and an equal level of financial assistance regardless of the place of residence it did not take into account the differences of costs of living.

Official data record the costs for consumer basket for 15 cities, showing significant differences, the largest appearing between the above mentioned cities; the cost for minimal consumer basket in Belgrade (August, 2012) was RSD 24,226 (EURO 214) and RSD 19,046 (EURO 168) in Leskovac. Since the food items (and beverages) constitute around 50% of the costs for the minimal consumer basket it is reasonable to assume that in rural areas the value of the consumer basket is even lower. This highlights the question of reasoning behind the uniformity of the receipts. Though no analysis has

врз покриеноста, не е направена анализа, а факт е дека бројот на корисници беше во пораст откако се намали прагот и новите корисници станаа подобни. Во исто време, одреден дел од овој пораст може да се припише на повторно стекнатата доверба во системот на социјална заштита, некои корисници повторно почнаа да ги бараат своите права, бидејќи во претходната деценија акумулираните неплатени средства за социјални трансфери обесхрабрија многу од нив да аплицираат за помош.

Критериумите за избор на праг за ПСП се интересни за анализа, односно нивниот позитивен однос со нивото на прагот на сиромаштија и повикувањето на реалните трошоци на живеење. Од статистички причини (статистички податоци за сиромаштијата во Србија се врз основа на Анализата на буџетот на домаќинствата) официјалните показатели на сиромаштијата се мерат како апсолутна сиромаштија, при што прагот на апсолутната сиромаштија се пресметува на: месечната потрошувачка поставена врз минимален износ потребен за храна (минимум храна – 2.288 килокалории/ден, како што е дефинирано од страна на Организацијата за храна и земјоделство на ОН) и за други трошоци, вклучувајќи: облека и обувки, домување, здравствена заштита, образование, транспорт, рекреа-

been conducted on the impact the amendments introduced by the 2004 Law had on the coverage, the fact is that the number of beneficiaries rose as the threshold decreased and new beneficiaries became eligible. At the same time part of this growth could be attributed to the re-established trust in the system of social protection, with some beneficiaries returning to seek their rights, since in the previous decade the accumulated unpaid arrays for social transfers discouraged many of them to apply for assistance.

Criteria for the selection of FSA threshold are interesting for the analysis, namely their positive relation with the level of poverty threshold and reference to the actual costs of living. For statistical reasons (poverty statistics in Serbia is based on the Household Budget Survey) official poverty indicators are measured as absolute poverty where the absolute poverty line threshold is calculated on: monthly consumption set at the minimum sum required for food (nutritional minimum – 2.288 kilocalories/day, as defined by the UN FAO) and for the other expenses including clothing and footwear, housing, health care, education, transport, recreational activities and culture as well as expenditures for other goods and services. The thre-

тивни активности и култура, како и трошоци за други стоки и услуги. Прагот не вклучува кирија и расходи за трајни добра. Модифицираните скали на OECD се користат за да се воспостави еквивалент големина на домаќинството, со првиот возрасен член во домаќинството кој се пресметува како 1 единица, а секој нареден возрасен член на домаќинството како 0,5 единици и секое дете под 14 години како 0,3 единици. Документот на Владата *Прв национален извештај за социјална инклузија* (2011) отиде неколку чекори понапред и ги пресметува индикаторите на релативна сиромаштија, едниот кој се заснова врз просечната национална плата, а другиот врз средната просечна потрошувачка на национално ниво (врз основа на износите за потрошувачка од Истражувањето на буџетот на домаќинствата). Во Табела 2 се презентирани сите три показатели на сиромаштија, заедно со соодветните прагови, а исто така, дадени за споредба и анализа на податоците за трансферите на ПСП (Министерство за труд и социјална политика) и вредностите на трошоците за минималната потрошувачка кошница (Министерство за трговија).

Ако ги следиме меѓународните препораки за пресметките на границата на сиромаштија за земјите со низок среден приход, прагот заснован врз потрошувачката би бил

threshold does not include imputed rent and expenditures for the durable goods. Modified OECD scales are used to establish equivalent household size, with the first adult in the household being calculated as 1 unit, every other adult household member as 0.5 units and each child under 14 as 0.3 units. The government's document *The First National Report on Social Inclusion* (2011) went several steps further and calculated the relative poverty indicators, one which is based on the median national wage and the other one based on the median average national consumption (on the basis of consumption aggregates from the Household Budget Survey). In Table 2 all three poverty indicators are presented, along with the related thresholds, for the purpose of comparison and analysis a data on FSA transfers (Ministry of Labour and Social Policy) and the values of cost for the minimal consumer basket (Ministry of Trade) are also given.

If we follow the international recommendations for the calculations of poverty line for the lower middle income countries the threshold based on consumption would be the best choice. This threshold stands in-between two others and more importantly it has been higher, in the range from 43%-50%, than the FSA

Табела 2. **Релативни и апсолутни показатели на сиромаштија**Table 2. **Relative and absolute poverty indicators**

	Показатели на сиромаштија Poverty Indicators	2006	2007	2008	2009
	РЕЛАТИВНА СИРОМАШТИЈА RELATIVE POVERTY				
1	Праг на плата* во Динари – еден член Wage threshold* RSD – single	8 388	9 900	11 520	12 828
	Праг на плата во ЕВРА Wage threshold EURO	97.5	123.7	141.7	136.5
	Стапка на ризик од сиромаштија At-risk-of-poverty rate	20.9	21.0	17.9	17.7
2	Праг на потрошувачка** во Динари Consumption threshold ** RSD – single	7 171	7 747	8 923	9 583
	Праг на потрошувачка во ЕВРА Consumption threshold EURO	83.4	96.8	109.8	101.9
	Стапка на сиромаштија Poverty rate	14.4	13.4	13.2	13.6
	АПСЛУТНА СИРОМАШТИЈА ABSOLUTE POVERTY				
3	Праг во Динари – еден член Threshold RSD - single	6 221	6 625	7 401	8 022
	Праг во ЕВРА Threshold EURO	72.3	82.8	91.0	85.3
	Стапка на сиромаштија Poverty Rate	8.8	8.3	6.1	6.9
	Праг на ПСП – еден член (Динари) FSA threshold –single (RSD)	4 100	4 615	4 920	5 364
	Праг на ПСП во ЕВРА FSA threshold EURO	47.7	57.7	60.5	57.1
	Праг на ПСП во ЕВРА FSA - three members household – RSD	7 175	8 076	8 610	9 387
	ПСП – домаќинство од три члена – ЕВРА FSA – 3 members household - EURO	83.4	100.9	105.9	99.9
Динари RSD	Трошоци за минимална потрошувачка кошница (3 члена) Cost of minimal consumer basket (3 members)	16 900	20 510	23 360	25 200
ЕВРА EURO	Трошоци за минимална потрошувачка кошница (3 члена) Cost of minimal consumer basket (3 members)	196.5	256.4	287.3	268.1

\*60% од националниот просечен приход; \*\*60% од националната просечна потрошувачка по потрошувачка единица  
Извори: Прв национален извештај за социјална инклузија, 2011 год., Министерство за труд и социјална политика, Министерство за трговија

\*60% of the national median household income; \*\* 60% of the median of the national average consumption per consumption unit;  
Sources: The First Report on Social Exclusion, 2011, Ministry of Labour and Social Policy, Ministry of Trade

најдобар избор. Овој праг се наоѓа меѓу други два и, што е уште поважно, беше повисок, помеѓу 43% - 50%, од прагот на ПСП за целиот период на набљудување. Изненадува, исто така, што официјалната граница на сиромаштија е повисока од прагот поставен за подобност за ПСП и за трансфери, затоа што по дефиниција вредноста на прагот на границата на сиромаштија одговара на минималниот износ потребен за храна и други трошоци за домаќинството. Ова несовпаѓање е повеќе резултат на фактот што носителите на одлуки имаат различни критериуми за утврдување на социјалните трансфери, кои обично не одговараат на очигледните потреби, туку на потенцијалите на буџетот за реализација на трансфери.

Во бројни студии и документи е забележано дека трансферите на ПСП се значително скромни и ниски и ова сигурно е точно за анализираниот период. Со испитување на врската помеѓу трансферите на ПСП за домаќинство од три члена и соодветната вредност на минималната потрошувачка кошница, се покажа дека овој податок е точен. Ако погледнеме во содржината на кошницата, може да видиме дека нејзините корисници ќе треба да живеат од 55 грама свежо месо дневно по лице (во 2010 год., просечната потрошувачка на национално ниво беше 102 грама), пет

threshold for the whole observed period. What is also surprising is that the official poverty line is higher than the threshold set for FSA eligibility and for transfers, since by its definition the value of poverty line threshold responds to minimum sum required for food and other household's expenses. This discrepancy is more probably the result of the fact that decision makers have different criteria for setting social transfers which usually correspond not to perceived needs, but to the budget's potentials to deliver transfers. It has been noted on many occasions in the numerous studies and documents that FSA transfers are considerably modest and low and this is certainly true for the observed period. By examining the relation between the FSA transfers for the three members household and a corresponding value of the minimal consumer basket this statement proved true. If we look into the content of the basket we can see that its users will have to live on 55 grams of fresh meat per day per person (the national average consumption was 102 grams in 2010), on five kilos of apples per month, one kilo of banana (five bananas) per month, while quantities of other food products are also modest. Spending for education has limit of RSD 113 (EURO 1) and for the recreation



килограми јаболка месечно, еден килограм банани (пет банани) месечно, додека залихите на другите прехранбени производи, исто така, се скромни. Трошоците за образование се ограничени на 113 динари (1€) и за рекреација и култура 1.008 динари (9,5€), додека трошоците за кирија и комунални сметки се 5.766 динари (51€), што е една половина од трошоците пресметани за просечната кошница (за домаќинство со иста големина). Ако Владата ги пресметува, и тоа многу ретко, трошоците за минималната потрошувачка кошница, не е јасно како корисниците на ПСП можат да живеат со 1/3 од тој износ? Иако трансферите на ПСП се индексирани врз индексите на потрошувачките цени, набљудуваниот тренд од 2006-2009 год. покажува дека разликите помеѓу трансферите на ПСП и трошоците на потрошувачката кошница се продлабочуваат.

Експертите кои го изготвија новиот Закон од 2011 год., имаа големи амбиции за надминување на актуелните недостатоци на Законот од 2004 година, со посебен фокус на ПСП. Новите измени воведоа нови групи на корисници (самохрани мајки, жртви на семејно насилство, итн.) и го зголемија за еден бројот на подобни членови на семејството. Од воведените промени се очекува да се зголеми бројот на домаќинствата за 184%, додека вредноста на трансферот на ПСП

and culture RSD 1008 (EURO 9.5), while their expenses for rent and communal bills are RSD 5 766 (EURO 51) which is one half of the expenses calculated for the average basket (for household of the same size). If the government calculated, very sparingly, costs for minimal consumer basket, it is not clear how FSA beneficiaries can live on one third of that sum? Although FSA transfers are indexed on consumer price indices the observed trend, from 2006-2009 shows that discrepancies have been widening between FSA transfers and costs of consumer basket.

The experts who drafted a new 2011 Law had high ambitions to improve the current deficiencies of the 2004 Law with the special focus on FSA. New amendments introduced new groups of beneficiaries (single mothers, victims of family violence, etc.) and increased a number of eligible family members for one. Introduced changes are expected to increase a number of eligible households for by 184%, while the value of FSA transfer will be increased on average by 10.6% per eligible family member, while the total expenditures for FSA could be increased for 34.6% (FREN, 2011, page 56-63).

Presently social transfers are regulated by the new Social Protec-

ќе се зголеми во просек од 10,6% од подобен член на семејството, додека вкупните расходи за ПСП може да се зголемат за 34,6% (FREN, 2011, страница 56-63).

Во моментот, социјалните трансфери се регулирани со новиот Закон за социјална заштита усвоен во 2011 год., и иако методологијата за пресметка на финансиските трансфери е променета во целост, сè уште не постои кохерентна рационализација зад улогата на социјалните трансфери. Новиот Закон ја дефинира улогата на социјалните трансфери на сличен начин како и претходните закони, на еден прилично заобиколен начин, со објаснување (член 5) на правото на граѓаните за финансиската (материјалната) поддршка, на самиот почеток, како: „Правото за добивање различни облици на финансиска поддршка се остварува заради обезбедување на минимумот за егзистенција и заради поддршка на социјалната инклузија на корисникот“ (член 5), а подоцна и во делот на материјална поддршка, во член 81: „Правото на финансиска помош му припаѓа на поединецот или семејството, кои, со своето работно ангажирање, или со приходите добиени од средствата или други извори, остваруваат пониско ниво на приходи од нивото утврдено за парична социјална помош со овој Закон“. За првпат беше воведена индивидуална одговорност како нормативен концепт кој

tion Law adopted in 2011, although methodology for calculating financial transfers has been changed completely, there is still no coherent rationalization behind the role of social transfers. The new law defines the role of social transfers in a similar fashion as the previous laws, in a rather round-about way by explicating in the very beginning (Article 5) the citizen's right for a financial (material) support as: 'The right to receive various forms of financial support is exercised for the purpose of securing the existential living minimum and the support for the social inclusion of the beneficiary' (Article 5) and later on in the part on material support in Article 81: 'Right to financial assistance belongs to the individual, or family, which, by its work engagement, or from the income acquired from the assets or other sources, realizes lower level of income than the level determined for the Financial Social Assistance by this Law'. For the first time individual responsibility has been introduced as a normative concept which outlines the personal responsibility and personal obligations. Article 8 states that everyone has duty to take care about satisfying his/ hers basic needs, as well to prevent, to eliminate or to mitigate one's own (and the family's members') social isolation

дава преглед на личната одговорност и личните обврски. Член 8 предвидува дека секој има должност да се грижи за задоволување на своите основни потреби, како и да ја спречи, да ја елиминира или да ја ублажи сопствената (и на членовите на семејството) социјална изолација; член 80 предвидува дека секој е одговорен за задоволување на сопствените потреби (и потребите на членовите на семејството).

Очигледно е дека официјалните лица имале намера да го воведат тој концепт на социјална инклузија и активирање, иако соодветната терминологија сè уште не е целосно усвоена. Овој концепт за првпат беше користен во *Стратегијата за развој на социјалната заштита*, усвоена во 2006 год. Една од основните цели на Стратегијата е подобрување на ефикасноста на финансиската поддршка за лица кои се способни да работат со „преземање на дејства за користење финансиска поддршка во унапредување на вработувањето на корисникот, и/или за создавање услови кои би можеле да го активираат потенцијалот на корисникот да го/ја оспособи за делумно или целосно обезбедување на егзистенција преку работно ангажирање“. Поранешната методологија заснована врз просечната плата беше напуштена и фиксната основица за пресметка на ПСП е поставена на 6.050 динари (54,5€), оваа основа треба да биде индекс-

(*socijalnu izolovanost*), Article 80 states that everyone is responsible for the contentment of one's own needs (and the needs of the family members). It is obvious that officials intended to introduce that concept of social inclusion and activation, although appropriate terminology is still not fully adopted. This concept was first used in a Strategy for Social Protection Development which was adopted in 2006. One of the main Strategy goals is improvement of efficiency of financial support for persons who are able to work by 'undertaking the activities to employ financial support in the promotion of the employment of the beneficiary, and/or for creation of the conditions which could activate beneficiary's potentials to enable him/her to partially or fully secure the existence through labor engagement'. Former methodology based on the average wage has been abandoned and fixed base for the calculation of FSA has been set at RSD 6,050 (EURO 54.5), this base is to be indexed by the consumer price index semi-annually (in April and October). For the calculation of household's transfers OECD scale is employed; for a single household 1, for additional adult 0.5 and for a child (less than 18 years old) 0.3. From October 2012 (Published in

сирана полугодишно со индексот на потрошувачки цени (во април и октомври). За пресметка на трансферите за домаќинствата се користи скалата на OECD; за домаќинство од еден член - 1, за дополнителни возрасни 0,5 и за дете (помалку од 18 години), 0,3. Од октомври 2012 год. (објавен во „Службен весник на РС“, 100/2012) новиот номинален износ за парична социјална помош е 7.275 динари (64,2€), додека вкупната ПСП за домаќинство од три члена (двајца возрасни и едно дете на помалку од 18 години) е 13.096 динари (115,4€), а цената на минимална потрошувачка кошница во август 2012 год. беше 31.904 динари. Овој однос е само малку подобрен со додавање на исплата на детски додаток од 2.350 динари (20,8€).

Прашањето за адекватноста и влијанието на трансферот на ПСП на економскиот статус на корисниците може да се анализира на неколку начини, еден е со користење на официјалните показатели, а другиот е со теренско истражување, односно интервјуирање на целните групи. Податоците за ефикасноста на социјалните трансфери дадени во Табела 3, најчесто се употребувани за да се докаже нивното позитивно влијание. Од друга страна, тие не откриваат многу и се само обична математика, некој процент на сиромашни семејства на коишто им е подобро по добивањето на финансиска поддршка, така што не

Official Gazette RS 100/2012) a new nominal amount for the Financial Social Assistance is RSD 7 275 (EURO 64.2), while total FSA for three member household (two adults and one child, less than 18 years old) is RSD 13 096 (EURO 115.4), while the cost of the minimal consumer basket in August 2012 was RSD 31 904. This relation is only slightly improved by adding a child benefit payment of RSD 2 350 (EURO 20.8).

The issue of adequacy and impact of FSA transfers on beneficiaries' economic status can be analyzed in several ways; the one is by employing the official indicators, the other by field research, interviewing the target groups. Data on efficiency of social transfers given in Table 3 are commonly used to prove their positive impact. On the other hand they do not reveal much, only plain mathematics, that some percentage of poor families is better off, after receiving financial support, so we should not rely very much on this indicator if we have in mind that poverty line is set very low.

Табела 3. **Ефикасност на социјалните трансфери**  
 Table 3. **Efficiency of social transfers**

	2006	2007	2008	2009
Релативен јаз на сиромаштија по трансферите Relative poverty gap after transfers	28.5	28.5	23.6	22.0
Релативен јаз на сиромаштија пред трансферите Relative poverty gap before transfers	31.7	29.8	27.0	24.6
Намалување на јазот по трансферите Reduction of gap after transfers	3.2	1.3	3.4	2.6

Извор: Влада (2011); *Прв извештај за социјална ексклузија*  
 Source: Government (2011); *The First Report on Social Exclusion*

треба да се потпираме многу врз овој индикатор, ако имаме предвид дека границата на сиромаштија е поставена на многу ниско ниво.

Прашањето за критериумот за прагот на сиромаштија е значајно и, се разбира, тоа е секогаш релативна тема. Пресметките за дисперзија околу прагот на сиромаштија ја откриваат вистинската слика, а за Србија тие се достапни само за релативната сиромаштија врз основа на 60% од просечната плата (Табела 4). Зголемувањето на прагот за 10% ќе ја зголеми стапката на ризик од сиромаштија за 49% во 2009 год., од друга страна, намалувањето од 10% ќе ја намали стапката за 39% (од 17,7%, на 10,8%). Повисоките осцилации на стапките на ризик од сиромаштија од осцилациите на вредноста на прагот, покажуваат висока концентрација на домаќинства околу линијата на сиромаштијата.

The issue of poverty threshold criteria has always been an important one. Calculations of dispersion around poverty threshold reveal the real picture. In Serbia these data are available only for the relative poverty based on 60% of the average income (Table 4). Threshold increase of 10% would increase at-risk-of-poverty rate for 49% in 2009, on the other hand 10% decrease would lower rate for 39% (from 17.7% to 10.8%). Higher oscillations of at-risk-poverty rates than oscillations of threshold's value show high concentration of households around the poverty line.

Табела 4. **Дисперзија околу прагот на сиромаштија**  
 Table 4. **Dispersion around poverty threshold**

	2006	2007	2008	2009
60% праг во динари (ЕВРА) 60% Threshold RSD (EURO)	8 388 (97.5)	9 900 (123.7)	11 520 (141.7)	12 828 (136.5)
Стапка на ризик од сиромаштија At-risk-of-poverty rate	20.9	21.0	17.9	17.7
40% праг во динари (ЕВРА) 40% Threshold RSD (EURO)	5 592 (65.0)	6 600 (82.5)	7 680 (94.5)	8 552 (90.9)
Стапка на ризик од сиромаштија At-risk-of-poverty-rate	9.1	8.7	6.2	6.0
50% праг во динари (ЕВРА) 50% Threshold RSD (EURO)	6 990 (81.3)	8 250 (103.1)	9 600 (118.1)	10 690 (113.7)
Стапка на ризик од сиромаштија At-risk-of-poverty-rate	14.4	14.4	11.5	10.8
70% праг во динари (ЕВРА) 70% Threshold RSD (EURO)	9786 (113.8)	11 550 (144.4)	13 440 (165.3)	14 966 (159.2)
Стапка на ризик од сиромаштија At-risk-of-poverty-rate	27.4	27.8	25.5	26.4

Извор: Влада (2011); *Прв извештај за социјална ексклузија*  
 Source: Government (2011); *The First Report on Social Exclusion*

### Позитивна пракса

Еден поинаков аспект на гледање на истата работа се воведува со податоците од три анкети. Првата беше спроведена од страна на Републичкиот завод за статистика во 2010 год. за истражувањето за стандардот на живот (РЗС, *Трендови*, 2011). Анкетата ја опфаќаше општата популација и податоците беа анализирани според потрошувачката на домаќинството. Прашањето од интерес за оваа анализа е: „Дали вашиот месечен буџет на домаќинството ги покрива

### Positive practice

A different angle at looking into the same matter is introduced with a data from three surveys. The first one was conducted by the Republic Statistics Office in 2010 for the study on standard of living (RSO, *Trends*, 2011). The Survey covered the general population and data were analyzed by the household's consumption deciles. The question, which is of interest for this analysis is: 'Does your monthly household budget cover all monthly needs?'



сите месечни потреби“? Набљудувајќи го процентот на негативните одговори „не, воопшто“, може да се направи разлика меѓу три групи на домаќинства. Првата група ги вклучува домаќинствата во првите три најниски десеттини, 52% од нив го избрале овој одговор, 34% од домаќинствата ја сочинуваа следната група, од 4 до 7 десеттини, и 27% од последната група со повиоки приходи смета дека нивниот приход е несоодветен за целосно покривање на нивните потреби. Одговорот „делумно ги покрива“, го избраа околу 36% од домаќинствата од првата група, 43% од втората и 37% од третата група. Не доведувајќи ја во прашање дивергенцијата на потреби меѓу групите, сè уште може да заклучиме дека поголемиот дел од населението имало тешкотии во покривањето на своите потреби. Другата анкета (Институт за јавно здравје, 2007 год.) беше спроведена претходно, во 2006 год., и имаше поспецифични прашања за соодветноста на приходот. На прашањето: „Дали недостигот од пари е причината да се воздржат од третман за хипертензија?“ имало 14,3% позитивни одговори, во групата во рамките на првата потрошувачка десеттина имало 33% позитивни одговори. Со оглед на тоа што плаќањето на здравствената заштита не е луксуз и луѓето се воздржуваат од неа само ако немаат финансиски сред-

Observing the proportion of negative answers ‘Not at all’ a distinction between three groups of households can be drawn. The first group includes the households within the first three lowest deciles, 52% of them selected this answer, the 34% of households form the next group, from 4-7 deciles, and 27% from the last group with higher incomes considered their income inadequate for full coverage of their needs. The answer ‘partially covers’ was given by around 36% of households from the first group, 43% from the second and 37% from the third group. Not questioning the divergence of needs between the groups, we still can conclude that the majority of the population had difficulties in covering their needs. The other survey (Institute of Public Health, 2007), was conducted earlier in 2006, and had a more specific question on income adequacy. To the question: „was the lack of money a reason to abstain from hypertension treatment? There were 14.3% positive answers, in the group within the first consumption deciles there were 33% positive answers. Since payment for health care is not a luxury and people restrain from them only if they have no financial means, these figures confirm inadequacy of households’ incomes. The same survey shows that only 23% of all house-

ства, овие бројки ја потврдуваат несоодветноста на приходите на домаќинствата.

Истата анкета покажува дека само 23% од сите домаќинства имале членови на семејството кои биле на одмор (во претходната година), додека во рамките на групата од најсиромашните домаќинства, само 4,5% од домаќинствата одговориле позитивно. Последното истражување што ќе го презентираме беше спроведено по донесувањето на новиот Закон (Петровиќ, 2012). Големината на примерокот беше 868 домаќинства кои примаат ПСП (1.652 лица, на возраст од 15-64 години), со таргет на корисници кои можат да работат (не се во училиште или физички неспособни), дизајнот на примерокот кореспондирал со структурата на големината на домаќинствата на корисниците на ПСП, од кои мнозинството беа домаќинства со еден и двајца членови, иако беше вклучен и доволен бројот на поголеми домаќинства. Анализата на субјективната перцепција во врска со соодветноста на ПСП открива дека повеќе од 97% од корисниците сметаат дека ПСП покрива помалку од половина од нивните потреби, додека 80% одговориле дека таа покрива само 1/3 од нивните потреби (Табела 5).

При анализата на одговорот на прашањето за соодветна заработувачка за покривање на основните потреби, се појави чудна коин-

holds had family members who went on holiday (in the previous year) while within the group of the poorest households only 4.5% of households answered positively.

The latest survey to be presented was conducted after the new Law was adopted (Petrovic, 2012). Its sample size was 868 households who receive FSA (1 652 persons, 15-64 years of age) targeting beneficiaries who were able to work (not in school or physically unable), a sample design corresponded to the structure of FSA beneficiaries household's size namely, majority were single and two members households, although a sufficient number of larger households was included as well. Analysis of the subjective perception about the adequacy of FSA reveals that over 97% of beneficiaries consider that FSA covers less than half of their needs, while 80% responded that it covers only one third of their needs (Table 5).

In analyzing the response on the question about the adequate income for the coverage of the basic needs a peculiar coincidence appeared. Although the perceived adequate income varied from RSD 26,471 (EURO 2385) to 31,763 (EURO 286.1), the chosen average of 29,976 corresponded to the cost of the minimal consumer basket calculated for July 2011

Табела 5. Перцепција за соодветноста на ПСП (истражување од 2011)  
Table 5. Perception on FSA adequacy (2011 survey)

Задоволени потреби Satisfied needs	Вкупно Total	Возрасна група Age group			Вид на населба Settlement type	
		15-29	30-49	50-64	Урбана Urban	Рурална Rural
1/3 <	82.3	90.0	83.6	73.9	84.7	77.8
1/3-1/2	14.3	6.8	14.3	20.8	11.7	19.4
1/2 >	1.7	0.4	1.3	3.3	1.8	1.4
Сите All	0.1	0.0	0.0	0.2	0.1	0.0
Не знам Doesn't know	1.6	2.8	0.8	1.7	1.7	1.4

Извор: Петровиќ (2011)

Source: Petrovic (2011)

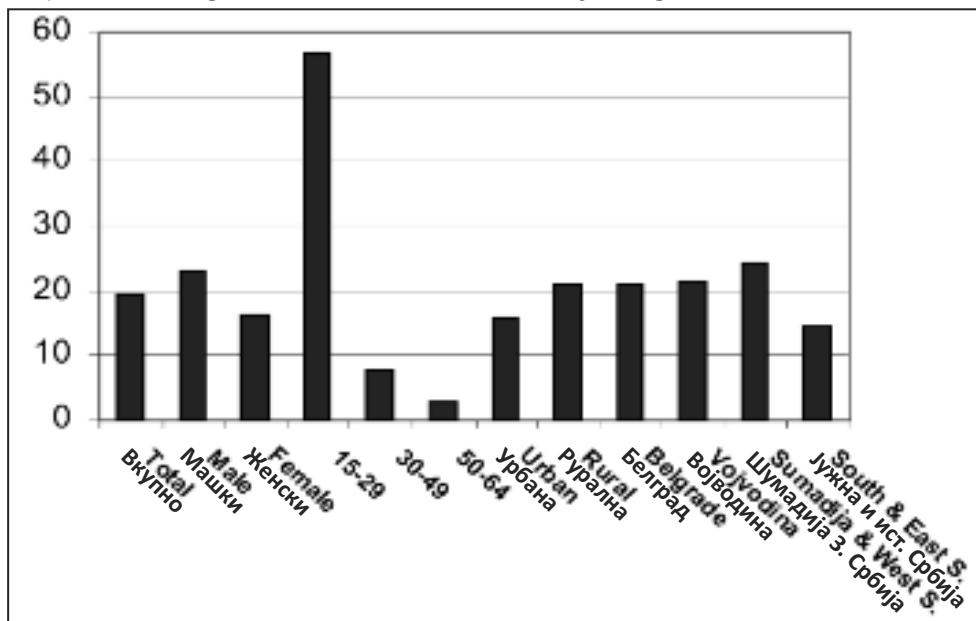
циденција. Иако набљудуваната соодветна заработувачка варираше меѓу 26.471 динари (238,5 €) и 31.763 динари (286,1 €), избраниот просек од 29.976 динари кореспондира со цената на минимална потрошувачката кошница пресметана за јули 2011 год., на 29.823 динари/268,7€ (за домаќинство од три члена). Разликите во одговорите, главно, се однесуваа на возраста на интервјуираните, при што помладите лица избираа повисоки приходи, во споредба со најстарата група која избра најнизок, разликите меѓу урбаното и руралното население беа помалку впечатливи, а мнозинството од анкетираниите беа домаќинства со еден или два члена. Домаќинства со еден член сè уште се доминантни корисници на ПСП. Нивното учество беше 37,9%, следни се домаќинствата од два члена, чиј удел е 20%, сепак, овие домаќинства имаа најниска стапка на сиромаштија од 5,6% и 5,9%, соодветно во 2010 год.

of RSD 29 823/EURO 268.7 (for three members household). Differences in responses were mostly related to the age of the interviewed as younger persons quoted higher income, compared to the oldest group which selected the lowest one, differences between urban and rural population were less striking, still majority of surveyed were single and two members households. Single households are still dominant FSA's beneficiaries. Their participation was 37.9%, followed by two members households whose share was 20%, however, these households had the lowest poverty rates 5.6% and 5.9% respectively in 2010. The majority of these households are without children and 2012 data show that only 5.5% of children younger than 18 years received FSA; young children (0-13 age) are among the most vulnerable groups as their poverty rate 13.7% for 2010 was high above the

Поголемиот дел од овие домаќинства се без деца и податоците од 2012 година покажуваат дека само 5,5% од децата помлади од 18 години добиваат ПСП; децата (0-13 години) се меѓу најранливите групи, чија стапка на сиромаштија од 13,7% за 2010 год. беше високо над просечната стапка од 9,2%. Резултатите од истражувањето за наследената сиромаштија, прикажани во Графикон 1, треба да се земат како предупредување, кај најмладата група на корисници, 15-29 години, 58% доаѓаат од семејства коишто биле корисници на ПСП. Овој процент е висок и, исто така, зборува за влијанието на социјалната политика во последните две децении.

average 9.2%. Results on the enquiry about the inherited poverty, presented in Graph 1, should be taken as warning, among the youngest group of beneficiaries, 15-29 years of age, 58% came from FSA beneficiary families. This proportion is high and also stands for the impact of the social policy in the last two decades.

Графикон 1. Процент на корисници на ПСП со семејна историја на користење ПСП  
Graph 1. Percentage of FSA beneficiaries with family background as FSA beneficiaries



Извор на податоци: Петровиќ (2011)

Data source: Petrovic (2011)

## Заклучок

Прашањето за соодветноста на социјалните трансфери не е спорно меѓу креаторите на политиката и експертите кои работат во оваа област. Сите тие се согласуваат дека паричниот износ добиен од страна на корисниците не е соодветен. Можните решенија за осигурување на пристоеен живот, исто така, се гледаат во обезбедувањето со различни видови на субвенции за сиромашните домаќинства и поединци (намалување на сметките за електрична енергија, субвенции за транспортните трошоци, итн.). Сепак, ова прашање не е високо на агендата на владините претставници. Честите промени на владините претставници и отсуството на единство меѓу партнерите на владејачката коалиција, заедно со порастот на јавниот долг и слабата економија, го ставаат прашањето за социјалното осигурување на крајот од листата на приоритети.

Извесно е дека во време на економска криза социјалната политика на владите се става на тест, резултатите од нормативната и позитивната пракса ја наметнуваат одговорноста и адекватноста на политиката неодложно да се прилагоди на новите услови. Реформите на социјалната заштита во Србија за-

## Conclusion

The question of adequacy of social transfers does not seem to be disputable among the policy makers and experts working in this field. All of them agree that money amount received by beneficiaries is not adequate. Possible solutions to provide decent living are also found in the supply of different types of subsidies for the poor households and individuals (reduction of electricity bills, subsidies for transport costs, etc.). Nevertheless, this issue is not very high on the agenda of government's officials. Frequent changes of government's officials and lack of unity among governing coalition partners, coupled with growing public debt and weak economy push social security issues at the end of the priority list.

It is certain that at the time of the economic crisis governments' social policy comes to the test, results of normative and positive practice reveal policy's responsiveness and adequacy to adapt to new conditions without delays. Social care reforms are long time due in Serbia and apart from changes in legislative area little has been done to bring

остануваат. И покрај промените во законодавната област, малку е направено за донесување коренити промени во секторите на социјалната заштита. Постојат многу прашања, меѓутоа постојат многу малку истражувања на оваа тема и е дискутабилно дали оние кои се достапни се користат од страна на носителите на одлуки во планирањето на политиката на социјална заштита. Носителите на одлуки треба да бидат одговорни и отчетни за дистрибуцијата на расположливите ресурси, уште повеќе кога овие ресурси се користат за најранливите групи. Мониторингот и евалуацијата на влијанијата и постигнатите цели се само алатка за проценка на успехот на политиката. Кога овие алатки се во ред, можеме да разговараме за вистинската функција и значењето на социјалните трансфери и да го планираме нивното посакувано идно влијание.

in-depth changes of social care sectors. There are many questions however there are too little research studies on the subject and it is questionable if those available have been used by decision makers in planning social protection policy. Decision makers have to be responsible and accountable for the distribution of available resources, especially when these resources are used for the most vulnerable groups. Monitoring and evaluation of impacts and achieved goals is the only tool for assessment of policy success. When these tools are in order we can discuss the true function and meaning of social transfers and plan their desired future impact.



## Библиографија

Фискален совет, (2012): *Предлог за консолидација на Буџетот 2012-2016*, Белград, Србија;

Влада на Република Србија (2011): *Прв национален извештај за социјално вклучување*, Белград, Србија;

Влада на Република Србија (2011): *Закон за социјална заштита*, Белград, Србија;

Републички Институт за јавно здравје (2007): *Здравството и населението*, Белград, Србија;

Републички завод за статистика (2012): *Март, Трендови 2012*, Белград, Србија;

Петровиќ, М. (2011): *Социјалната помош и активирањето во Србија: Во потрага по инклузивно решение*, Центар за либерални и демократски студии, Белград, Србија.

## Bibliography:

Fiscal Council, (2012); *Proposal for the Budget Consolidation 2012-2016*, Belgrade, Serbia

Government of R. Serbia (2011); *The First National Report on Social Inclusion*, Belgrade, Serbia

Government of the R. Serbia (2011); *Law on Social Protection*, Belgrade, Serbia

R. Public health Institute (2007); *Population Health*, Belgrade, Serbia

Republic Statistics Office (2012); *March, Trends 2012*, Belgrade, Serbia

Petrovic, M. (2011); *Social assistance and activation in Serbia: In search for inclusive solution*, Center for Liberal and Democratic Studies, Belgrade, Serbia