



FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

UDK 364

ISSN 1857-6052

10

РЕВИЈА ЗА  
СОЦИЈАЛНА  
ПОЛИТИКА

JOURNAL OF  
SOCIAL  
POLICY

Фондација „Фридрих Еберт“  
“Friedrich Ebert” Foundation  
[www.fes.org.mk](http://www.fes.org.mk)

Филозофски Факултет, Скопје  
Faculty of Philosophy - Skopje  
[www.fzf.ukim.edu.mk](http://www.fzf.ukim.edu.mk)



Год. 6, Бр. 10, Скопје, август 2013  
Year 6, No. 10, Skopje, August 2013

---

ФОНДАЦИЈА „ФРИДРИХ ЕБЕРТ“  
УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“  
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ

**РЕВИЈА ЗА СОЦИЈАЛНА  
ПОЛИТИКА**

**JOURNAL OF SOCIAL  
POLICY**

2013

Год. 6, Бр. 10, Скопје, август 2013  
Year 6, No 10, Skopje, August 2013

---

*Издавач:*

Фондација „Фридрих Еберт“ - Скопје  
Филозофски Факултет, Скопје

*За издавачот:*

д-р Хајнц Бонгарц  
Dr. Heinz Bongartz

*Главен уредник:*

Маја Геровска Митев, Филозофски Факултет, Скопје, Македонија;

*Уреднички одбор:*

Мариа Донеvsка, Филозофски Факултет, Скопје, Македонија; Благица Новковска, Државен завод за статистика, Скопје, Македонија; Јасминка Фришчиќ, Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на Република Македонија; Лилјана Јанкуловска, Сојуз на синдикатите на Македонија; Милан Живковиќ, Фондација „Фридрих Еберт“

*Меѓународен уреднички одбор:*

Monika Töobe-Schukalla, Catholic University of Applied Sciences, Paderborn, Germany; Heinz Bongartz, Friedrich-Ebert-Stiftung-Germany; Sven E O Hort, Södertörn University College, Stockholm, Sweden; Stein Kuhnle, University of Bergen, Norway and Hertie School of Governance, Berlin; Will Bartlet, European Institute, London School of Economics, United Kingdom; Vesna Leskosek, Faculty of Social Work, Ljubljana, Slovenia; Nada Stropnik, Institute for Economic Research, Ljubljana, Slovenia; Paul Stubbs, The Institute of Economics, Zagreb, Croatia; Sinisa Zrinscak, Faculty of Law, Zagreb, Croatia; Natalija Perisic, Faculty of Political Sciences, Belgrade, Serbia

*Лектура:*

Инда Костова Савиќ

*Техничка родготовка:*

Макформ - Скопје

*Печати:*

Пропоинт - Скопје

*Тираж:*

300

*Publisher:*

Friedrich Ebert Stiftung  
Faculty of Philosophy, Skopje

*Chief Editor:*

Maja Gerovska Mitev, Faculty of Philosophy, Skopje, Macedonia

*Editorial Board:*

Maria Donevska, Faculty of Philosophy, Skopje, Macedonia; Blagica Novkovska, State Statistical Office, Skopje, Macedonia; Jasminka Friscik, Association for Emancipation, Solidarity and Equality of Women of Republic of Macedonia; Liljana Jankulovska, Union of Trade Unions in Macedonia; Irena Trajkovska, Friedrich Ebert Foundation, Skopje

*International Editorial Board:*

Monika Töobe-Schukalla, Catholic University of Applied Sciences, Paderborn, Germany; Heinz Bongartz, Friedrich-Ebert-Stiftung-Germany; Sven E O Hort, Södertörn University College, Stockholm, Sweden; Stein Kuhnle, University of Bergen, Norway and Hertie School of Governance, Berlin; Will Bartlet, European Institute, London School of Economics, United Kingdom; Vesna Leskosek, Faculty of Social Work, Ljubljana, Slovenia; Nada Stropnik, Institute for Economic Research, Ljubljana, Slovenia; Paul Stubbs, The Institute of Economics, Zagreb, Croatia; Sinisa Zrinscak, Faculty of Law, Zagreb, Croatia; Natalija Perisic, Faculty of Political Sciences, Belgrade, Serbia

*Lector for Macedonian language:*

Inda Kostova Savic

*Technical support:*

Makform - Skopje

*Printing House:*

Propoint, Skopje

*Copies:*

300

## СОДРЖИНА

<b>Вовед</b> .....	7
Социјалните трансфери во период на економски неповолности – примерот на Бугарија <b>Бојан Захариев</b> .....	11
Социјалните трансфери и намалување на развојните нееднакости со осврт на состојбите во Република Македонија <b>Јован Пејковски</b> .....	45
Улогата на социјалните трансфери во намалувањето на сиромаштијата во Хрватска <b>Предраг Бејаковиќ</b> .....	85
Дали влијанието на социјалните трансфери е навистина важно? Случајот на Србија <b>Лилјана Пејин Стокиќ</b> .....	121
Социјални дивиденди на мигрантите: случајот со Украинската транснационална миграција <b>Алиса В. Толстокорова</b> .....	149
<b>Настани, осврти</b> .....	197
Годишна конвенција на Европската Платформа против сиромаштија и социјална исклученост.....	197
Завршна конференција „Социјална инклузија и човекови права во Македонија“, Струга, Македонија.....	201
Промоција на вториот Национален Извештај за сиромаштија и социјална исклученост во РМ, 16 ти Октомври 2012, Скопје.....	203

## CONTENTS

<b>Introduction</b> .....	7
Social transfers in times of economic distress: the example of Bulgaria <b>Boyan Zahariev</b> .....	11
Social transfers and reduction of developmental disparities with reference to the situation in the Republic of Macedonia <b>Jovan Pejkovski</b> .....	45
The role of social transfers in reducing poverty in Croatia <b>Predrag Bejaković</b> .....	85
Does the impact of social transfers really matter? – The case of Serbia <b>Ljiljana Pejın Stokic</b> .....	121
Social Dividends of Migrants: The case of Ukrainian transnational migration <b>Alissa V. Tolstokorova</b> .....	149
<b>Events, reviews</b> .....	197
Annual Convention of the European Platform against Poverty and Social Exclusion.....	197
Final Conference on „Social Inclusion and Human Rights in Macedonia“, Struga, Macedonia.....	201
Promotion of the second National Report on Poverty and Social Exclusion in Macedonia, 16 <sup>th</sup> October 2012, Skopje.....	203

*„Печатените изданија на Фондацијата Фридрих Еберт не смеат да се користат во комерцијални цели без претходно писмено одобрување од страна на Фондацијата“*

*„The publications printed by the Friedrich Ebert Stiftung cannot be used for commercial purposes without the written consent of the Friedrich Ebert Stiftung's office“*

---

---

## Вовед

Во Вашите раце е десеттото издание на Ревиджата за социјална политика, која иако слави скроман јубилеј, сметаме дека дава голем придонес кон развивање на критичките дебати за социјалната политика. Од претходниот број, Ревиджата започна да ги објавува трудовите двојазично (на македонски и англиски јазик), што влијаеше на зголемување на регионалниот и меѓународниот интерес за неа. Така, во овој десетти по ред број, кој ја обработува проблематиката на социјалните трансфери, избрани се пет автори од различни држави, преку чии текстови добиваме споредбен регионален и меѓународен преглед за спецификите и предизвиците во доменот на социјалните трансфери.

Воведниот текст (Захаријев) ги разгледува социјалните трансфери од перспектива на нивно реагирање во услови на глобална економска криза. Авторот посебно се осврнува на специфичното влијание на кризата и социјалните трансфери врз ранливите категории во Бугарија, како Ромската и Турската

## Introduction

With this tenth issue of the Journal of Social Policy, we mark a modest jubilee, and we believe our Journal contributes significantly to the development of critical social policy debates. Starting from its previous issue the Journal began publishing its works bilingually (in Macedonian and English language), thus raising the regional and international interest. Hence, in this tenth issue, the main topic - *social transfers* is presented by five authors from different countries, whose papers offer comparative regional and international overview of the specifics and challenges in the field of social transfers.

The introductory text (Zahariev) elaborates on social transfers from perspective of their response in conditions of global economic crisis. The author reflects specifically on the impact on crisis and social transfers on vulnerable categories in Bulgaria, such as the Roma and Turkish population. Perceived in the long run, the author points out that



популација. Гледано долгорочно, авторот истакнува дека актуелниот систем на социјални трансфери во Бугарија не нуди инструменти за адекватно соочување со сиромаштијата и социјалната исклученост. Трудот кој ги анализира социјалните трансфери од аспект на нивното влијание врз развојните нееднаквости (Пејковски), освен што дава темелен теоретски преглед на дефинициите, на видовите и улогите на социјалните трансфери, исто така се осврнува и на нивната специфичност во Република Македонија. Авторот констатира дека социјалните трансфери во целина позитивно влијаат на економскиот раст и на јакнење на социјалната кохезија во општеството. Наредниот текст (Бејаковиќ) говори за улогата на социјалните трансфери врз намалување на сиромаштијата, преку примерот на Хрватска. Во теоретската рамка, авторот дава прецизни поделби на видовите и спецификите на одделни социјални трансфери. Во продолжение, врз база на поголем број квантитативни индикатори, авторот ја отсликува ефикасноста на социјалните трансфери во Хрватска споредбено со останатите држави во Европската Унија. Во заклучните согледувања, авторот ја истакнува неопходноста од соодветно насочување на социјалните трансфери, нивно мониторирање но и зајакнување на улогата на локалните вла-

the current system of social transfers in Bulgaria fails to offer instruments for adequately challenging poverty and social exclusion. The paper which analyses social transfers from the perspective of their impact on development inequalities (Pejkovski), in addition to providing a thorough theoretical overview of definitions, types and roles of social transfers, also reflects on their specifics in the Republic of Macedonia. The author concludes that social transfers as a whole have positive impact on economic growth and boosting social cohesion in the society. The following text (Bejakovic) speaks of the role of social transfers on poverty reduction, through the Croatian example. The author provides, in a theoretical framework, precise divisions of types and specifics of separate types of social transfers. Subsequently, based on number of quantitative indicators, the author depicts the efficiency of social transfers in Croatia compared with the other EU-member states. In conclusion the author highlights the indispensability of adequate targeting of social transfers, their monitoring but also strengthening of the role of local authorities in social protection of the most vulnerable citizens. The text which reflects the Serbian experience (Pejin

сти во социјалното обезбедување на најранливите граѓани. Текстот кој ги пренесува искуствата од Србија (Пејин Стокиќ), го анализира влијанието на два значајни социјални трансфери – семејната финансиска поддршка и детските бенефиции. Авторката истакнува дека иако постои консензус во Србија дека адекватноста на социјалните трансфери не е соодветна, сепак преземените легислативни промени не придонесуваат за суштински промени во секторите на социјалната заштита, ниту пак за повисоко позиционирање на социјалните прашања на политичката агенда. Последниот текст (Токстокорова), за разлика од сите останати, дава осврт на социјалните дивиденди на мигрантите, кои за разлика од социјалните трансфери кои можат да ги користат сите членови на семејството на мигрантите, претставуваат социјален капитал во форма на немонетарни придобивки стекнати за време на работата надвор од сопствената земја. Врз база на анализа на содржина, но и теренско истражување кое вклучувало полуструктурирани интервјуа и фокус групи, авторката ги претставува Украинските искуства на мигрантите, истакнувајќи дека споменатиот стекнат нематеријален транснационален капитал служи за пренесување на механизмите на социокултурна промена не само во транснационалните семејства,

Stokic), analyses the impact of two significant social transfers: family financial support and child benefits. The author points out that despite the consensus in Serbia that social transfers are inadequate, the undertaken legislative changes have not substantially contributed to changes in the social protection field, nor for a higher positioning of social issues on the political agenda. The final text (Tokstokorova), unlike all others, reflects on the social dividends of migrants, which unlike the social transfers which can be used by all family members of migrants, represent social capital in form of non-monetary benefits acquired during work outside the country of origin. Based on content analysis and field research which included semi-structured interviews and focus groups, the author presents experiences of Ukrainian migrants, indicating that the mentioned gained non-material transnational capital serves to transfer mechanisms of the socio-cultural change not only in transnational families but also wider, in the Ukrainian society.

The Journal includes a short summary of the more significant events in the social field which happened since the previous issue was printed, which, to our opinion, will be interesting for our readers.

туку и пошироко во Украинското општество.

Во Ревиијата вклучен е и кус осврт на неколку поважни настани во социјалниот домен, кои се случуваат во периодот по излегувањето на претходната Ревиија за социјална политика, а кои сметавме дека ќе бидат од интерес на читателите на Ревиијата.

Надевајќи се дека и овој број ќе го задржи Вашиот професионален интерес, Ве поздравувам и поканувам за учество со Ваш труд во некои од наредните броеви на Ревиијата за социјална политика.

Срдечно,

Маја Геровска Митев  
Главен уредник

Hoping that this issue will also capture Your professional interest, I invite Your contribution with papers and works in some of our coming editions of the Social Policy Journal.

Maya Gerovska Mitev  
Editor in chief

**СОЦИЈАЛНИТЕ ТРАНСФЕРИ  
ВО ВРЕМЕ НА  
ЕКОНОМСКИ ПРОБЛЕМИ:  
ПРИМЕРОТ НА БУГАРИЈА**

**Бојан Захариев,**  
Институт отворено општество  
во Софија, Бугарија,  
програмски директор

**Резиме**

Оваа статија нуди преглед на тоа како системот на социјалните трансфери во Бугарија одговорил на макроекономските шокови предизвикани од глобалната економска криза. Разгледани се неколку канали за трансфер на шоките, со осврт на конкретното влијание врз ромската и турската популација, кои се посебно ранлива категорија. Основните податоци кои се искористени произлегуваат од панел анкетата за мониторинг на кризата, организирана во три наврати и спроведена од Светската банка и Институтот отворено општество во Софија, но, исто така, се користени и други податоци од неколку испитувања на Националниот институт за статистика.

Улогата на социјалните трансфери треба да се разгледа во поширок политички контекст, бидејќи

**SOCIAL TRANSFERS  
IN TIMES OF  
ECONOMIC DISTRESS:  
THE EXAMPLE OF BULGARIA**

**Boyan Zahariev,**  
Program director  
at Open Society Institute  
Sofia, Bulgaria

**Abstract**

The article looks at how the system of social transfers in Bulgaria responded to the macroeconomic shocks coming from the global economic crisis. Several channels for the transfer of shocks are discussed looking at the specific impact on the Roma and Turkish populations, which are particularly vulnerable. The main data used come from three waves of a panel crisis monitoring survey carried out by the World Bank and the Open Society Institute – Sofia but other sources such as data from several surveys of the National Statistical Institute are used as well.

The role of social transfers needs to be examined in a broader policy context, as the response of the system can only be understood at the

одговорот на системот може да се разбере единствено во рамки на подолгите трендови во обликувањето и прекројувањето на системот на социјални трансфери, кон помош во замена за работа и интеракцијата на овој систем со останатите политики кои се клучни за намалување на социјалните разлики, како што се даночната и политиката на вработување, како и регулативите на пазарот на трудот.

Глобалната економска криза беше како стрес-тест за слабостите во политиките на социјалната кохезија и посебно во делот на социјалните трансфери. Главниот заклучок е дека влијанието на релативната сиромаштија во Бугарија беше умерен, споредено со меѓународните околности, пред сè заради пензискиот систем, со мал удел и од другите социјални трансфери. Стапката на лицата со ризик од сиромаштија дури и незначително се намали, но ова не беше резултат на некакви реални подобрувања, туку на фактот што овој индикатор не ја прикажува реално сиромаштијата во време на рецесија. Во долгорчна смисла, сегашниот систем на социјални трансфери во Бугарија не нуди никакви инструменти за соодветен одговор на сиромаштијата и социјалната исклученост.

Излезот на Бугарија од економската криза се покажа дека е на подолг рок од оној што било кој го очекувал на почетокот. Бугарија, за

background of the longer trends in the shaping and reshaping of the system of social transfers towards a workfare approach and the interaction of this system with other policies, which are key to lowering social disparities such as taxation, employment policy and the labour market regulation.

The global economic crisis worked as a stress test for the weaknesses in social cohesion policies and the social transfers in particular. The main conclusion is that its impact on relative poverty in Bulgaria was moderate in international comparison due mainly to the pension system and with very little contribution from other social transfers. The at-risk-of-poverty rate even somewhat decreased but this was not due to any real improvement but to the fact that this indicator is not very good for capturing poverty in times of recession. On the long run however the current system of social transfers in Bulgaria does not offer any instruments to adequately address poverty and social exclusion.

Bulgaria's exit from the economic crisis proved to be longer than anyone could expect at the beginning. Bulgaria, unlike many of the EU countries, was following a policy of pre-emptive austerity. Dismantling parts of the social protection system

разлика од многу земји на Европската Унија, следела политика на превентивно штедење. Напуштањето на делови од системот на социјална заштита било една од стратегиите за излез од кризата. Ова, можеби, не е вистинскиот пат за факчење чекор со водечките ЕУ земји-членки од гледна точка на квалитетот на живот.

**Клучни зборови:** социјални трансфери, економска криза, ромска и турска популација, релативна сиромаштија.

### **Сегашниот систем на социјални бенефиции во Бугарија – изглед и обликување**

Политиката на социјални трансфери во Бугарија претрпе многу измени во изминатите 20 години. Пред 1989 година, Бугарија имаше многу централизиран и патерналистички систем на социјална заштита, несоодветен со условите на пазарната економија (Шопов: 2012).

Пред воведување на сегашниот систем, политиката претрпе многу измени во чиј тек мораше да се разрешат многу важни дилеми поврзани со филозофијата на социјалните бенефиции.

1. Кои критериуми се потребни за доделување социјални бенефиции?

was part of the strategy to exit from the crisis. This may not be the right way to catch up with the leading EU countries in terms of the quality of life.

**Keywords:** social transfers, economic crisis, Roma and Turkish population, relative poverty.

### **The current system of social benefits in Bulgaria – how it looks like and how it took shape**

The policy of social transfers in Bulgaria has gone through many changes over the last 20 years. Before 1989 Bulgaria had a very centralized and paternalistic system of social support, which was unsuited for market economy conditions (Shopov: 2012).

Before the existing system took shape it went through many changes in the course of which important dilemmas concerning the philosophy of social benefits had to be resolved.

1. What should be the criteria for giving social benefits?

2. Какви видови социјални бенефиции треба да има?

3. Како да се утврди износот и како истиот да се усогласува?

4. Кој треба да управува со доделувањето на социјалните бенефиции?

Бугарскиот систем на социјална заштита никогаш не го користел концептот на домаќинство. Од почетокот на 90-тите години од минатиот век, со употреба на тестот на основни средства, се земаат поединци и домаќинства за дефинирање на тоа кој може да биде корисник на системот на социјална заштита.

Првите дефиниции за целта на системот на социјална заштита, со неколку измени, во основа важат до денес. Сегашната регулатива за социјалната заштита ги дефинира лицата со право на социјални бенефиции, како: „бугарски граѓани, домаќинства и нивни членови кои заради: здравствени, возрастни и социјални околности и други причини вон нивна контрола, не се во можност да ги задоволат основните животни потреби со сопствен труд или приходи од имот, или со поддршка од оние кои се законски обврзани да обезбедуваат таква поддршка“ (Закон за социјална заштита, член 2(3)).

Од самиот почеток на новиот систем на социјална заштита се дефинирани три вида на бенефиции: месечни социјални бенефиции, други повремени бенефиции и наменски надоместоци, од кои најважен е на-

2. What kinds of social benefits should be given?

3. How to determine and update the amount?

4. Who should manage the delivery of social benefits?

The Bulgarian system of social protection never used the concept of household. Since the beginning of the 90-ties of last century individuals and families have been used to define who should be the beneficiaries of the social protection system and set the core means tests.

The first definitions of the aim of the social protection system have essentially survived until today with few modifications. The current social protection legislation defines those who are entitled to receiving social benefits as 'Bulgarian citizen, families and cohabiting persons, who due to health, age, social circumstances and other reasons beyond their control, are unable to provide for their own basic living necessities either with their labour or income from property or with support from those who by law are obliged to extend such support' (Social Protection Act, art. 2(3)).

Since the very beginning of the new social protection system three types of benefits were defined – monthly social benefits other occasional benefits and targeted allo-

доместокот за греење кој е достапен во грејната сезона и продолжува да игра клучна улога во бугарскиот систем на социјална заштита. Последниот клучен додаток, кој е единствениот со доста широк обем, е детскиот додаток. Во моментот, системот на социјална заштита прави разлика помеѓу додатокот за одгледување на дете до 1 година, кој е значително повисок, и додатокот за одгледување деца до 18 или 20-годишна возраст доколку го продолжиле своето образование во средно училиште.

На почетокот на 90-тите години од минатиот век имало обиди за гарантирање на социјалните трансфери, со нивно изедначување со минималната плата. Но, оваа идеја била бргу напуштена и оттогаш висината на социјалните бенефиции во пракса се утврдува од Владата секоја година.

Во однос на механизмите за доделување на социјалните бенефиции, истите се дистрибуираат од страна на децентрализираните единици на централната Влада – управите за социјална помош при Агенцијата за социјална помош, со која раководи Министерството за труд и социјална политика. Имало куси периоди кога социјалните бенефиции биле менаџирани од општините, но системот бргу се вратил кон, во тоа време, централизираните механизми на доделување, кои се цврсто втемелени во традицијата. Како и да е, во Бугарија општините се мно-

wances, the most important of which is the heating allowance, which is given in the cold season and continues to play a key role in the Bulgarian system of social protection. The last key benefit, which is the only one with a rather large scope are the child benefits. Currently the social protection system distinguishes between benefits for raising children up to 1 year, which are significantly higher and benefits for raising children up to 18 year or up to 20 twenty years if they continue their education in secondary school.

At the beginning of the 90-ties of last century there have been attempts to guarantee social transfers by lining them to the minimum salary. This idea was dropped quickly and the size of social benefits since then is in practice determined by the government each year.

As far as the delivery mechanism is concerned social benefits are distributed by deconcentrated units of the central government – the social assistance directorates of the Social Assistance Agency under the Ministry of Labour and Social Policy. There have been short periods in which social benefits were managed by the municipalities, but the system quickly returned to the centralized mechanisms of delivery, which are firmly grounded on tradi-



гу зависни од субвенциите од централната Влада, посебно кога станува збор за, таканаречените, делегирани услуги кои се испорачуваат на општинско ниво, но се финансирани од централната Влада, обично врз основа на стандардите по глава на жител. Само неколку од најголемите општини можат да си дозволат додавање на значителни фондови од сопствените приходи како поддршка на услугите и функциите кои тие ги сметаат за приоритетни.

Уделот на, таканаречените, пасивни мерки на пазарот на трудот, споредено во европски рамки, во Бугарија е многу низок (Џанов: 2008, 99). Овој пристап може да произлегува од неразбирањето дека пред да се „активира“ одредено лице, тоа треба прво да ги задоволи сопствените основни потреби. Нискиот удел на пасивни мерки на пазарот на трудот значи дека лицата треба да добиваат што е можно помали трансфери. Состојбата во која запѓаат ранливите лица не се смета за структурен проблем, туку за нивна сопствена вина, што ја оправдува филозофијата на поддршка во замена за работа како активација.

Верувањето промовирано со Лисабонската стратегија – дека социјалната инклузија и економскиот развој се зајакнуваат меѓусебно, никогаш не заживеа во Бугарија и може да се смета за сосема заборавено. Всушност, тоа и никогаш не било суштински дел на вооблику-

tion. Municipalities in Bulgaria are very dependent on subsidies from the central government, especially the so called delegated services, which are delivered at municipal level but funded by the central government usually based on per capita standards. The biggest municipalities which are only few in number can afford to add substantial funds from their own revenues to support services and functions they consider a priority.

The share of the so-called passive measures on the labour market in Bulgaria is also very low compared to the European (Џанов: 2008, 99). This approach can also be traced to the lack of understanding that before a person gets „active“ she/he needs to have her/his basic needs addressed. The low share of passive measures on the labour market means that persons should get as little transfers as possible. The situation in which vulnerable persons end up is not perceived as a structural problem but as their own guilt, which provides the justification for a workfare philosophy of activation.

The belief promoted in the Lisbon strategy – that social inclusion and economic development reinforce each other never took real ground in Bulgaria and can now be considered completely forgotten. It

вањето на социјалната заштита во Бугарија и нејзините политики на социјална инклузија. Клучниот став на бугарската политичка елита се одрази врз реформите спроведени од владите кои доаѓале од различни страни на политичкиот спектар, а тоа е дека социјалната инклузија е луксузна активност која може да си ја дозволат, главно, „богатите“ земји. Главните двигатели на економскиот развој се ниските даноци и ниските јавни расходи.

Во овој преглед ќе се осврнам, главно, на основната алатка за гарантирање на минималните приходи во бугарската политика на социјална заштита: месечните социјални бенефиции, надоместокот за греење и детските додатоци. Овие три вида социјални трансфери претставуваат јадро на бугарскиот систем на социјална заштита.

За разлика од останатите социјални трансфери, големината и обемот на пензиите се значајни од макроекономска гледна точка и играат важна улога во намалувањето на сиромаштијата. Зголемувањето на пензиите од средината на 2009 год. е единствената безбедносна мрежа за многу бугарски домаќинства, кои често не ги сочинуваат само пензионери, помагајќи им да не западнат во уште подлабока сиромаштија заради влијанието на глобалната економска криза. Другите социјални трансфери имаат маргинална улога како безбедно-

actually never became an essential part of the making of Bulgarian social protection and social inclusion policies. The key belief shared by the Bulgaria political elite reflected in the reforms carried out by a range of governments from different parts of the political spectrum, is that social inclusion is a luxurious activity, which can be afforded mainly by „rich“ countries. The main drivers of economic development are low taxes and low public expenditures.

In this overview I will focus mainly on the basic GMI tool in Bulgarian social protection policy – the monthly social benefits, the heating allowance and the child benefits. These three types of social transfers represent the core of the Bulgarian social protection system.

Unlike other social transfers the size and scope of pensions is significant from a macroeconomic point of view and they play a much more important role in poverty reduction. An increase in pensions in the middle of 2009 has been the only safety net for many Bulgarian households not necessarily composed of pensioners alone, against falling into even deeper poverty due to the impact of the global economic crisis. Other social transfers have played a marginal role as safety net, which can be explained by the philosophy of the Bulgarian social protection system.

сна мрежа, што може да се објасни со филозофијата на бугарскиот систем на социјална заштита.

Пристапот кон пензиите и останатите социјални трансфери значително се разликува. Пензиите се третираат како „заслужен“ приход. Сегашните пензионери уплаќале придонеси во текот на нивниот работен век и затоа „заслужуваат“ да добиваат соодветни пензии. Општеството не е во состојба целосно да обезбеди соодветни пензии заради економските турбуленции и многу неповолните демографски трендови, но би требало. Ситуацијата со лицата кои примаат издршка врз друга основа е сосема различна. Освен пензиите, сите видови на социјални трансфери се сметаат како нешто што се дава незаслужено. Значи, сосема е легитимно да се дава онолку колку што Владата смета дека е соодветно, туку само онолку колку останало откако ќе се извршат другите расходи кои имаат поголем приоритет. Оваа филозофија одлично ги опишува и објаснува податоците за големината на социјалните трансфери во Бугарија во последните 15 години.

Дефиницијата за *Минималниот загарантиран приход* (МЗП) во Бугарија е дадена во Законот за социјална заштита на Бугарија, според која станува збор за „законски утврден износ кој се користи како основа за дефинирање на социјалната помош, со цел гарантирање на прихо-

Approaches to pensions and other social transfers have differed significantly. Pensions were treated as a „deserved“ income. The current pensioners have made their contributions through their working life so they „deserve“ to receive adequate pensions. Though the society is unable to fully provide for adequate pensions due to the economic turbulences and very unfavourable demographic trends, it ought to. The situation with people receiving income support is completely different. All kinds of social transfers beyond pensions are considered as something which is given but not deserved. So it is perfectly legitimate to give only as much as the current government considers appropriate; only as much as it is left on the balance after considering most other expenditures, which have higher priority. This philosophy describes and explains very well the data on the size of social transfers in Bulgaria in the last 15 years.

The current Bulgarian definition of the Guaranteed Minimum Income is provided in the Social Assistance Law, which says that it is a „legally defined amount used as a basis for defining social assistance with the aim of guaranteeing a minimum income to meet the basic living needs of people according to their age, fa-

дите за задоволување на основните животни потреби на лицата, соодветно на нивната: возраст, семејна, здравствена и имотна состојба (Закон за социјална заштита од 2012, став 1.10 од Дополнителните одредби). Месечниот износ на *Загагарантираниот минимален приход* е утврден од Владата и служи како основа за дефинирање на износот на сите социјални бенефиции (Закон за социјална заштита од 2012, член 12(3)). Значи, не е поврзан со официјалната линија на сиромаштија, иако Владата може да го земе предвид прагот на сиромаштија кога го дефинира истиот. Во пракса тој ретко се менува. Владата, на 1 јануари 2009 год., го измени месечниот износ на МЗП и го утврди на 65 лева (околу 33€). Претходно, МЗП не беше изменет од средината на 2005 год. и изнесуваше 55 лева.

Таканаречената разлика од минималниот приход претставува МЗП помножен со одреден коефициент. Коефициентите се разликуваат за различни лица и домаќинства. Лицето остварува право на социјална помош доколку приходот на неговото семејство за претходниот месец бил понизок од разликата од минималниот приход. Доколку тоа е случај, лицето ја прима разликата како бенефиција.

Табелата наведена подолу содржи коефициенти за пресметување на разликата од минималниот приход.

family situation, health and wealth (Social Assistance Act: 2012, para 1.10 of the Supplementary provisions). The monthly amount of the Guaranteed Minimum Income is defined by the government and serves as a basis for defining the amount of all social benefits (Social Assistance Act: 2012, art 12(3)). Therefore, it is not linked to the official poverty line, although the government may consider the poverty threshold when defining the GMI. In practice, the GMI is rarely changed. The government approved an updated monthly amount of the Guaranteed Minimum Income (GMI) as of 1 January 2009, which was 65 BGN (around 33 euro). Before that, the guaranteed minimum income had remained unchanged at 55 BGN since the middle of 2005.

The so-called differentiated minimum income is the GMI multiplied by certain coefficient. Coefficients are different for different persons and families. The person entitled to a benefit receives it if the income of his/her family for the previous month is lower than the differentiated minimum income. If this is the case the person receives the difference as a benefit.

The current table with coefficients for the calculation of the differentiated minimum income is given below.

**Табела 1. Разлика од минималниот приход користена во тестот на приход за различните групи поддржани од системот на социјална заштита во Бугарија.**

**Table 1. The differentiated minimum income used in the means tests for the various groups supported by the social protection system in Bulgaria.**

Вид на семејство Type of family	Коефициент Coefficient	Разлика од минималниот приход Differentiated minimum income	Коефициент за надоместок за греење Coefficient for heating allowance	Надоместок за греење за приходи до Heating allowance for income up to
Лице постаро од 75 години кое живее само Person over 75 living alone	165,00	107,25	288,00	187,20
Лице постаро од 65 години кое живее само Person over 65 living alone	140,00	91,00	274,80	178,62
Лице постаро од 65 години (над 70 год.) кое живее само Person over 65 (over 70 for the heating allowance)	100,00	65,00	183,60	119,34
За обата партнера кои живеат заедно For each of the partners living together	66,00	42,90	144,00	93,60
За лице кое живее со друго лице или со семејство For a person living with another person or a family	66,00	42,90	201,60	131,04
Лице на возраст до 65 години кое живее само Person up to 65 living alone	73,00	47,45	210,00	136,50
Лице со намалена работоспособност од 50% или над 50% Person with an impaired work ability of 50% or more than 50%	100,00	65,00	183,60	119,34
Лице со намалена способност за работа од 50% или над 50% кое живее само Person with an impaired work ability of 50% or more than 50% living alone	100,00	65,00	249,6	162,24
Лице со намалена способност за работа од 70% или над 70% Person an impaired work ability of 70% or more than 70%	125,00	81,25	223,2	145,08
Лице со намалена способност за работа од 90% или над 90% Person with an impaired work ability of 90% or more than 90%	125,00	81,25	274,8	178,62
Дете до 16 години или до 20 години ако оди во училиште Child up to 16 years, up to 20 years if it goes to school	91,00	59,15	157,2	102,18
Дете од 7 до 16 години ако не оди во училиште Child up to 16 years, up to 20 years if it goes to school	20,00	13,00	157,2	102,18
Самохран родител на дете/деца до 3 години (до 18 години за надоместок за греење) Parent looking alone after a child/children up to 3-years (up to 18 years for the heating allowance)	120,00	78,00	249,6	162,24
Самохран родител на дете/деца до 16 години (до 20 години ако детето оди во училиште) Parent looking alone after a child/children up to 16 years (up to 20 years if the child goes to school)	100,00	65,00	249,6	162,24
За бремени жени 45 дена пред породувањето и за родител кој одгледува дете помало од 3 години For pregnant women 45 days before birth and for a parent looking after a child less than 3-years old	100,00	65,00	183,6	119,34

Source: Social Assistance Agency

Извор: Агенција за социјална помош

Освен тестот за основни приходи, кандидатите за социјална помош мораат да ги исполнат и следниве критериуми:

- Да имаат само едно живеалиште не поголемо од една соба за едно лице; две соби за домаќинство од два или три члена; три соби за четиричлено домаќинство; за четири или повеќе члено домаќинство, живеалиштето не смее да е поголемо од четири соби; за секое лице кое живее во домаќинство - една соба;

- Не смее лицата да бидат регистрирани како трговци-поединци и не смее да поседуваат капитал или претпријатие;

- Лицата не смеат да имаат побарувања, влогови или акции во банка во вкупна вредност која надминува 500 лева за секој член на семејството, со исклучок на владини обврзници или акции од колективната приватизација;

- Не смее да поседуваат било каков движен или недвижен имот кој би бил извор на приход, со исклучок на сопственост за лична секојдневна употреба за лицето или семејството;

- Не смее да има договор за издршка или нега во замена за трансфер на имот. Овој критериум не се применува во случаи кога негата ја пружаат: студенти, невработени, лица со инвалидитет или лица над работоспособната возраст.

На социјалната заштита во Бугарија отпаѓа помал дел од БДП споредено со европскиот просек.

Along with passing the means test the applicants for social benefits and their families must also meet the following criteria:

- The housing they dwell in must be the only one they possess and must not exceed one room per person; two rooms for a two or three member household; three rooms for a four member household; for four member household or more the housing must not exceed 4 rooms; one room for each member living with the family.

- They should not be registered as sole traders and should not own any company capital;

- They should not possess takings, bank deposits or shares with a total value exceeding 500 leva per each family member with the exception of government bonds or shares from mass privatization;

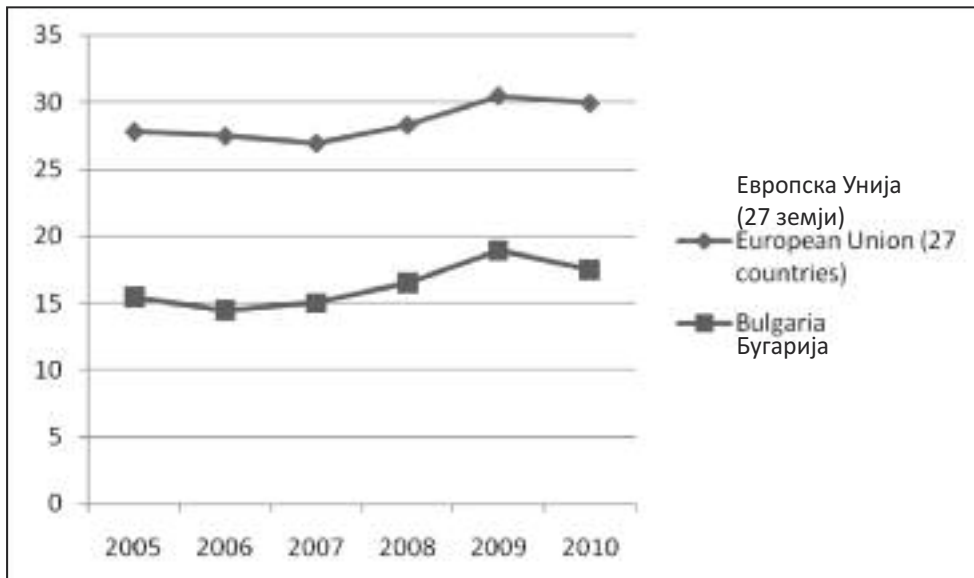
- They should not possess any movable or immovable property which can be a source of income with the exception of the property used by the person or the family;

- They should not be party to a sustenance or care contract in exchange for property transfer; this criteria does not apply in cases when the caregivers are students, unemployed, above working age or people with disabilities;

Social protection receipts in Bulgaria account for a small share of the GDP compared to the EU averages.

**Графикон 1. Удел на социјалната помош во вкупниот БДП**

**Chart 1. Social Protection Receipts share in the GDP**

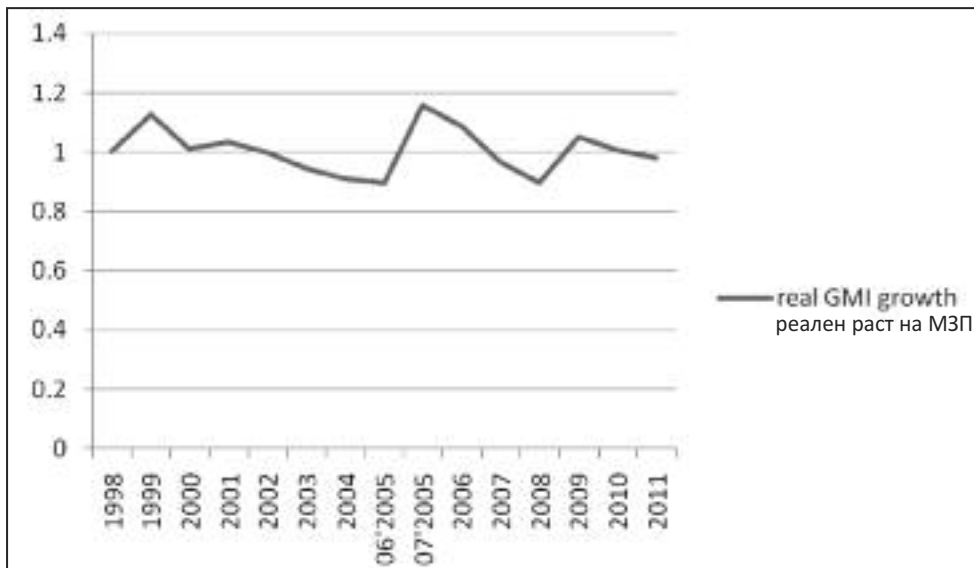


Извор: *Eurostat*

Source: *Eurostat*

**Графикон 2. Реален раст на МЗП во Бугарија во периодот 1998-2011**

**Chart 2. Real GMI growth in Bulgaria 1998-2011**



Извор: *Национален институт за статистика (Шопов: 2012), сопствени пресметки*

Source: *National Statistic Institute and (Шопов: 2012), own calculations*

Ако го погледнеме реалниот раст на МЗП од 1998 година, може да увидиме дека тој, практично, воопшто и не пораснал. Постојано флукутира околу истиот основен износ. Годишите кога истиот бележел пораст, на Графиконот јасно се видливи како скокови.

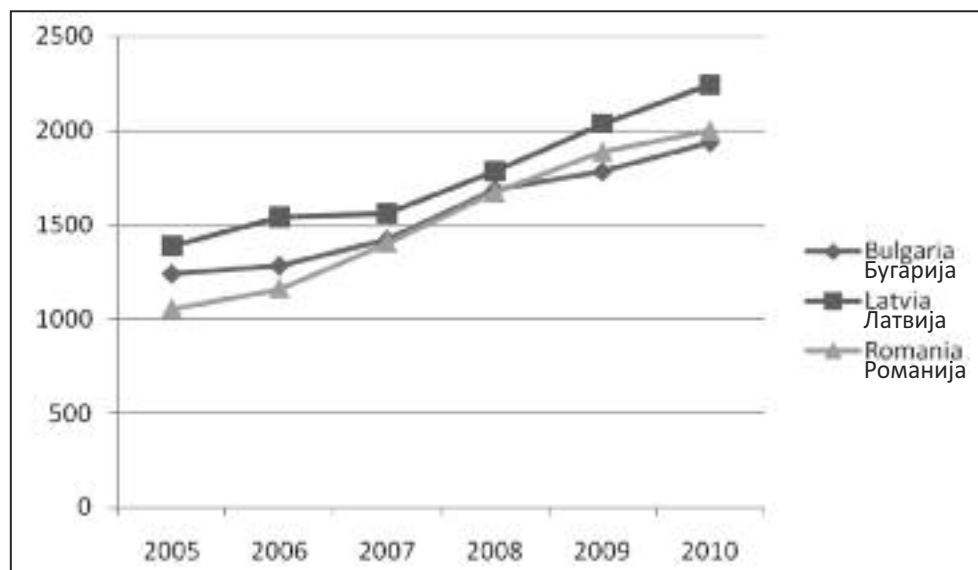
Тој останал на 30 лева, или околу 2€, со цените од 2008 год. Ова објаснува зошто во моментот Бугарија го има најнискиот износ на социјални трансфери во однос на стандардот на потрошувачката моќ. Графиконот даден подолу го покажува обемот на бугарските социјални трансфери споредено со останатите две најсиромашни земји на ЕУ – Романија и Латвија.

**Графикон 3. Социјалните трансфери во однос на стандардот на потрошувачката моќ во Бугарија, Латвија и Романија (2005-2010)**

We see here that the real GMI has practically not shown any growth since 1998. It has continually fluctuated around the same basic amount. The years of growth can be clearly seen on the chart as peaks.

The real GMI stayed at the level of 30 leva or about 2 euros in 2008 prices. This explains why currently Bulgaria has the lowest amount of social transfers in PPS. The chart below shows the size of Bulgarian social transfers compared to the other two poorest EU countries – Romania and Latvia.

**Chart 3. Social transfers measured in PPS in Bulgaria, Latvia and Romania (2005-2010)**



Извор: Еуростат

Source: Eurostat



Рестриктивните тестови за основните приходи и дополнителните услови за стекнување право на социјална помош се главната причина за многу ниската покриеност со месечна социјална помош и надоместокот за греење во Бугарија. Ако се погледнат дополнителните услови, не е тешко да се разбере зошто нивното користење води кон исклучување од системот на социјалните трансфери на многу домаќинства на кои им треба помош. Освен што се пречка за социјалната инклузија, тие немаат многу смисла ниту од економска гледна точка. Може да се увиди дека за стекнување со правото на социјални бенефиции, едно лице не смее да биде регистрирано како трговец-поединец. Повеќето од микробизнисите во Бугарија се регистрирани како трговци-поединци. На пример, тоа може да биде сопственик на мал дуќан. Приходите на многу трговци-поединци со мали бизниси можеби се блиску до линијата на сиромаштија дури и во времето на економски просперитет. За време на рецесијата, малите бизниси искусија големи потешкотии, па мораа дури и да се затвораат. Во такви околности, бугарската регулатива бара трговецот-поединец да ги сноси сите трошоци за згаснување на регистрацијата на фирмата, пред да добие било каква помош. Подоцна, доколку се појави нова шанса за отпочнување на бизнис, лицето пак

Restrictive means tests and restrictive additional conditions to become entitled to social benefits are the main reason for the very low coverage of the monthly social benefits and the heating allowances in Bulgaria. Looking at the additional conditions it is not difficult to understand why their use leads to the exclusion of many needy households from the system of social transfers. Apart from acting as an impediment to social inclusion they do not make much sense from an economic point of view either. We see that in order to be entitled to social benefits a person should not be registered as a sole trader (or one-man business). The majority of micro businesses in Bulgaria are registered as sole traders, such as example an owner of a small shop, for example. Many sole traders having small businesses may live with incomes close to the poverty line even in times of economic prosperity. During the recession such small businesses experienced severe difficulties or even had to close down. In such circumstances the Bulgarian regulation requires to incur all the costs for cancelling the registration before getting any support. Later, in case the person wishes to start a new business he has to bear the costs – administrative fees and time loss – for a new registration.

треба да ги плаќа сите трошоци - административни трошоци, изгубено време, за нова регистрација.

Друг пример за непотребно ретриktivни услови е поседувањето на движен или недвижен имот, освен доколку не е за лична употреба. Домаќинствата кои поседуваат куќа со повеќе соби отколку бројот утврден со закон, немаат право на социјални бенефиции. Се претпоставува дека дополнителниот простор може да биде извор на приход и се остава на социјалниот работник да направи исклучок доколку утврди дека тоа не е случај. Но, нема правила врз кои таквата одлука може да се заснова и останува на тоа како му е наложено на социјалниот работник да реагира, во зависност од тоа дали има средства на располагање или нема. Според овие услови, во „лицето од улица“ законодавецот очигледно гледа богат човек со голем имот, кој го измамува системот и добива социјална помош. Во пракса, овие правила многу повеќе се во прилог на исклучување на сиромашните домаќинства кои живеат во селска куќа со 4 соби, која не може да се продаде или изнајмува, во случај ако социјалниот работник заклучи дека истата може да се искористи за стекнување на приходи. Тука треба да напоменеме дека имотот како услов не беше присутен на почетокот на деведесеттите години од минатиот век.

Another example of unnecessarily restrictive conditions is the ownership of movable or immovable property except the one for personal use. Families owning a house with a number of rooms exceeding the one specified by law are not entitled to social benefits. It is assumed that the additional space can be a source of income and it is up to the social workers to make an exemption if they find out that this is not the case. But there are no rules on which such decision should be based and it is a matter of how social workers are instructed to act depending on whether there are money available or not. When looking at such conditions the legislator and the 'person from the street' apparently see a wealthy person with a lot of property cheating the system and getting social benefits. In practice these rule are much more effective in excluding a poor family with a 4 room rural house which is unsellable and not rentable, if social workers decide that it can be used to generate income. We should note here that these property terms did not apply in the beginning of the nineties.

The second very important reason for the low number of beneficiaries is the negative public sentiment towards some minority groups, which are among the main users of

Втората значајна причина за малиот број приматели на социјална помош е стигмата создадена од негативното чувство на јавноста кон некои малцински групи кои се најчестите клиенти на системот на социјални бенефиции. Ова не изненадува имајќи го предвид севкупниот контекст во кој се одвиваат јавните дискусии и тонот на коментарите на клучните високорангирани владини функционери и оние кои ги носат одлуките. Дури и овој негативен тон беше типичен за сите влади во Бугарија, независно од политичката припадност. Посебно се стигматизирани Ромите кои примаат социјална помош. Политичката реторика во однос на социјалната помош вклучуваше квалификации како „професија на социјално непривилегираните“ која ја измисли, или барем широко ја распространи, поранешниот социјалистички премиер. Со ова се имплицира дека некои (мрзливи) луѓе живеат само од социјална помош или го прифатиле ова како „професија“. Сегашниот министер за труд (од крајот на 2012 год.) во десно-центристичката Влада, кој претходно бил градоначалник на град од средна големина и синдикалист, во неколку наврати го покренувал митот за богатите луѓе, посебно со акцент на богатите Роми, кои го паркираат мерцедесот пред локалната канцеларија за социјална помош, со златни синџири под кошу-

social benefits. This is not surprising bearing in mind the overall context in which public discussions take place and the tone of the comments made by key decision makers and high ranking government officials. Moreover this negative tone was typical for all kinds of governments in Bulgaria independent of their political affiliation. Especially stigmatized are the Roma receiving social benefits. The policy vernacular related to social benefits includes terms such as „the profession of being socially disadvantaged“ coined by or at least widely popularized by the previous socialist Prime Minister. This implies that some (lazy) people are living on social benefits alone and have turned this into a „profession“. The current Minister of Labour (at the end of 2012) in a right centrist government, who use to be a mayor of a mid-sized city and a trade unionist, on several occasions has launched the myth about rich people, implying especially rich Roma, who wear golden chains under their shirts<sup>1</sup> and pull over their Mercedes in front of the social assistance agency local office, to collect their social benefits. Lately he was in the focus of enormous media interest by referring to Roma who drink away the child benefits they receive (Младенов: 2012)<sup>2</sup>. These examples are

лите,<sup>1</sup> за да ја подигнат својата социјална помош. Неодамна, исто така, тој предизвика огромен медиумски интерес зборувајќи за Ромите дека го „испираат“ својот детски додаток (Младенов: 2012 год.)<sup>2</sup>. Овие примери не се помалку важни за да се разбере контекстот во кој се формира политиката на социјална заштита, во однос на техничките податоци од тестот за основни средства, големината на бенефициите и механизмите на делување.

И покрај предрасудите дека многу Роми добиваат голема социјална помош, реалноста е многу поинаква. Во Бугарија, многу малку од Ромите примаат социјална помош - околу 15% (Hentschel: 2011). Роми, корисници на социјална помош, всушност, се многу помалку од оние кои не ја добиваат, иако се сиромашни, меѓутоа не ги исполнуваат критериумите заради рестриктивниот тест за основните приходи и стигмата што им оневозможува пристап до социјална помош, или заради недостиг на информации за можностите и правилата во социјалниот систем. Социјалните бенефиции, всушност, се најсла-

important to understand the context in which social protection policy is shaped, the technical information on means tests, the size of the benefits and the delivery mechanisms.

Despite the wide spread prejudice that many Roma receive substantial social benefits the reality is quite different. Very few Roma get social benefits – about 15% in Bulgaria (Hentschel: 2011). The number of Roma receiving social benefits is actually much lower than those who don't. Although they are poor, they fail to qualify due to the over restrictive terms, tests, stigma, or lack of information on the opportunities and regulations of the social system. Social benefits are actually the weakest and most neglected part of Roma integration policies. As income support policies cannot be targeted under EU funded programmes, this policy area remains the most neglected one and the main social transfers have a marginal impact on poverty among the Roma as well.

Some researchers believe that this unfair system has been em-

<sup>1</sup> Во очите на јавноста овој симболичен атрибут алудира на тоа дека конкретните лица, можеби, имаат криминална позадина.

<sup>2</sup> Ова е само една статија помеѓу десетциите материјали од опсежната медиумска покриеност.

<sup>1</sup> In the eyes of the public this symbolic attribute implies that the mentioned people may have a criminal background.

<sup>2</sup> This is only one example out of dozens of articles from an extensive media coverage.

биот и најзаповеставениот дел од политиката на интеграцијата на Ромите. Со оглед на тоа што политиките за поддршка на приходите не се помеѓу целите на финансираниите програми на ЕУ, оваа политичка област останува најзаповеставена и главните социјални трансфери, исто така, имаат маргинално влијание врз сиромаштијата помеѓу Ромите.

Некои истражувачи веруваат дека овој неправеден систем е втемелен во институционалната структура на донесувањето одлуки поврзана со социјалната заштита. Во Бугарија, Министерството за финансии е многу моќна установа која, всушност, често го има последниот збор во обликувањето на политиките во однос на другите министерства. Одржувањето на минималните приходи под прагот на сиромаштија ѝ дава на Владата алатка да се притиснат корисниците да прифаќаат работа под закана за губење на правото на социјална помош. (Желязкова: 2011).

### **Влијанието на глобалната економска криза врз лицата кои примаат социјална помош**

Во Бугарија, глобалната економска криза започна да се чувствува во 2008 год., но во тоа време малкумина очекуваа дека таа ќе има сериозно влијание. Состојбата се измени драматично во 2009 год. кога

bedded in the institutional structure of decision making related to social protection. In Bulgaria the Ministry of Finance is a very powerful institution, which actually often decides on the shaping of policies on behalf of line ministries. Keeping the minimum income below the poverty threshold enables the government to put pressure on beneficiaries to accept jobs under the threat of withdrawing support (Желязкова: 2011).

### **The impact of the global economic crisis on people receiving social benefits**

The effects of the global economic crisis emerged in Bulgaria in 2008 though only few at that time thought that it would have a serious impact. The situation changed dramatically in 2009 when the new Go-

Бугарија, исто така, доби нова влада по парламентарните избори во средината на таа година. Основната стратегија за справување со кризата која тогаш се утврди, беа мерките на штедење заради заштита на јавниот буџет кој се намалува во однос на дефицитите. Секако дека оваа политика беше вообличена од три различни фактори: платформата на десно-центристичката влада, неолибералната идеологија, промовирана во Бугарија од страна на влијателни истражувачки центри и сеќавањата на хиперинфлацијата од 1996-1997 год. која сè уште влева страв заради експанзивните владини политики.

Податоците за влијанието на економската криза на корисниците на различните видови помош кои го поминале тестот на приходи искористени во овој дел, доаѓа од панел анкетата на домаќинствата спроведена од Светската банка и Институтот отворено општество во Софија (Tesliuc: 2011). Анкетата е спроведена во три наврати: првата во февруари 2010, втората во октомври 2010 и третата во февруари 2011 год. Панелот се засноваше врз стратифициран примерок на домаќинства, репрезентативни на национално ниво. Анкетата од февруари 2010 опфати 2.680 домаќинства, со 7.752 лица. Анкетата од октомври 2010 опфати 2.295 домаќинства, со 6.225 лица. Анкета-

vernment came to power following the parliamentary elections in the middle of the year. The main strategy against the crisis was based on austerity measures designed to protect the declining public budget against deficits. This policy course was shaped by three different factors: the platform of the right centrist government, the neo-liberal ideology promoted in Bulgaria by influential think-tanks and the memories of hyperinflation in 1996-1997 which still sustain a strong fear of expansionary government policies.

The data on the impact of the economic crisis of recipients of different types of means tested benefits used in this section come from a panel household survey carried out by the World Bank and the Open Society Institute – Sofia (Tesliuc: 2011). The survey had three waves – the first survey was carried out in February 2010, the second – in October 2010 and the third – in February 2011. The panel was based on a stratified sample of households, representative at national level. The survey from February 2010 covered 2680 households with 7752 people. The survey from October 2010 covered 2295 households with 6225 people. The survey from February 2011 covered 2625 households with 7258 people.

та од февруари 2011 опфати 2.625 домаќинства, со 7.258 лица.

Економската криза зајакната од недостатокот на амортизациони политики силно влијае врз неколку ранливи групи. Тука се вклучени невработените и маргинализираните, етничките малцинства, домаќинствата со три или повеќе деца. Пензионерите, кои на почетокот на економската криза биле под помало влијание на кризата, заради значителното зголемување на пензиите во 2009 год. и ниската инфлација во 2010 год., подоцна беа под сериозно влијание бидејќи пензиите беа замрзнати три години, додека цените започнаа да растат заради глобалните фактори.

Од почетокот на економската криза, пензиската политика е ставена на мануелен управувач. Претходно, доста правила за индексација на пензиите биле укинати без други нови да дојдат на нивното место.

Мануелно управување е процес на донесување дискрециони одлуки на секој чекор, со што системот станува помалку предвидлив за корисниците. Логиката за напуштање на правилата е дека општеството треба да одделува за оние кои имаат потреба онолку колку што може во моментот да „си дозволи“. Не треба да се ветува врз основа на било какви дефиниции на соодветноста на МЗП. Како што е прет-

The economic crisis coupled with a lack of cushioning policies affected strongly several vulnerable groups. These include the unemployed and discouraged, ethnic minorities, households with three or more children. Pensioners, who were less affected at the beginning of the economic crisis due to a substantial pension increase in 2009 and low inflation in 2010, later were seriously affected as pensions are frozen for three years, while prices have started to rise due to global factors.

Since the start of the economic crisis, pension policy has been switched to a manual steering. Previously existing rules for the indexation of pensions were cancelled without any new coming at their place.

Manual steering is the process of taking discretionary decisions at every step, which makes the system less predictable for the beneficiaries. The logic behind the dismantling of rules is that society should transfer to the needy only what it can currently „afford“. There should be no promise based on any definition of the adequacy of the GMI. As noted before this approach is not a specific product of the crisis, it is typical for the management of social benefits from the very beginning of the economic transition but until 2009 pensions were treated differently.

ходно споменато, овој пристап не е конкретен производ на кризата и е карактеристичен за управувањето со социјалните бенефиции од самиот почеток на економската транзиција, но до 2009 год. пензиите имаа поинаков третман.

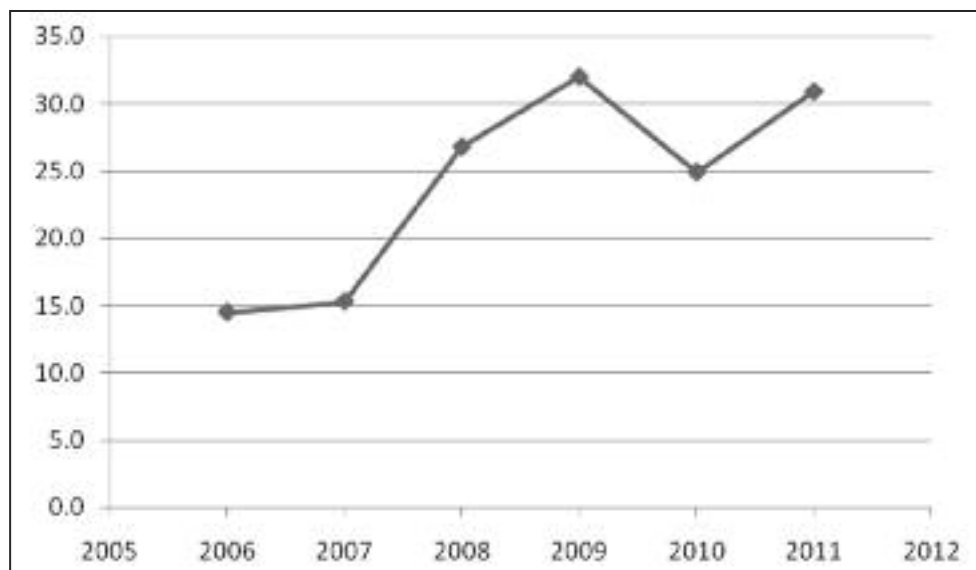
Во 2012 година, Владата најави ново правило за компензирање на пензиите како резултат на инфлацијата и беше вклучено во државниот буџет за следната година. Иако ова е дефинитивно подобро од немање никакви правила, неговата примена, веројатно, ќе ја намали заменската стапка на пензиите споредено со приходите пред пензионирањето. Правилото применувано пред 2009 год. имало поамби-

In 2012 a new inflation compensation rule for pensions was announced by the government and included in the state budget for next year. Though this is definitely better than having no rule at all, its application will likely decrease the replacement ratio of pensions compared to pre-retirement incomes. The rule applied before 2009 had the more ambitious target to at least keep this ratio unchanged. Apart from the long awaited increase of pensions other benefits were not increased in the last years and the current plan is that they will not be increased in foreseeable future.

The effect from the increase of the pensions in the middle of 2009

**Графикон 4. Стапката на ризик од сиромаштија во Бугарија кај лицата со 65 и повеќе години**

**Chart 4. At-risk-of-poverty rate in Bulgaria among people aged 65 and more**



Извор: Национален институт за статистика

Source: National Statistic Institute



циозна цел барем да го одржи овој сооднос непроменет. Освен долго очекуваното зголемување на пензиите, останатите бенефиции не се зголемени во последните години и сегашниот план е дека во догледна иднина нема да се зголемуваат.

Ефектот од зголемувањето на пензиите во средината на 2009 год. е јасно видлив во податоците за стапките на ризик од сиромаштија кај лицата со 65 години и повеќе.

Ефектот од зголемувањето на пензиите беше релативно краткорочен и веќе исчезна во 2011 год. Сегашниот план на Владата (од крајот на 2012) е за зголемување на пензиите за просечно 9,4% од средината на 2013. Во меѓувреме, може да се очекува стапката на сиромаштија кај постарите, која и онака беше повисока во споредба со онаа кај работната популација, да се зголеми повторно во 2012 год. иако сè уште не се достапни официјални податоци.

Графиконот кој следи го прикажува процентот на домаќинства кои ги примаат сите 4 вида бенефиции и просечниот износ по домаќинство. Знаеме дека нема промени во регулативата за социјалната заштита, но практиката на Агенцијата за социјална заштита можеше да направи разлика, вклучително дел од условите поврзани со одвојувањето на социјални бенефиции кои се потпираат и врз дискрециониот суд на социјалниот работник. Сите четири бенефиции: детскиот дода-

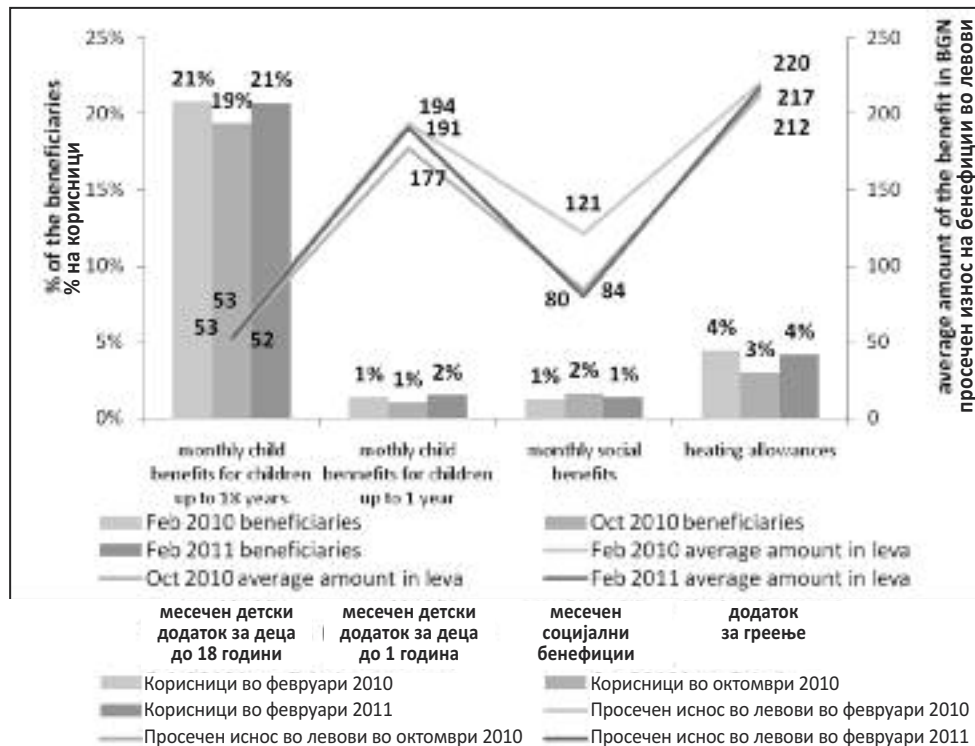
can be clearly seen in the data for the at-risk-of-poverty rates among the people aged 65 and more.

The effect of the pension increase was relatively short-term and disappeared already in 2011. The current plan of the government (at the end of 2012) is to increase pensions by an average of 9.4% as of mid 2013. Meanwhile we can expect for poverty rates among the elderly, which were higher than for the working age population, to have risen again in 2012 although there is no available data yet.

The chart below shows the percentage of households receiving each of the 4 types of benefits and the average amount per household. We know that there have been no changes in the social protection legislation but the practice of the Social Assistance Agency could have made a difference as well as part of the conditions related to the allocation of social benefits rely on the discretionary judgement of social workers. All four benefits - child benefits for children up to 18 years, child benefits for children up to 1 year, monthly social benefits and heating allowances – did not incur significant change during the observed 1 year period.

**Графикон 5. Податоци засновани врз тестот за приходи во Бугарија (2010-2011)**

**Chart 5. Means tested benefits in Bulgaria (2010-2011)**



Извор: Анкета за мониторинг на кризата (Светска банка и Институтот отворено општество – Софија)

Source: Crisis Monitoring Survey (World Bank and Open Society Institute - Sofia)

ток за деца до 18 год., детскиот додаток за деца до 1 година, месечната социјална помош и надоместот за греење, не претрпеа никаква значителна промена во текот на набљудуваниот едногодишен период.

Месечните детски додатоци во просек ги добива секое петто домаќинство, но просечниот износ е многу мал: околу 25-27€. Месечната социјална помош опфаќа многу мал сооднос домаќинства – помалку од 3%. Надоместокот за греење има малку поголема покриеност (до 4%

The monthly child benefits cover every 5<sup>th</sup> household but the average amount is very small – the equivalent of 27-27 euro. Monthly social benefits cover a very small proportion of households – less than 3%. Heating allowances have a slightly larger coverage (up to 4% of all households) due to the higher thresholds for the means tests. The average amount is also very small – the equivalent of 110 euro for the whole heating season.

од домаќинствата) очекувано заради повисокиот праг на тестот за приходи. Просечниот износ, исто така, е многу мал – околу 110€ за целата грејна сезона.

Во однос на наменското користење, социјалните надоместоци во Бугарија имаат релативно добри перформанси. Месечниот детски додаток достигнал значителен износ во втората и третата петтина, дури и до 15% во четвртата. Ова, веројатно, е причината зошто овој вид помош, за разлика од останатите, ужива релативно широка поддршка од средната класа, а замрзнувањето на бенефициите генерира протести<sup>3</sup>.

In terms of targeting, social benefits in Bulgaria perform quite well. Monthly child benefits reach a significant portion of the 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> quintile and even 15% of the 4<sup>th</sup> quintile. This is probably the reason why this type of benefit, unlike other social benefits, enjoys a relatively wider support from the middle class and any freezing of benefits generates protests<sup>3</sup>.

The targeting of monthly social benefits cannot be assessed properly due to small share of recipients. But they follow a similar pattern to the one relevant to heating allowances, which are very well targeted

**Графикон 6. Месечни детски додатоци во Бугарија за деца до 18 години (2010-2011)**

**Chart 6. Monthly child benefits in Bulgaria for children up to 18 years (2010-2011)**



Извор: Анкета за мониторинг на кризата (Светска банка и Институтот отворено општество – Софија)

Source: Crisis Monitoring Survey (World Bank and Open Society Institute - Sofia)

<sup>3</sup> [http://bnt.bg/bg/news/view/90420/protest\\_na\\_majki\\_za\\_detskite\\_nadbavki](http://bnt.bg/bg/news/view/90420/protest_na_majki_za_detskite_nadbavki)

<sup>3</sup> [http://bnt.bg/bg/news/view/90420/protest\\_na\\_majki\\_za\\_detskite\\_nadbavki](http://bnt.bg/bg/news/view/90420/protest_na_majki_za_detskite_nadbavki)

Таргетирањето на месечните социјални бенефиции не може соодветно да се оцени дури и врз основа на многу голем примерок, заради малиот удел на корисници. Но, тие следат слична шема со онаа видлива кај надоместоците за греење, кои се многу добро таргетирани за помагање на сиромашните. Поголемиот дел од надоместоците е концентриран во пониските две петтини, со само неколку надоместоци кои достигнуваат до 3-тата и 4-тата петтина на приходи.

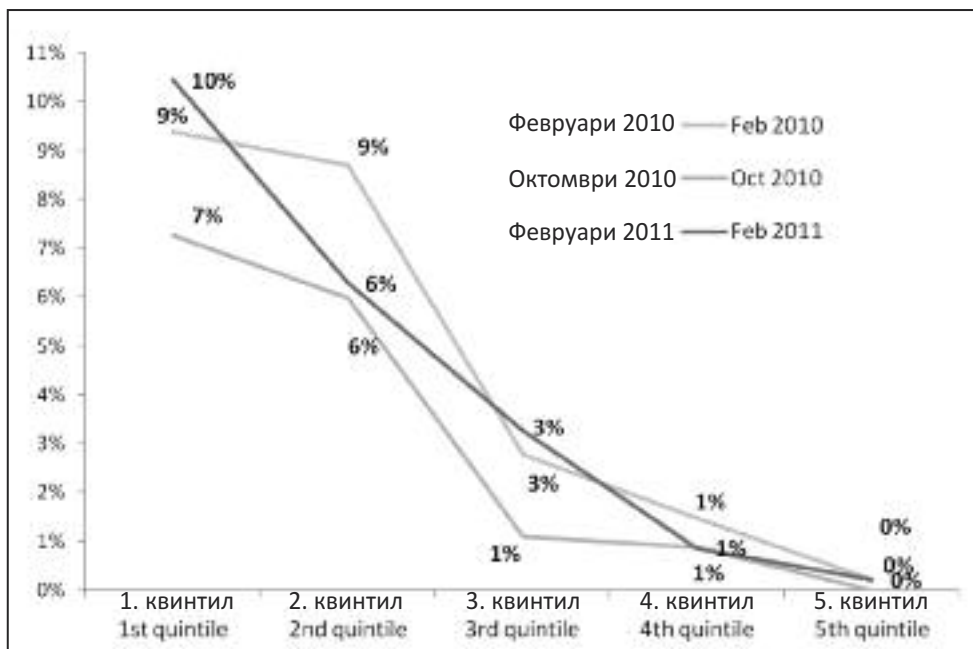
Од ова може да се заклучи дека таргетирањето не е значителен проблем на бугарскиот систем на соци-

in terms of addressing poverty. The bulk of allowances are concentrated in the lowest two quintiles with just few allowances reaching the 3<sup>rd</sup> and 4<sup>th</sup> income quintiles.

We can conclude that targeting is not a significant problem of the Bulgarian system of social benefits, so there is relatively small room for increasing the efficiency based on the further improvement of targeting. On the other hand there is a clear need for a wider coverage. At-risk-of-poverty rates calculated on the

**Графикон 7. Надомест за греење во Бугарија (2010-2011)**

**Chart 7. Heating allowance in Bulgaria (2010-2011)**

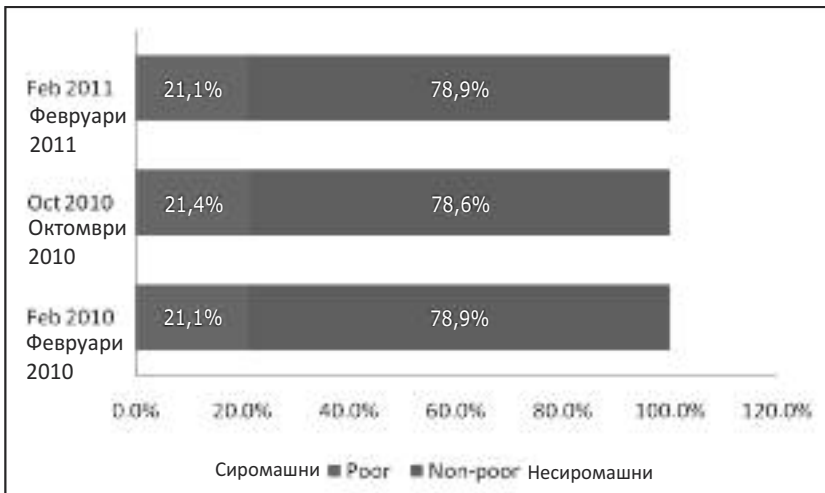


Извор: Анкета за мониторинг на кризата (Светска банка и Институтот отворено општество – Софија)

Source: Crisis Monitoring Survey (World Bank and Open Society Institute - Sofia)

**Графикон 8. Стапките на ризик од сиромаштија во Бугарија: прва четвртина од 2010, последна четвртина од 2010 и прва четвртина од 2011 год.**

**Chart 8. At-risk-of-poverty rates in Bulgaria: first quarter of 2010, last quarter of 2010, and first quarter of 2011**



Извор: Анкета за мониторинг на кризата, сопствени пресметки

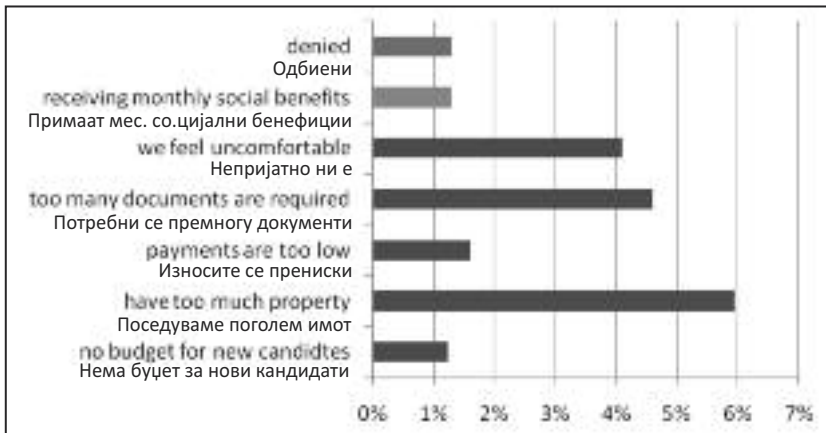
Source: Crisis Monitoring Survey, own calculations

**Графикон 9. Процент на домаќинства во првиот квартал на 2011:**

**Chart 9. Percentage of households in the first quarter of 2011:**

- a) Приматели на месечни социјални бенефиции;
- б) Одбиени по аплицирање;
- в) Откажани од аплицирање различни причини

- a) receiving monthly social benefits;
- b) denied monthly social benefits upon application;
- c) abstaining from application for various reasons



Извор: Анкета за мониторинг на кризата

Source: Crisis Monitoring Survey

јална заштита и, оттука, има доста мал простор за зголемување на неговата ефикасност врз основа на натамошното подобрување на таргетирањето. Од друга страна, има јасна потреба за пошироко покривање. Стапките на ризик од сиромаштија пресметани врз основа на Анкетата за мониторинг на кризата со користење на Еуростат методологијата, се доста високи – над 20%.

Ова покажува дека мора да постои огромна нереализирана потреба за социјални трансфери. Податоците од анкетата спроведена во февруари 2011 покажуваат дека е еднаков бројот на оние кои се одбиени за месечни социјални бенефиции, како и оние на кои им биле одобрени. Оние кои не се пријавиле, иако сметале дека им е потребна помош, биле повеќе на број. Главните причини да не аплицираат биле поседувањето на поголем имот, бирократските процедури поврзани со процесот на апликација и стигмата.

**Алтернативни мрежи  
на социјално осигурување  
- можат ли да ги заменат  
социјалните бенефиции?**

Поради несоодветноста на политиките на социјална заштита, други сектори на јавните услуги, сакајќи или не, започнале да ја играат улогата на сурогат систем на социјална

basis of the Crisis Monitoring Survey using the Eurostat methodology are quite high – above 20%.

This suggests that there must be a large need for social transfers. The data of the February 2011 survey shows that the number of those who were denied monthly social benefits was the same as the number of those that got the benefits. The number of those that abstained from applying though they needed support was many times higher. The main reasons for abstaining were the possession of too much property, the red tape related to the process of application and stigma.

**Alternative social safety nets  
– can they do the job  
of social benefits?**

Due to the inadequacy of social protection policies other public service sectors have started to play, voluntarily or involuntarily, the role of a surrogate social protection sys-

заштита. На пример, може да се зговара дека извесен период инвалидските пензии ја играле улогата на систем на социјална заштита. За време на економската криза, бројот на бенефиции за инвалидизираните лица бргу порасна исто така заради фактот дека засегнатите луѓе без никаков редовен извор на приходи морале да бараат барем некаква поддршка од системот. Со оглед на тоа што одобрувањето на инвалидските пензии е според мислењето на специјална медицинска комисија, оваа промена е склона кон корупција. Веднаш штом е констатиран пораст, Владата преземала мерки за елиминација на луѓето од овој систем, помеѓу другото, и преку класичен сет на алатки. Започнува со откривање и презентирање пред медиумите на неколку случаи на „лажирање“, во кои лице добива потврда за инвалидитет преку корумпирана интеракција со системот на специјалните лекарски комисиии. Аргументацијата оди понатаму со прикажување на овие примери како сеопфатен и систематски начин за „празнење на јавните фондови“ и со воведување мерки со кои би се казниле докторите кои издале лажни потврди, кои подоцна успешно се оспоруваат на суд.

Понекогаш социјалниот капитал се смета за алтернатива на соци-

tem. For example it can be argued that for some time disability pensions have played the role of the social protection system. During the economic crisis the number of disability benefits rose quickly also due to the fact that desperate people without any regular source of income had to look for any public support. As this benefit requires decision from a special medical commission, it became prone to corruption. As soon as this increase was detected by the government, it took measures to expel people out of this system with some traditional tools. It starts by exposing to the media a couple of cases of „cheating“ where somebody receives a document for disability by bribing the special medical commissions. It continues by claiming that this is a case of extensive and systematic „public funds lifting“ and introduces measures to punish doctors who have issued a disability document which is later on successfully challenged in the court.

Sometimes social capital is considered as an alternative to social protection policies. Social capital no doubt is a very broad term, which does not have a single definition or interpretation. In the context of the current discussion however I am in-

јалната заштита. Социјален капитал несомнено е многу општ термин кој нема единствена дефиниција или толкување. Во контекст на тековната дискусија, сепак не интересираат само оние аспекти на социјалниот капитал кои можат да служат како алтернатива на јавните социјални трансфери, т.е. ова се форми на поддршка на приходи, како што се краткорочните (бескаматни) позајмици од пријатели, роднини или познајници, префрлање на средства. Социјалните мрежи се стеснуваат и социјалните врски слабеат под притисок. Тие дури и се стремат сосема да се распадат во време на големи тешкотии. Во такви околности, исто така, јавните социјални трансфери остануваат како единствената можна алтернатива.

Трансферите помеѓу домаќинствата, кои се еден од практичните аспекти на социјалниот капитал, исто така, може да се сметаат за алтернатива на јавните социјални трансфери. Дознаките од странство кои, исто така, влегуваат во категоријата на трансфери помеѓу домаќинствата, се смета дека се од примарна важност во земјите со висок степен на миграција, како што е Бугарија која има голема дијаспора.

Податоците од *Анкетата за мониторинг на кризата* покажуваат дека дознаките се лошо таргетираны во поглед на нивниот придонес за намалување на сиромаштијата.

Interested only in those aspects of social capital that can serve as an alternative to public social transfers, i.e. these are forms of income support such as temporary (interest-free) lending from friends, relatives or acquaintances, remittances. Social networks tend to shrink and social ties become weaker when under pressure. They even tend to fully disintegrate in times of severe hardship. In such circumstances public social transfers remain the only working alternative.

Transfers between households, which are one of the practical aspects of social capital can also be considered as an alternative to public social transfers. Remittances from abroad also fall into the category of interhousehold transfers and are thought to be of primary importance in emigrant countries like Bulgaria with a large diaspora.

Data from the Crisis Monitoring Survey however show that remittances are poorly targeted in terms of their contribution to reducing poverty. Remittances tend to be part of the income of more affluent households not the poorest. In general among households who receive remittances the rule is that those who have higher incomes from other sources also get higher remittances. The conclusion is that whatever



Тие остануваат да бидат дел од приходите на поимотните домаќинства, а не на најсиромашните. Генерално кажано, кај домаќинствата кои примаат средства од странство, правилото е дека оние кои имаат повисоки приходи од други извори, исто така, примаат повисоки дознаки. Заклучокот е дека какви и да најдеме позитивни макроекономски ефекти поврзани со приливот од странските дознаки на економијата, тешко ќе пронајдеме било каков позитивен ефект на релативната сиромаштија. Уделот на домаќинствата кои примиле трансфери во Бугарија е помеѓу 15% и 20% и значително се разликува за различните етнички групи. Дознаките ги удвојуваат или дури и ги зголемуваат постојните социјални нееднаквости.

## Заклучоци

Постојниот систем на социјални трансфери во Бугарија се појави на почетокот на 90-те години од минатиот век, како резултат на комплексен политички процес, во текот на кој се правеле стратешки избори помеѓу различни алтернативи. Философијата на поддршка во замена за работа, за цело време доминирала во одлучувањето и, како резултат на тоа, сите социјални трансфери, освен пензиите, останале многу ниски и имале многу мало

positive macroeconomic effects we may find related to the inflow of remittances to the economy, we will hardly find any positive effect on relative poverty. The share of households who receive transfers in Bulgaria is between 15% and 20% and is significantly different for the different ethnic groups. Remittances reproduce or even increase existing social disparities.

## Conclusions

The current system of social transfers in Bulgaria emerged in the early 90-ties of last century as a result of a complex policy process to make strategic choices among different alternatives. Workfare philosophy dominated most of the time the decision making as a result of which all social transfers except pensions remained very small and had little impact on poverty reduction. The main social benefits for vulnerable per-

влјание врз намалувањето на сиромаштијата. Главните социјални бенефиции за ранливите лица и домаќинствата имале многу мала покриеност, со исклучок на месечните додатоци за дете, кои, исто така, се засноваат врз тестот на приходите, но со многу висок праг.

Во текот на економската криза, бугарските шеми на минимални приходи останаа несоодветни и покрај експанзивното зголемување од почетокот на 2009, што беше направено почнувајќи од многу ниска основа и понатаму без никаква промена во текот на долг временски период. Единственото зголемување е од почетокот на 2009 год., кое ја доведе основната МЗП до малку над 30€ и на нивото од 1998 год. во реални услови. На тој начин, сите трансфери, освен пензиите, останаа со незначително влијание врз намалувањето на сиромаштијата. Зголемувањето на пензиите спроведено, исто така, во првата половина на 2009 год., беше единствениот важен фактор кој обезбеди заштита на приходите на некои домаќинства за следната година.

Податоците за приходите на домаќинствата во текот на 2010 и 2011 год., исто така покажуваат дека сè уште има голема потреба за социјална помош, која не е задоволена. Бројот на одбиените кандидати за месечна социјална помош и надоместок за греење е го

sons and families had a very narrow coverage with the exception of the monthly child benefits, which were also based on a means test but with a very high threshold.

During the economic crisis Bulgarian minimum income schemes remained inadequate despite the expansionary increase in the beginning of 2009. It started from a very small base and was not changed for a long period afterwards. The one-time increase in the beginning of 2009 brought the basic GMI to little over 30 euro and to the level of 1998 in real terms. All transfers apart from pensions therefore had insignificant impact on poverty reduction. An increase in pensions in the first half of 2009 was the only important factor, which protected some household incomes for the next year.

Data on household incomes during 2010 and 2011 also show that there is a large uncovered need for support. Denials of monthly social benefits and heating allowances are as many as approvals. The number of families who did not apply at all for various reasons is several times higher. Public social transfers have no real alternative either by using as counterbalance other public services or by mobilizing social capital in the form of remittances and other

лем колку и бројот на одобрените. Бројот на домаќинства кои воопшто и не аплицирале од разни причини е неколку пати поголем. Јавните социјални трансфери немаат реална алтернатива дали преку користење, како контратежа на останатите јавни услуги, или преку мобилизирање на социјалниот капитал во форма на дознаки и останати приватни трансфери помеѓу домаќинствата. Оттаму, оние кои отпаѓаат од системот на социјална заштита, обично се соочуваат со екстремна сиромаштија и лишеност.

Во Бугарија, политиките на социјална инклузија не беа на врвот на агендата дури и пред почетокот на економската криза, но почнувајќи од 2009 год., тие видливо се лимитирани на политика на остаток. Постојната регулатива која, главно, се однесува на индексирањето на пензиите, беше заменета со дискрециони права, или повеќе со скоро автоматски одговор на економските текови без заштитни тампони кои би ги амортизирале сиромашните домаќинства од шокови.

private transfers between households. So those who fall out of the social protection system usually face extreme poverty and deprivation.

In Bulgaria social inclusion policies were not on the top of the agenda even before the start of the economic crisis but starting from 2009 they have been clearly reduced to a residual policy. Existing rules mainly concerning the indexation of pensions were replaced by discretion, or rather by almost automatic response to fluctuations in the economy without buffers to protect the poor households from shocks.

## Библиографија/References

Hentschel, J., (2011), Presentation to the event *EU funds contributing to Roma integration – Bulgaria*, Sofia 22.6.2011, The World Bank.

Tesliuc, E.; Zahariev, B.; Azam, M.; Belcheva, D.; Brainova, P.; Cahu, P. M. M.; Gotcheva, B. & Hirshleifer, S. Tesliuc, E. & Zahariev, B., ed. (2011), *Bulgaria: Household welfare during the 2010 recession and Recovery*, The World Bank.

Младенов, Т., Част от ромската общност изпива детските надбавки, *Политика*, 26.10.2012, See for example available from <http://www.politika.bg/article?id=29249>

Желязкова, Мария. Проданов, Васил, ed., (2011), *Неравенство и бедност: тенденции в съвременна България и Европейски контекст*, ИИОЗ-БАН, Политики и социални патологии, pp. 53-63.

Шопов, Георги. (2012), *Пазарът на труда и социалната защита в икономическото развитие на България (1190-2011)*, Академично издателство „Проф. Марин Дринов“, Четвърта глава. Социалното подпомагане в периодите на икономическото развитие, pp. 195-259.



**СОЦИЈАЛНИТЕ ТРАНСФЕРИ  
И НАМАЛУВАЊЕ  
НА РАЗВОЈНИТЕ  
НЕЕДНАКВОСТИ  
СО ОСВРТ НА СОСТОЈБИТЕ ВО  
РЕПУБЛИКА  
МАКЕДОНИЈА**

**SOCIAL TRANSFERS  
AND REDUCTION  
OF DEVELOPMENTAL  
DISPARITIES  
WITH REFERENCE  
TO THE SITUATION IN THE  
REPUBLIC OF MACEDONIA**

**Проф. д-р Јован Пејковски,**  
Филозофски факултет Скопје  
– Институт за социјална  
работа и социјална политика  
„Мајка Тереза“, Универзитет  
„Св Кирил и Методиј“ Скопје

**Prof. Dr. Jovan Pejkovski,**  
Faculty of Philosophy,  
– Institute of Social Work and  
Social Policy „Mother Theresa“,  
University „St. Cyril  
and Methodius“ in Skopje

**Резиме**

Постоењето на развојно заостанување и економски и социјални нееднаквости во секое општество го покренува прашањето како да се намалат истите и со кои форми и политики на редистрибуција на создадените вредности да се влијае особено за лицата во состојба на ризик. Сфаќањата за непродуктивноста на социјалните трансфери и ограничувањето на растот како резултат на пренамена на средствата во една национална економија се повеќе се заменуваат со оценки за неопходноста од истите и барања за нивно силно влијание во опш-

**Abstract**

The existence of a developmental lag and economic and social inequalities in the society raises the question of how to reduce them and which forms and redistribution policies of created values should be set to influence mainly persons at risk. Understandings of social transfers as unproductive and restricted for growth as a result of diverting of funds in a national economy are increasingly being replaced by assessments of their necessity and they are seen as a requirement for their strong influence in social relations. Social transfers and

тествените односи. Социјалните трансфери и социјалната стабилност се причинско-последично обусловени и поврзани, исто како и економскиот раст, динамизам и развој. Трудот ја анализира проблематиката на социјалните трансфери која станува важен сегмент на водењето на макро-економската политика на секоја држава. Исто така се анализираат различните сфаќања за зголемување или намалување на социјалните трансфери зависно од позицијата на субјектите кои влијаат во креирањето на политиките.

Трансферите кои се случуваат во системот на пензиското и инвалидско осигурување и влијанието врз семејствата во Република Македонија каде што пензиите се единствен приход одделно ја поттикнува потребата за согледување на овој сегмент и на правците кои се изразуваат во услови на стареење на популацијата. Со добивање конкретни показатели за одделни категории граѓани може да се сфатат предизвиците пред кои тие се поставени и секојдневно се соочуваат, како и да се согледа одржливоста и/или ограничувањата кои влијаат на остварливоста на развојот и можностите за промени на целите на социјалната политика.

На крајот во трудот се констатира чувствителноста на социјалните трансфери особено во услови на рецесиони движења заради

social stability are inter-dependent and inter-related, together with economic growth, dynamism and development. The paper analyzes the issue of social transfers, which is becoming an important part of the macroeconomic policy of each country. The paper also analyzes different perceptions of the increase and reduction of social transfers depending on the position of the entities that affect policy making.

Transfers that occur in the system of pension insurance and the impact on the families in Macedonia where pensions are the only income, entails the need to consider this segment and its directions in terms of the aging population. Specific indicators for certain categories of citizens, make us understand the challenges that they face daily, as well as perceive sustainability and/or limitations that affect the feasibility of development and the opportunities for change of the objectives of social policy.

Finally the paper concludes with remarks on the sensitivity of social transfers, especially in conditions of recession pointing out to their importance in particular for the protection of parts of the population and in overcoming poverty and social exclusion. The paper also points to the need for the scope of social transfers to be compared in terms

што се укажува на нивната важност особено за заштита на делови од популацијата и за надминување на сиромаштијата и социјалната исклученост. Исто така трудот упатува на потребата опфатот на социјалните трансфери да се компарира од аспект на влијанието на доходите на одделни категории, висината на социјалните надоместоци и одржливоста за поединецот и семејството во пазарни услови. Со тоа се овозможува на макро ниво да се добие трендот на политиките кои се доминантни и кои ги засегаат корисниците на тие трансфери, како и да се предложат промени во системот на трансферирање на средствата.

**Клучни зборови:** социјални трансфери, влијание, опфат, пензиски трансфери, промени

## Видови социјални трансфери

Заостанувањето во развојот на одделни земји, појавата на сиромаштија и социјален ризик го покрепува прашањето на солидарност и социјална праведност како највисоки дострели на цивилизациското живеење во современи услови. Намалувањето на заостанувањето и помагањето се јавува како потреба насочена кон лицата во состојба на ризик, но и кон одделни региони и сектори кои се помалку

of the impact of income of certain categories, the amount of social benefits and the sustainability of the individual and family in market conditions. This allows on the macro level to track prevailing policies that affect beneficiaries of such transfers, as well as to propose changes to the system of fund transfers.

**Keywords:** social transfers, impact, coverage, pension transfers, changes

## Types of social transfers

The lag in the development of certain countries, the incidence of poverty and social risk raises the question of solidarity and social justice as the highest achievements of the civilization in modern times. Reducing the gap and helping appears as a need targeted to people at risk, but also to individual regions and sectors that are less developed and lag in the social living. Numerous



развиени и кои заостануваат на општественото живеење. Бројни видови социјални модели се изградени во функција на обликување на системи со корективни намени за да се надминат диспропорциите кои постојат, како во пошироки рамки, така и во секоја земја одделно. Во рамките на социјалните модели значајна улога имаат социјалните трансфери кои може да се сфатат во широка или во потесна смисла.

Социјалните трансфери сфатени како пренасочување на јавните средства кон поединци и кон семејства како и од непрофитни институции и региони во насока на помагање на лица во состојба на ризик се поимаат на различни начини. Што сè спаѓа во доменот на социјалните трансфери често се поставува како дилема, со оглед дека тие се однесуваат како корективи на социјалната политика и развојната политика и се наменети за заштита на одделни категории граѓани.

Социјалните трансфери во поширок обем можат да опфатат парична помош по основ на социјална сигурност и социјална заштита, потоа разни субвенции и социјална помош од разен вид, како и трансфер на стоки и услуги, односно субвенционирање на развојот на одделни дејности и гранки во националната економија. Вака сфатените трансфери може да се однесуваат кон поширок обем на редистрибу-

types of social models are created to feature models of systems dedicated to overcome disproportions that exist, in the country and beyond. Within social models social transfers play a significant role.

Social transfers seen as diverted public funds to individuals and to families as well as from non-profit institutions and regions to help people at risk are understood in different ways. It is often difficult to define all that pertains to social transfers since they act as remedies to social policy and development policy and are dedicated to the protection of certain categories of citizens.

Social transfers in a broader scope may include financial assistance in terms of social security and social protection, a wide range of subsidies and social benefits as well as the transfer of goods and services, i.e. subsidizing development of certain activities and branches of the national economy. Thus understood transfers can be related to a broader scope of redistribution of the generated national product of the country.

In contrast social transfers understood in a more restricted sense refer to cash benefits related to unemployment, child allowance, maternity leave, benefits for newborns, sick leave, disability, care giving,

ција на создадениот национален производ на една држава.

Наспроти тоа социјалните трансфери се сфатени во потесна смисла се однесуваат на парични надоместоци поврзани со невработеноста, детскиот додаток, породилното отсуство, надоместоци за новородени, боледувања, инвалидитет, туѓа нега, социјална помош, пензиите, инвалидските пензии, стипендиите, надоместоци за вработување на лица, посебно на инвалиди, надоместоци за домување и т.н. Разликувањето е дека овие трансфери се парични за разлика од услугите или трансфери во форма на стоки или материјални добра кои пак може да бидат во функција на развој на делови од државата или региони кои се под нивото на просекот на развојот во целина.

Во основа социјалните трансфери се корисности кои се обезбедуваат од јавно тело (држава, регион или општина) кон некој поединец (или домаќинство) кој е во состојба на потреба од социјална помош и поддршка. Социјалните трансфери може да се согледаат преку мноштвото програми од разна провинција и кои може да бидат од ад хок решенија за решавање на ургентни потреби, па се до институционализирани инструменти како што се трансфери за одделни видови пензии, посебно социјалните пензии. Покрај тоа може да се сретнат трансфери во кеш но и во храна, помош, вредности, донации или пак стимулации за храна, инпути во

social welfare, pensions, disability pensions, scholarships, employment benefits for people especially the disabled, housing allowances, etc. The distinction is that these cash transfers are different from the services or transfers in the form of goods or material goods, which may be dedicated to the development of the country or regions that are below the average of the development as a whole.

Basically social transfers are benefits provided by a public body (state, region or municipality) to an individual (or household) who is in a state of need of social assistance and support. Social transfers can be seen through a multitude of different programs from an ad hoc solution to address urgent needs, to institutionalized instruments such as transfers for certain types of pensions, especially the social pensions. Also it may mean cash transfers and food aid; cash help values, food donations or stimulation inputs in various activities, subsidies for the production of food, etc. From a formal point the bearer of the social transfers usually is the state that has opportunities and position to perform a redistribution of national product and to direct it according to the objectives and strategies determined by politics. Social transfers can also

разни дејности, субвенции за производство на храна и т.н. Од формален аспект носител на социјалните трансфери најчесто е државата која има можности и позиција да врши прераспределба на националниот производ и да го насочува според целите и стратегиите на утврдената политика. Социјалните трансфери може да бидат и неформални кои се обавуваат во рамките на една или неколку заедници со учество на невладини организации, донатори или програми за поддршка и помош.

Целта на социјалните трансфери е да се помогне одредена состојба или да се остварат социјални цели или политики кои се од поширок интерес, а кои цели без да се врши трансферирање на средства не би биле остварливи.

Социјалните трансфери кои спаѓаат во доменот на планирани или предвидливи активности бараат институционална основа и поставуваат одредени услови и гаранции за да се реализираат трансферите. Често овој вид трансфери базираат на законски акти кои вршат внатрешна корекција на распределбата на националното богатство. Исто така тие може да се резултат на одредени конвенции или општествени договори кои утврдиле права за одредени категории граѓани или семејства. Тие права се реализираат преку трансфери од буџетот на државата или од локалната власт, а во функција на остварување на одредени програми, прописи и стратегии.

be informal taking place within one or a few communities with the participation of NGOs, donors or programs for support and assistance.

The purpose of social transfers is to assist a particular need or to achieve social goals or policies that are of wider interest, whose targets would not be feasible without performing transfer of funds.

Social transfers that fall within the scope of planned or predictable activities require institutional basis and set certain conditions and guarantees to realize the transfers. Often these kinds of transfers are based on legal acts that perform internal adjustments to the distribution of the national wealth. They also can be a result of certain conventions or social agreements that established rights for certain categories of citizens or families. These rights are realized through transfers from the state budget or budget of the local government, and the purpose of the implementation of adopted programs, regulations and strategies.

In the domain of social transfers some types of assistance may be included to remedy emergencies (food delivery to countries and regions affected by wars, floods, famine, poverty, diseases and other adverse social phenomena). Since this is a form of

Во доменот на социјалните трансфери може да се вклучат и одредени видови помош која се испорачува во ургентни услови (испорака на храна во земји и региони зафатени од војни, поплави, глад, сиромаштија, болести и други неповолни социјални појави). Со оглед дека се работи за форма на социјална помош која повремено се појавува, поголем е интересот за социјалните трансфери кои се планирани и предвидливи редовно да се остварат.

### **Социјалните трансфери и нивната улога**

Одделни разлики се јавуваат во однос на прифаќањето на трансферите, нивниот опфат и намената на социјалните трансфери. Тие се присутни кога се поставуваат прашања од аспект: Зошто е потребна интервенција на државата во одделни домени кога се работи за пазарен модел на активност, дали има потреба од таква интервенција или треба сите субјекти во државта пазарно да се однесуваат? Исто се покренува прашањето за кого се пренаменуваат обемни средства и се трансферираат, потоа прашањето зошто и како се проценуваат потребите, за кој период и обем. Одговорите на овие прашања се дел од постојаните дилеми за корисноста на социјалните трансфери и дали современите држави мора да пренамену-

occasional social assistance, more interest is shown for planned and predictable social transfers.

### **Social transfers and their role**

There are differences in relation to the acceptance, scope and purpose of social transfers. This is evident when the following questions are raised: Why is there a need for state intervention in certain domains pertaining to the market model of activity? Is there a need for such intervention or all entities should behave in a market manner? It raises the question to whom the bulky assets are transferred, then the question of why and how to assess the needs for which period and scope. The answers to these questions are part of the persistent dilemmas about the usefulness of social transfers and whether contemporary states should convert and transfer assets that have the function of reducing

ваат и да трансферираат средства кои имаат функција на намалување на сиромаштијата, надминување на состојби на ризик, односно се наменети за социјални категории на кои таква помош и заштита им се неопходни.

Исто така прашањата кои често се поставуваат кога се работи за пари или стоки и услуги се: како се определуваат корисниците на овие трансфери, по кои критериуми, на кои заедници припаѓаат, потоа за кои намени ги користат средствата што ги добиваат преку трансферите и т.н. Ако се резимираат сите прашања се сведуваат на дилемите: дали мора да се трансферираат средства, може ли сето тоа да се решава поинаку, дали овие средства би биле поефикасни или покорисни ако се употребат за продуктивни намени и цели, место за социјални. Сите овие дилеми и прашања не може да се елаборираат во еден труд кој има ограничен дострел. Тие прашања и дилеми се еден дел од широкиот спектар на различности кои само ја потврдуваат сложеноста на општествените појави и на социјалната сфера во која се инкорпорирани разни категории граѓани со разни потреби и барања.

Во науката често се елаборираат прашањата за ефектите кои се добиваат од социјалните трансфери и дали со нивното зголемување не се намалува капацитетот за раст во една држава Babić Z. (2008). Или

poverty, overcoming situations of risk or for social categories that need such assistance and protection.

In addition questions which are often raised when it comes to money or goods and services are: how to determine the beneficiaries of these transfers, on what criteria, to which communities they belong, for what purpose they use the funds they receive through transfers etc. If we summarize all the issues they are reduced to the following dilemma: do the funds have to be transferred, can it be solved differently, whether these funds would be more effective or useful if used for productive purposes instead of social ones. All these doubts and questions can not be elaborated in a paper with a limited scope. These issues and dilemmas are part of a wide range of differences that only confirm the complexity of social phenomena and the social sphere in which various categories of citizens with different needs and requirements are incorporated.

Scholars very often elaborate questions about the effects that are obtained from social transfers and whether their increase reduces the capacity for growth of a state Babić Z. (2008). Or otherwise whether social transfers lead to a general setback given that a large part of the na-

поинаку дали социјалните трансфери не водат кон општо назадување со оглед дека голем дел од националниот доход се пренаменува место да се инвестира во продуктивни цели. Најчесто во земјите со пазарна економија и со либерална доминација во политиката неповолно се гледа кон социјалните трансфери. Дури се смеа дека редистрибуцијата значи кршење на индивидуалните слободи и права со оглед дека од едни се зема за да им се даде на други Lindert (2004.). Во овие средини се користи тезата дека со оданочувањето наменето за социјални давања се нарушува мотивацијата за користење на факторите за производство и од таму се негодувањата за плаќањата на непродуктивни даноци. Наспроти тоа се смета дека кај корисниците на средствата (невработени, сиромашни, во социјален ризик), се намалува мотивацијата за активно барање работа и за дополнителна заработувачка. Вкупниот ефект е загуба на економски активности, а со тоа и негативен економски раст. Се укажува и на ставот на Esping-Andersen (2001) дека: „Во основа се претпоставува дека социјалните давања се непородуктивни, тие се бесплодна потрошувачка на вишокот што го произвеле други“.

Се смета дека ваквите аргументи се премногу поедноставени и без прецизни согледувања, а воедно може да базираат на различните културолошки поимања на солидар-

tional income is diverted instead of being invested for productive purposes. In countries with market economy and liberal oriented politics social transfers are seen unfavourably. It is even considered that redistribution violates individual rights and freedoms because it means taking from someone to give it to other Lindert (2004<sup>th</sup>). In these environments it is considered that taxes for social benefits undermine the motivation for the use of production factors giving way to the reluctance towards unproductive taxes. It is considered that this reduces the motivation of beneficiaries (unemployed, poor, at social risk), to look for an active job and for additional earnings. The overall effect is a loss of economic activity, and thus negative economic growth. It points to the position of Esping-Andersen (2001) that: „In general it is assumed that social benefits are unproductive, they are fruitless drain excess of the surplus that is produced by other.“

It is considered that such arguments are too simplistic and without precise observations, and can be based on different cultural understandings of solidarity in a society. The starting point of social transfers is the level of social benefits that in modern states are under the average standard and under the

носта во едно општество. Појдовна точка на социјалните трансфери е нивото на социјалните давања кои во современите држави се на ниво на подпросечен стандард и се под платите за редовна работна активност. Со оглед дека човекот е креативно суштество определено за создавање на поквалитетен живот и работа се става под прашање споменатата теза за демотивација како резултат на социјалните трансфери.

Меѓутоа кога ќе се согледаат резултатите на емпириските истражувања на влијанието на социјалните трансфери на стопанскиот раст, во литературата се поделени оценките за позитивното или негативното влијание на овие трансфери врз стопанскиот раст Babić Z. (2008). Затоа со право се оценува дека кога се анализираат социјалните издатоци истите не може да се сметаат како непродуктивни туку се работи за социјална инвестиција која што не само што ја зголемува социјалната кохезија туку и благосостојбата, квалитетот на животот и на потенцијалите за развој. Една од причините за ова тврдење е фактот што издатоците за образование се дел од инвестициите во човечкиот капитал, а тоа е најважниот развоен ресурс во секое општество. Од таму може да се оцени позитивното влијание кое го имаат социјалните трансфери во современите држави кои во својата политика се определени за социјални цели и кои со оваа поли-

level of salary for regular work activity. Given that man is a creative being determined to create a better quality of life and work, the thesis for absence of motivation as a result of social transfers is disputable.

However, when analysing the results of different empirical research on the impact of social transfers on economic growth, the assessments of the positive or for negative impact of these transfers on economic growth are divided Babić Z. (2008). Therefore it is rightly evaluated that when the social costs are analyzed they cannot be considered as unproductive. They represent a social investment which not only increases the social cohesion, but also the well-being, quality of life and potential for development. One of the reasons to back this assertion is the fact that spending on education means investing in human capital, and this is the most important development resource in any society. This can serve to evaluate the positive impact that the social transfers have in modern states which determine in their specific social policy the social goals and this policy especially in times of crises and recessions maintain social stability as a prerequisite for the realization of economic activity and growth. In the absence of social transfers, the pos-

тика посебно во услови на кризи и рецесии ја одржуваат социјалната стабилност како предуслов за остварување на економската активност и раст. Во отсуство на социјалните трансфери се загрозуваат можностите за остварување на раст и развој или пак тие се остваруваат под можните перформанси.

Само накратко ги посочуваме одговорите на овие прашања кои и натаму ќе бидат присутни во годишните макроекономски планирања на секоја држава со оглед дека се планира задоволување на основни потреби на лица кои им е неопходна помош или се во состојба на ризик. Трансферите секако се дел од буџетските предвидувања кога и се дефинираат целите и намените на макроекономските агрегати и се планираат средствата кои треба да се трансферираат. Државата може и има обврски да направи корекции на социјалната нееднаквост преку разните механизми поврзани со јавното трошење односно преку креирањето на социјални политки и инструменти прилагодливи според социјалната слика и структура која постои. Ваквите зафати може да се реализираат на разни начини преку оформувањето на социјална сигурност, институционалното делување, социјалните трансфери, активните социјални политики за пазарот на трудот, јавните инвестиции во инфраструктурата, во образованието, здравството и во други области.

sibilities for growth and development are threatened or they are carried out at minimum level.

We point out just briefly the answers to these questions which will continue to be present in the annual macroeconomic projections of each state since the intention is to meet the basic needs of people who need help or are at risk. Transfers of course are part of the budget forecasts when defining the goals and purposes of macroeconomic aggregates and the assets which have to be transferred are planned. The state can and has committed to make corrections of social inequality through various mechanisms related to public spending or by creating social policies and instruments adjustable according to the social image and structure that exists. Such interventions can be done in various ways by shaping social security, institutional action, social transfers, active social policies for labour market, and public investments in the infrastructure, in education, health and in the other areas.

In defining the social policy and priorities it is very important to bear in mind the political context in which guidelines addressing social needs are defined, and thus the scope and purpose of social transfers. The public expenditures that are usually



За социјалната политика и приоритетите кои таа ги дефинира многу важен е политичкиот контекст во кој се определуваат насоките на решавање на социјалните барања, а преку тоа и обемот и намената на социјалните трансфери. Јавните трошоци кои се дел од политичките превирања во секоја земја не се едноставен збир кој постојано се одржува туку често се менува зависно од изразените барања, определените цели и стратегии и секако од обемот на расположливите средства кои се создаваат и за кои треба да се предвиди нивното пренаменување, односно трансферирање.

Ако се има предвид дека стратешките цели на развојот кој во име на општеството има мандат да ги дефинира власта на секоја држава, поточно владата, јасно е дека од определбите и насоките на нејзиното делување ќе зависи обемот, намените и квантумот на средства за овие потреби на граѓаните. Во таа насока намалувањето на социјалните нееднаквости, смалувањето на сиромаштијата, намалување на невработеноста и јакнење на можностите за отварање на нови работни места се меѓу приоритетите на секоја развојна и буџетска програма.

Но веднаш зад сето тоа се препознаваат социјалните потреби и барања кои постојат, тие се дел од социјалното живеење и се неизбежна категорија која некој мора да ја опслужува. Повторно во името на општеството и како единствена

part of political conflicts in every country are not set once and for all, they often change depending on demands, defined goals and strategies and of course on the extent of the available resources that are created and the need to access the anticipation of their diversion or transferring.

If we bear in mind that the strategic developmental objectives are defined by the government on behalf of the society in every country, it is clear that the objectives and guidelines of its actions will depend on the scope, purpose and quantum of funds for the needs of the citizens. In this respect the reduction of social inequalities, reducing poverty, reducing un-employment and opening new jobs are among the priorities of each development and budget program of the government.

But behind all this one can see the social needs and demands that exist; they are part of the social life and an inevitable category that someone has to provide for. Again in the name of society and as a single force with a mandate to regulate these issues is the government and on that basis its prerogatives to carry laws, programs and policies for the social sphere and in that context for social protection.

сила со мандат да ги уредува овие прашања е владата и врз таа основа се нејзините прерогативи за носење на акти, програми и политики за социјалната сфера и во тој контекст за социјалната заштита.

Секако дека водењето на одржлива социјална политка претпоставува основаност во можностите за трансферирање на средствата но многу битен елемент е опфатот на тие интервенции, или до кое ниво може да се интервенира, а да не се загрози развојната компонента што треба да ја има потрошувачката на новосоздадените вредности во текот на една година.

Таргетирањето на овие цели базира на претходно дефинирани намени, критериуми и облици на дејствување. На пример, во Програмата за социјална заштита што ја донесува Владата на Република Македонија секоја година е предвидено социјалната заштита да се остварува преку обезбедување на услуги и мерки за социјална превенција, вонинституционална заштита и институционална заштита за граѓаните кои се изложени на основните социјални ризици, како и со обезбедување на права на парична помош од социјална заштита. Паричната помош е утврдено за кои домени се исплатува, во кои износи и утврдени се корисниците на видовите на социјална заштита. Посебно се определени политиките и мерките за справување со сиромаштијата и социјалната исклученост.

Certainly leading a sustainable social policy is assumed to be grounded on the possibilities for transferring funds but a very important element is the scope of these interventions or to what extent it can intervene and without jeopardizing the development component that should be possessed the consumption on the newly created values over a year.

Targeting of these goals is based on the previously defined purposes, criteria and forms of action. For example, the Government in the social security program adopted each year provides social protection which is accomplished through providing services and social prevention measures, non-institutional care and institutional care for citizens who are exposed to basic social risks and rights by providing financial assistance for social protection. The amount of financial assistance is defined by users and the types of social protection. Necessary policy measures to tackle poverty and social exclusion are defined.

## **Приватни трансферирани приходи**

Исто како и кај аграрните субвенции, односно иако не спаѓаат во категоријата социјални трансфери, според искажаните класификации и дефиниции, треба се укаже на влијанието кое приватните трансфери го имаат во вкупното живеење во државите каде постои голема популација лица кои работат во странство, а во матичната држава испраќаат значителни средства. Имено дознаките на лицата кои работат во европските и други држави влијаат на социјалната слика во државите приматели на тие приходи. Често овие трансферирани дознаки имаат одраз на нивото и можностите за трошоците за живот кои ги остваруваат семејствата кон кои се насочени овие трансфери или пак ја поттикнуваат потрошувачката на повисоко ниво. Со тоа се влијае и на социјалната слика односно овие средства влегувајќи во каналите на потрошувачката овозможуваат проток на финансии кој влијае на вкупниот обем на трансакции и со тоа врз создавањето на бруто домашниот производ кој потоа се распределува за одделните намени и цели. Сосема е извесно дека трансферираните приходи влијаат на намалувањето на сиромаштијата на семејствата

## **Private transferred revenue**

The same as with agricultural subsidies, which although do not pertain to the category of social transfers, according to the classifications and definitions, we have to point out to the impact of private transfers on the living in states where there is a large share of population working abroad and sending significant funds back home. Namely remittances of people working in European countries and other affect the social picture in the countries receiving those revenues. Often these transferred remittances are a reflection of the level and cost of life of the families targeted by these transfers or encourage higher consumption. This affects the social image that these funds entering in the consumption channels allows finance flow which affects the total volume of transactions and thus the creation of the gross domestic product which is then allocated to individual purposes and goals. It is quite certain that transferred income affect poverty reduction of the families who receive remittances, thereby affecting the growth of the general level of income in the state. In addi-

кои ги примаат овие дознаки, а со тоа влијаат на растот на општото ниво на доходот во државата. Покрај тоа со овие средства се покриваат во целост или дел од дефицитите во платните биланси на државите кои ги примаат, како и служат за ублажување на последиците од економската криза и од пострецесионите проблеми кои повремено се изразуваат.

Затоа треба да им се посвети одделно внимание и на овие трансферирани средства, кои, иако се дополнување на вкупниот обем создадени вредности се всушност увезена акумулација која влијае на тековите на потрошувачката, на увезените стоки и услуги, градежништвото (градење нови куќи, викендички, дуќани и сл.), инвестициите и трошењето за непродуктивни намени (свадби, сунети, крштивки, погребни), што ја поттикнува внатрешната трговија и потрошувачка. Со тоа дел од семејствата кои би биле на списоците на приматели на трансферирана социјална помош од државата во која живеат, заради овие трансферирани приватни приходи го намалуваат социјалниот притисок и се генерира релативна социјална стабилност, особено во печалбарските региони на државата.

Немањето изворни приходи и работа во регионите кои се помалку развиени или се во категоријата пасивни краишта ги поттикнува поединци да работат во странство, а

tion these funds cover in whole or in part the deficits in the balance of payment of the countries that receive them, and serve to mitigate the effects of the economic crisis and post recession problems that occasionally emerge.

Therefore individual attention should be given to these transferred funds, which, although are only supplementing the total volume of the generated values they are actually imported accumulation that affects the flow of consumption for imported goods and services, construction (building new houses, holiday homes, stores etc.), investments and spending on unproductive purposes (weddings, circumcision, baptisms, funerals), which encourages internal trade and consumption. With that money part of the families who would be on the lists of welfare recipients transferred from the state in which they live, because of these transferred private income reduce social pressures and generate relative social stability, especially in the emigration regions of the state.

The lack of source of income and work in less developed or passive regions forces individuals to work abroad, and send part of revenues to the families (if it stays). This is why there is an activation and pursuit of

приходите во дел да ги испраќаат во семејствата (доколку не се иселени). Од таму активацијата и воденето на политика за поттикнување на развојот на недоволно развиени подрачја и региони може да бидат дополнително засилени со приватните трансфери и со обликување на можности од типот на приватно-јавно партнерство што би значело инвестирање во продуктивни намени и цели на дел од приватните трансфери, а со тоа решавање на развојните потреби на овие делови на државата. Со тоа развојниот потенцијал на овие трансфериранни средства треба да се истражува и зајакнува со цел за надминување на сиромаштијата и невработеноста во неразвиените делови на државата и нивно поттикнување за продуктивно ангажирање, за отворање на нови работни места и со тоа намалување и надминување на сиромаштијата.

**Класификација  
на социјалните трансфери  
по одделни расходи  
во Република Македонија**

Заради прецизна евиденција на обемот и видот на социјалните трансфери утврдени се називите на сметките, односно контата согласно со Правилник за класификација на расходите, со кој се утврду-

policies to encourage the development of underdeveloped areas and regions which can be further enhanced with private transfers and opportunities shaping the type of public-private partnership that would mean investing in productive purposes and objectives of the private transfers, thereby addressing the developmental needs of these parts of the country. Thus, the development potential of these transferred assets should be investigated and strengthened in order to address poverty and unemployment in under development parts of the country and their encouragement for productive engagement, opening new jobs and thereby reducing and overcoming poverty.

**Classification  
of social transfers  
by certain expenditures  
in the Republic of Macedonia**

Because of the need for accurate records of the amount and the type of social transfers, the names of the accounts and expenditure are set up in accordance with the Regulation on classification, which determines

ва аналитичка основа за уредно водење на овие буџетски ставки. Така и во Буџетот на Република Македонија е предвидено расходите да се класифицираат според вообичаените европски стандарди. Целта е да се овозможи споредливост, како на политиките, така и на видот и обемот на трансферираните средства за социјални намени.

Според овие одредби во делот тековни трансфери до вонбуџетските фондови се предвидени трансфери за Фондот за пензиско инвалидско осигурување на Македонија и тоа утврдени со закон и за други трансфери предвидени со одделни прописи. Покрај тоа предвидени се трансфери на средства за невработените лица евидентирани во Агенцијата за вработување на Македонија согласно со прописите за оваа област. Трансферите до Фондот за здравствено осигурување на Македонија се во форма на придонес за здравственото осигурување на невработените лица и за пензионерите согласно регулативата за оваа област. Предвидени се и тековни трансфери до единиците упатуваат на локалната самоуправа во форма на дотации од ДДВ, наменски дотации кои се утврдени со закони (култура, издавачка дејност, библиотечна дејност, ликовна, музејска дејност и др.), потоа за блок дотации по одделни намени и трансфери за делегирани надлежности на општините и други.

the analytical basis for the orderly keeping of these budget items. The expenditures are classified according to the usual European standards in the Budget of the Republic of Macedonia. The aim is to allow comparability of the policy as well as the type and scope of the transferred assets for social purposes.

According to these provisions in the current transfers to extra-budgetary funds provided for transfers to the Pension and Disability Insurance Fund of Macedonia, are established by law and other transfers provided by separate regulations. Additionally provided transfers to unemployed persons registered with the Employment Agency of Macedonia under the regulation in this area. Transfers to the Health Insurance Fund of Macedonia in the form of contributions to health insurance for the unemployed and pensioners are in accordance with the regulations in this area. Current transfers are done to local government units in VAT grants, earmarked grants that are determined by law (culture, publishing, library activities, art, museum activity, etc.), than the block grants for specific purposes and transfers for delegated powers to municipalities and others.

In addition to transfers of funds for certain purposes mentioned above, subsidies and transfers to pub-

Покрај трансферите на средства за одделни намени претходно наведени, предвидени се и субвенции и трансфери за јавни претпријатија, за субвенции на цени на одделни производи и услуги (транспорт, комунални области и сл.) за приватни финансиски и нефинансиски претпријатија, трансфери до невладини организации, спортски клубови, здруженија на граѓани, трансфери до месни заедници и др. Во овој дел се и трансферите до организациите кои се грижат за постари лица и хендикепирани деца, како и одделни хуманитарни организации. Во делот на разни трансфери се предвидени исплатите за стипендиите и тоа одделно за студенти, а одделно за млади таленти и последипломски студии, трансфери за поддршка за ученички и студентски домови како и други бенефиции поврзани со училиштата во кој дел спаѓа исхраната на деца со посебни потреби, трансфери при пензионирање, како и други трансфери во одделените домени и намени

Во делот на социјалните трансфери од буџетот на државата се предвидени две групи и тоа социјални бенефиции и социјални надоместоци.

Во делот на социјални надоместоци се предвидени социјалната помош за семејства во која спаѓаат: социјална парична помош, постојана парична помош, паричен надомо-

lic enterprises are provided, also subsidies on the prices of same products and services (transport, communal areas etc.) for private financial and non-financial enterprises, transfers to non-governmental organizations, sports clubs, civic associations, transfers to local communities and others. This section includes also transfers to organizations that care for the elderly and handicapped children, as well as individual charities and NGOs. The item various transfers is dedicated for scholarships separately for students and separately for young talents and postgraduate studies, transfers to support dormitories and other benefits associated with the schools including food for children with special needs, retirement transfers, and other transfers in different domains and purposes

Two groups of social transfers are provided from the state budget: social benefits and social assistance.

Social benefits include social assistance to families which include: social assistance, permanent financial assistance, allowance for assistance and care, health care users to social assistance, compensation for part-time work, one-time financial assistance and assistance in kind.

месток за помош и нега, здравствената заштита на корисници на социјална помош, надоместок за скратено работно време, еднократна парична помош и помош во натура.

Во делот на социјалната помош за деца се утврдени трансферите за: детски додаток, посебен детски додаток, помош за новороденчиња, помош за деца без родители и родителска грижа, плаќања за образование, згрижување, одмор и рекреација, родителски додаток за дете, право на домување, надоместок за сместување и згрижување во згрижувачко семејство и сместување во установи на деца без родители и родителска грижа.

Во делот социјална помош за инвалидизирани лица се предвидени: помош за лица со пречки во физичкиот и психичкиот развој и тоа за дневно и привремено згрижување, потоа социјална помош за стари лица, социјална помош за бегалци и азиланти, помош за внатрешно раселени лица, надоместок за семејства чиј хранител е на отслужување во АРМ, помош за воени инвалиди и лица кои биле политички затвореници, помош на цивилни инвалиди од војна, и друга социјална помош која се однесува на исплати за осудени лица, исхрана за бездомници и други социјални лица, погребни трошоци за лица корисници на социјална помош и друга социјална помош.

Во делот на плаќања на бенефиции од Фондот за ПИОМ се предви-

Social assistance for children includes: child allowance, special allowance, assistance for newborns, help for orphans and children without parental care, payments for education, care, leisure and recreation, parental allowance for a child, the right to housing reimbursement for accommodation and care in a foster family and placement in institutions for children without parental care.

Social benefits for disabled persons includes: assistance for persons with physical and mental disabilities for daily and temporary care, social welfare for the elderly, social assistance for refugees and asylum seekers, assistance to internally displaced persons, compensation for families whose breadwinner is serving in the Army, assistance for disabled persons and persons who have been political prisoners, using civilian invalids of war and other social assistance regarding payments convicted persons, food for the homeless and other social entities, funeral expenses for the people on social assistance and other social benefits.

The payments of benefits from the Pension Fund include: payments to pensioners by the Pension Fund, payments to disabled people from the Pension Fund, payment for the mandatory capital funded pension



дени: плаќања до пензионери од Фондот за ПИОМ, плаќања до инвалидите од Фондот за ПИОМ, плаќање по основа на задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, придонеси за здравствено осигурување на пензионери, исплати за солидарен фонд за починати корисници на пензии и други исплати од Фондот за ПИОМ.

Во делот на плаќања на надоместоци од Агенцијата за вработување се предвидени трансфери во форма на бенефиции за невработени лица, надоместоци за преквалификации за вработување на хендикепирани лица, придонеси за здравствено осигурување на невработени лица, придонеси за пензиско осигурување на невработени лица и други плаќања од Агенцијата за вработување.

Во делот плаќања на надоместоци од Фондот за здравствено осигурување се предвидени трансфери односно надоместок за боледување, надоместок за патни расходи, надоместок за породилно отсуство и други надоместоци за здравствено осигурување.

Иако оваа класификација може да се оцени како рамка за прецизирање на политката на трансферирање на средства, истата е сеопфатна и неопходна за да може благовремено да се предвидат правата на поединците и институциите, кои, по било кој основ, се приматели на трансферираните средства. Заради

insurance, health insurance contributions for pensioners, payments for solidarity fund, for deceased beneficiaries of pensions and other payments from the Pension Fund.

Regarding the payment of benefits from the Employment Agency transfers are provided in the form of unemployment benefits, occupational benefits for the employment of disabled persons, health insurance contributions for unemployed persons, pension insurance of the unemployed and other payments from the Employment Agency.

Payments from the Health Insurance Fund include: sickness allowance, reimbursement for travel expenses, compensation for maternity health insurance and other benefits.

Although this classification can be assessed as a framework specifying fund transfer policies, it is a comprehensive and necessary to conduct a timely payment to all recipients of transfers. This is the reason why, the accuracy of definition of payment of social transfers and control of the right use of those funds which are directly paid and recorded, depend on the precise conduct of this data.

тоа од прецизното водење на овие податоци зависи и прецизноста во определувањето и исплатата на социјалните трансфери така и за контрола на наменското користење на средствата од оние кои непосредно ги исплатуваат и евидентираат.

### **Надминување на социјалните диспаритети во Република Македонија**

Бројни истражувања покажале позитивна корелација помеѓу економските нееднаквости, сиромаштијата и лошата здравствена состојба на поединци (Sala-and-Martin, 2002). Од друга страна, зголемениот животен век, квалитетот на животот и продуктивноста на работниците - особено ако е поголем уделот на јавните расходи во здравствениот систем, во современите држави се насочени кон примарната здравствена заштита и превентивна здравствена заштита особено на децата и сиромашните.

Подобрувањето на физичкото и психичкото здравје како и статусот на сиромашните лица е предуслов за нивна реинтеграција на пазарот на трудот. Затоа се неопходни трансфери кон овие лица и програми за нивна преквалификација или за стекнување на понатамошно образование и обука и

### **Overcoming social disparities in the Republic of Macedonia**

Numerous studies have shown a positive correlation between economic inequalities, poverty and poor health of individuals (Sala-and-Martin, 2002). On the other hand, increased life expectancy, quality of life and productivity of workers - especially if it is a larger share of public expenditure in the health system in modern states are directed towards primary health care and preventive health care especially to children and the poor.

Improving physical and mental health and the status of poor people is a prerequisite for their reintegration in the labour market. Therefore the necessary transfers to these persons and their retraining programs are required for the acquisition of further education and training and increasing their know

зголемување на нивното знаење, вештини и продуктивност. Овие процеси позитивно влијаат особено за сиромашните, и во крајна инстанца, и врз економскиот раст и развој и социјалната кохезија.

Целта на современите системи на социјална заштита, во однос на нивната традиционална улога се содржи во обезбедувањето на социјалната сигурност на граѓаните во одредени општества. При постоење на кризни или неповолни состојби државата е должна да ја преземе улогата на олеснувач на промените и за ублажување на неповолните состојби и последиците од нив. Ова особено се однесува на социо-економските односи со обезбедување на нивото на безбедност во однос на зголемување на неизвесностите и непредвидливоста на глобалните текови кои оставаат последици во националната економија, а со тоа и во социјалната сфера.

Од досегашните искуства во спроведувањето на социјалните политики во европските земји е оценето дека социјалните трансфери најголема ефикасност покажуваат во доменот на надоместоците за социјалната помош, семејните пензии и надоместоците за невработени.

Во Република Македонија социјалната заштита се остварува преку систем на мерки, активности и политики за спречување и надминување на основните социјални ризици на кои е изложен граѓанинот

ledge, skills and productivity. These processes have a positive impact especially on the poor, and eventually on economic growth and development and social cohesion.

The goal of modern social protection systems, in terms of their traditional role consists in providing social security for citizens. When crisis or unfavourable conditions occur, the state is obliged to assume the responsibility to facilitate the changes and to mitigate the adverse conditions and consequences. This particularly refers to the socio-economic relations by providing a level of security against increased uncertainties and unpredictability of global flows that leave consequences to the national economy, and in the social sphere.

Previous experiences in the implementation of social policies in European countries show that social transfers have the highest efficiency in the area of social assistance, family pensions and unemployment benefits.

Social protection in the Republic of Macedonia is accomplished through a system of measures, activities and policies for preventing and overcoming the basic social risks to which the citizen is exposed throughout his life, reducing poverty and social exclusion and strength-

во текот на животот, за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост и за јакнење на неговиот капацитет за сопствена заштита. Социјалната заштита во 2012 година според Програмата на Владата за социјална заштита се реализира преку обезбедување на услуги и мерки за социјална превенција, вонинституционална заштита и институционална заштита за граѓаните кои се изложени на основните социјални ризици и преку остварување на права на парична помош од социјална заштита кои претходно се наведени. Во основа се работи за политика што ја реализира владата преку овој акт во кој се содржани обемот на политиките, бројот на корисниците, намените и средствата кои се предвидуваат за одделни категории лица. Исто така се врши усогласување на социјалната заштита со потребите на граѓаните за подобрување и развој на услугите и мерките од социјална заштита.

Колкав е обемот на средства за оваа намена може да се согледа ако се компарират некои показатели кои претходно се спомнати.

Така од прикажаните податоци во табелата може да се согледа дека од Буџетот на Република Македонија кој во 2011 година е на ниво од околу 2,7 милијарди евра, на социјални трансфери отпаѓаат 43,2%, или 1.1 млрд. евра што во однос на 2010 година е намалување од 4,1 процентни поени. Од друга страна

ening his capacity for his own protection. Social protection in 2012 under the Government Program for social protection is realized through the provision of services and social prevention measures, non-institutional care and institutional care for citizens who are exposed to basic social risks and through the exercise of rights of social protection assistance previously listed. Basically it is a policy conducted by the government based on this act containing policy volume, number of users, the purposes and the funds foreseen for certain categories of people. It also conducts the harmonization of social protection with the needs of the citizens for the improvement and development of services and social protection measures.

The volume of funds for this purpose can be seen from the comparison of some previously mentioned indicators.

The data in the table show that from the Budget of the Republic of Macedonia, in 2011 of around 2.7 billion Euros, social transfers accounted for 43.2%, or 1.1 billion Euros compared to 2010 there is a reduction of 4.1 percentage points. On the other hand, the amount of funds increased from 69.3 to 72.3 bn. denars, and decreases the share of these

Видови трансфери Types of transfers	2010 год Во 000 ден. In 2010 . In the 000 denars	% од Буџетот во 2010 во 000 146.633.286 % of the Budget in 2010 in 000 146.633.286	2011 год. Во 000 ден. In 2011 . In 000 denars	% од Буџетот Во 2011 во 000 167.475.130 % of the Budgeth 2011 in 000 167.475.130
ТЕКОВНИ ТРАНСФЕРИ ДО ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА Дотации од ДДВ, наменски и блок дотации CURRENT TRANSFERS TO UNITS OF LOCAL GOVERNMENT VAT grant, earmarked and block grants	13.317.853	9,1	14.162.153	8,4
СУБВЕНЦИИ И ТРАНСФЕРИ За јавни претпријатија приватни и невладини орг. SUBSIDIES AND TRANSFERS For public companies private and non-governmental org.	9.371.618	6,4	10.029.570	5,9
СОЦИЈАЛНИ БЕНЕФИЦИИ Социјални надоместоци плаќања кон ПИОМ, ФЗО и Агенција за вработување SOCIAL BENEFITS Social benefits payments to the Pension Fund and Employment Agency	46.669.724	31,8	48.196.430	28,7
ВКУПНО трансфери TOTAL transfers	69.359.195	47,3	72.388.153	43,2

Во илјади ден. In thousands of denars

пак износите на средства се зголемени од 69,3 на 72,3 млрд. денари, а се намалува учеството на овие трансфери во вкупните средства на буџетот. Намалувањето е резултат на рецесионите промени кои имаа свој одраз и во оваа сфера. Друго е прашањето дали тие средства се доволни и дали решаваат бројни егзистенцијални прашања на граѓаните. Ако се компарираат оддел-

transfers in total funds of the Budget. The decrease is a result of the recessionary changes. It is another issue whether these funds are sufficient and whether citizens manage to settle existential issues. If separate earnings of persons receiving funds on the basis of these transfers are compared it can be perceive that there is a limited level of satisfaction of needs given the

ните приходи на лицата приматели на средства по основ на овие трансфери може да се согледа ограничено ниво на задоволување на потребите со оглед дека ниски се средствата за социјална заштита но и вкупниот создаден национален доход од кој обем на средства за буџетот се издвојуваат близу 37%.

Според Народната банка на Република Македонија за социјални трансфери во првите шест месеци од 2012 година од Буџетот се исплатени 556,3 милиони евра. За социјални додатоци, социјална помош, детска заштита, заштита на ранливи категории, здравствено осигурување и други социјални трансфери државата одвојува повеќе од половина од целата сума на тековни трошоци која изнесува 1,1 милијарда евра за првите шест месеци од 2012 година. Ова значи дека апсолутен приоритет државата дава на социјално загрозените категории на население и на нивото на социјална заштита за што троши 92,7 милиони евра просечно месечно.

Анализата на расходната страна на буџетот покажува дека платите на буџетарите се на второ место со далеку помало учество од социјалните трансфери. За плати и надоместоци на државната и на јавната администрација се исплатени 184,8 милиони евра што значи дека секој месец во просек за таа наме-

low social security funds and the total generated national income for which around 37 percent budget funds are allocated.

According to the National Bank of the Republic of Macedonia for social transfers in the first six months of 2012 the budget disbursed 556.3 million Euros. For social allowances, social assistance, child protection, protection of vulnerable groups, health insurance and other social transfers the state allocates more than half of the entire amount of current expenses amounting to Euros 1.1 billion for the first six months of 2012. This means that the state gives absolute priority to the socially vulnerable categories of the population and to the level of social protection for which it spends an average of 92.7 million per month.

The analysis of the expenditure side of the budget shows that budgetary salaries are on the second place with a far smaller share of social transfers. For salaries and allowances of the state and public administration the state spends 184.8 million Euros, which means that every month over 30 million Euros are allocated for that purpose. Third place on the expenditure scale are costs for goods and services procured for the needs of

на се издвојуваат над 30 милиони евра. На трето место на расходната скала се трошоците за стоки и услуги кои се набавуваат за потребите на државната управа и на администрацијата. Официјалните податоци покажуваат дека за првите шест месеци за тоа се наменети 114,7 милиони евра, односно просечно месечно по 19 милиони евра. Ова значи дека за потребите на полицијата, војската, образовните установи, болниците, клиниките, администрацијата, службите за заштита и спасување, за спречување пожари, и на целата администрација секојдневно од буџет се издвојуваат просечно по 633.000 евра.

### **Социјалните трансфери во пензиската сфера во Република Македонија**

Соред податоците прикажани во Извештај за работата на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија во 2011 година и изнесените показатели може да се согледа дека по обем значителни се социјалните трансфери во пензиската сфера. Бидејќи пензиите го сочинуваат поголемиот дел од јавните трошоци во речиси сите земји, пензискиот систем е подложен на бројни реформи. Едена од реформите на пензискиот систем која резултира-

the state and public administration. Official figures show that for the first six months 114.7 million euro are spent for that purpose, or a monthly average monthly of 19 million euro. This means that for the needs of the police, military, educational institutions, hospitals, clinics, administration, protection and rescue services, fire fighters, and for the whole administration the daily budget set aside is an average of 633,000 Euros.

### **Social transfers in the pension sector in the Republic of Macedonia**

The data presented in the Report on the work of the Pension and Disability Insurance Found of Macedonia in 2011 and the indicators show that there are significant social transfers in the pension sector. Since pensions represent a major share of public spending in almost all countries, the pension system has undergone numerous reforms. One of the reforms of the pension system, which resulted in the for-

ше со формирањето на тристолбниот пензиски систем кај нас беше одговор на последиците од глобалното стареење кое е присутно и во Република Македонија. Останува отворено прашањето: какви се процесите во економскиот и социјалниот домен кои влијаат на пензискиот систем. Во прв ред зависат од развојната динамика, растот и инвестициите, односно од создавањето на вредности кои ги покриваат недостатоците во поглед на финансиската одржливост и солидарност, како предуслов за стабилни односи во секоја држава и за балансиран социјален развој. Во такви состојби неминовно се поставува барањето за воспоставување на финансиска солидарност која може да биде обликувана на државно ниво и на долг рок.

Во однос на исплатата на пензии присутна е постојаната тенденција на намалување на учеството на пензиите во просечната плата во Република Македонија. Овој тренд упатува на намалена пензија, а со тоа и смалена можност за пензионерите, односно за пад на нивниот стандард споредено со просечната плата во државата. Учеството на сите видови пензија во однос на просечната исплатена плата по работник во 2010 во однос на 2009 година, е намалена од 49,1% на 47,9% или за 1,2, додека во 2011 во однос на 2010 година е зголемена од 47,9% на 49,9% или за 2 процентни поени.

mation of three pillars pension system was kind of response to the consequences of global aging that is also present in the Republic of Macedonia. The question that remains open is: what are the processes in the economic and social domain that affect the pension system. Primarily they depend on the development dynamics, growth and investment, i.e. the creation of values covering the gaps in terms of financial sustainability and solidarity as a precondition for stable relationships in each state and balanced social development. In such a situation the need for the establishment of financial solidarity that can be modelled at the state level and in the long run becomes inevitable.

In relation to the payment of pensions, there is a constant downward trend in the share of pensions in the average salary in the Republic of Macedonia. This trend leads to a reduced pension and thus decreased opportunity for retirees or decline in their standard compared to the average wage in the state. The share of all types of retirement in terms of average salary per worker in 2010 compared to 2009, decreased from 49.1% to 47.9% or about 1.2, while in 2011, compared to 2010 increased from 47.9% to 49.9%, or two points.



Ако се спореди дека пред 10 години просечната пензија била на ниво од 61,1% од просечната плата, а пред 20 години или во 1992 година била на ниво од 77% од просечната плата тогаш јасно е дека тенденцијата е негативна и бара решенија кои ќе ја променат оваа состојба. Уште повеќе ако се има предвид дека просечната плата е на ниво од околу 21.415 денари или 348 евра, следи дека просечна пензија е половина од овој износ или 10.692 односно 174 евра. Потпросечна пензија примаат 56,4% од пензионерите, додека бројот на корисниците на пензија кои примаат најниски пензии, односно пензија до 8.274,50 денари, изнесува 114.707 корисници или 41,0% од вкупниот број на корисници на пензија. Со ова просечната пензија е доближена до категоријата загарантиранта минимална плата (8.000 денари) што е нереално особено за лица кои речиси 40 години издвојувале средства за своите пензии.

За ваквата состојба влијание има односот на бројот на осигуреници-уплатувачи кој на крајот на 2011 година изнесуваше 489.608, додека бројот на корисници на пензија изнесуваше 280.891 корисник (заедно со минималните земјоделски и воени корисници) или сооднос 1,74 осигуреници на 1 пензионер.

Секако дека за ова свое влијание има и намалувањето на приходите на Фондот за пензиско инва-

If we take that 10 years ago, the average pension level was of 61.1% of the average wage, and 20 years ago or in 1992 was at a level of 77% of the average wage then it is clear that the trend is negative and requires solutions that will change this situation. Moreover if we consider that the average salary level in 2012 was of about 21,415 denars, or 348 euros, it follows that the average pension is half of this amount or 10,692 or 174 euros. 56.4% of pensioners received an under average pension, while the number of pension beneficiaries who received the lowest pensions or pension up to 8274.50 denars, amounted to 114,707, or 41.0% of the total number of pension beneficiaries. With this average the pension is closer to the category of guaranteed minimum wage (8,000 denars), which is unrealistic especially for persons who for almost 40 years have paid for their pensions.

This situation is influenced by the ratio of the number of insured-payers whose number at the end of 2011 amounted to 489,608, while the number of pension beneficiaries was 280,891 users (along with the minimum agricultural and military users) or ratio is 1.74 insured to one pensioner.

Certainly this have its effect on the reduction of the income of the

лидско осигурување (од 21.2% на 18%) а заради смалениот надоместок од плата кој е главен извор на приходи на фондот. Намалувањето беше мотивирано дека ќе влијае на зголемување на вработувањето но тоа не се случи, невработеноста остана на високо ниво од над 31%. Всушност се случи прелевање на доходите од една класа кон друга. Новоформираната класа капиталисти има можност да се збогатува за сметка на смалените трошоци за плати (3,2% процентни поени) а тие трошоци за пензии неизбежно се покриваат од буџетот т.е. од даноците што значи двојно плаќање од граѓаните за иста цел.

Имено во Фондот се влеваат 61,5% од изворните приходи (439 милиони евра) од кој износ само од придонес од плата се обезбедуваат 58,9%, додека 35,7% (или 255 мил. евра) се средства кои се префрлуваат од Буџетот на државата. Учеството на приходите од Буџетот на Републиката во вкупните приходи на Фондот во износ од 35,7% е втор по големина приход и претставува значајна ставка во финансирањето на пензиското и инвалидско осигурување.

Ако би се променил процентот на наплата на придонесот кој сега изнесува 18% на 21,2% (колку што беше пред намалувањето) тогаш, под исти услови, би се генерирал приход од 517 мил. евра, или за 78 мил. евра повеќе. За овој износ би

Fund for Pension and Disability Insurance (from 21.2% to 18%) due to the reduced share from salary which is the main source of income for the Fund. The reduction was motivated to affect the increase in employment but it didn't happen, unemployment remained at a high level of over 31%. Actually there was a spill over of income from one class to another. Newly formed capitalist class has the opportunity to get richer at the expense of reduced wage costs (3.2% pts) and those pension costs will inevitably be covered by the budget, ie which means double payment of taxes of the citizens for the same purpose.

Namely 61.5% of revenue sources go to the Fund (439 million). This amount is composed of 58.9% from salary contribution, and 35.7% (or 255 million Euros) are funds transferred from the state budget. The share of the revenues from the State Budget in the total income of the Fund in the amount of 35.7% is the second largest income and it is an important item in the financing of the pension and disability insurance.

If the percentage of collection of contributions which now stands at 18% would be changed to 21.2% (as it was before being reduced) this would generate a revenue of 517 million Euros, or 78 million Euros more.

се намалиле даночните трансфери кои сега се вршат, а со тоа делумно би се избегнало двојното плаќање и задолжување во полза на Фондот и по основ на даноци и по основ на придонеси.

Може да се оцени дека 94,6% од приходите на Фондот се од придонес од плата и од буџетот. Намалувањето на приходот од придонеси од плата го покренува прашањето за промена на оваа стапка со што ќе се релаксира притисокот и дубиозитете кои се јавуваат како и постојаната интервенција од буџетот на државата во обезбедувањето на исплатата на пензиите. Покрај тоа определувањето на одреден процент од ДДВ за исплата на пензиите е решение кое треба да се разгледа за одржување на долгорочна финансиска стабилност и за трајна солидарност во оваа сфера.

Важен показател од кој може да се разбере улогата на социјалните трансфери е и најнискиот износ на пензија кој се определува независно од висината на пензијата и е определена врз основа на должината на пензискиот стаж и остварените плати. Тоа значи дека на осигуреникот му се гарантира износ на пензија кој е повисок од пензијата определена од должината на пензискиот стаж и остварените плати. Институтот најнизок износ на пензија, се заснова на принципот на социјална праведност и неговата висина зависи од должината на ра-

The current tax transfers would be reduced for the same amount, and it would avoid double payment and borrowing in favour of the Fund in taxes and in contributions.

It is estimated that 94.6% of the income of the Fund comes from the contributions from salaries and the budget. The reduction of income from contributions from salaries raises the question of the rate that would relax pressure and dubiousness that occur as well as the constant intervention from the state budget in the provision of payment of the pensions. Besides that the determination of a share of the VAT for payment of pensions is a solution that should be considered to maintain the long-term financial stability and lasting solidarity in this area.

An important indicator to understand the role of social transfers is the minimum pension that is determined independently of the amount of the pension and is determined based on the length of the retirement period and salaries. This means that the insured person is guaranteed an amount of retirement pension higher than determined by the length of the accrued benefits and the salaries. The concept of minimal pension depends on the principle of social justice and its amount depends on length of contribution ex-

ботниот придонес изразена преку должината на пензискиот стаж и ако истата е пониска на корисникот му се исплатува до најниската пензија. Овој вид специфичен социјален трансфер е важен коректив за намалување на социјалните притисоци кои се можни заради ниското ниво на овој вид пензии.

Во Фондот, на крајот на 2011 година се исплаќаше минимална пензија на 77.705 корисници и тоа: 30.582 корисници или 39,4% од вкупниот број на корисници на минимални пензии, од трета група, односно со најмал пензиски стаж (до 25 години маж, односно до 20 години жена), на 16.035 корисници од втора група (над 25 години маж и над 20 години жена), или 20,6% и на 31.088 корисници на пензија од прва група (над 35 години маж и над 30 години жена) или 40,0% од вкупниот број на минимални пензии. Бројот на корисници на најнизок износ на пензија во 2011 година во споредба со 2010 година (76.543) зголемен е за 1,5% како резултат на остварувањето пониски пензии на новите корисници кои правото на пензија го оствариле во 2011 година.

Покрај овој број, 37.002 корисници на пензија остваруваат право на пензија со износи на пензија меѓу групите. Со овие корисници, бројот на корисниците на пензија кои примаат најниски пензии, односно пензија до 8.274,50 денари, изнесува 114.707 корисници или 41,0% од вку-

pressed by the length of the years of service and the accrued benefits. If they are lower then the person shall receive the lowest guaranteed pension. This kind of specific social transfer is an important corrective to reduce social pressures that are possible because of the low level of this type of pensions.

The Fund at the end of 2011 paid a minimal pension to 77,705 beneficiaries: 30,582 users or 39.4% of the total number of users of minimum pensions from the third group, ie with the most years of service (up to 25 years old man, ie up to 20 years in women), 16,035 users from the second group (over 25 years old male and over 20 years in women), or 20.6% and 31,088 pension beneficiaries from the first group (over 35 years old male and over 30 years old) or 40.0% of the total number of minimum pensions. The number of beneficiaries of the minimum pension amount in 2011 compared to 2010 (76,543) increased by 1.5% due to lower pensions of new users who have accomplished the right to a pension in 2011.

In addition to this number, 37,002 beneficiaries are entitled to a pension with amounts which are between groups. With these users, the number of pension beneficiaries who receive the lowest pensions or up pension to 8274.50 denars, amo-

пниот број на корисници на пензија. Средствата за разликите од утврдените износи на пензија до износот што се исплатува се обезбедуваат од Буџетот на Републиката. Со тоа се врши трансферирање на значителен обем на средства со што се изразува социјалниот елемент и улогата на социјалната држава.

### **Надминување на регионалните развојни нееднаквости во Република Македонија**

Специфичен вид социјални трансфери се и средствата кои се наменуваат за остварување на рамномерен развој односно за надминување на регионалните развојни нееднаквости. Овие прашања се регулирани со закон во кој се уредуваат целите, начелата и носителите на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој; планирањето на регионалниот развој; финансирањето и распределбата на средства за поттикнување на рамномерниот регионален развој; следењето и оценувањето на спроведувањето на планските документи и проекти и други прашања поврзани со регионалниот развој. Всушност регионален развој е процес на идентификување, поттикнување, управување и искористување на развојните потенцијали на планските региони и подрачјата со

unted to 114,707 users, or 41.0% of the total number of pension beneficiaries. Mass differences of the determined amount of pension to the amount paid shall be provided from the State Budget. This is done transferring a significant amount of funds which expresses the social element and the role of the welfare state.

### **Overcoming regional development disparities in the Republic of Macedonia**

Specific kind of social transfers are the funds that are intended to achieve equal development i.e. to overcome regional development inequalities. These issues are regulated by the law which regulates the objectives, principles and policy makers to promote balanced regional development; regional development planning; funding and allocation of resources to promote balanced regional development; monitoring and evaluation of the implementation of planning documents and projects and other issues related to regional development. In fact regional development is the process of identifying, fostering, managing and exploiting the development potential of the planning regions and areas with specific development needs. As far

специфични развојни потреби. Што се однесува до политиката за поттикнување рамномерен регионален развој тоа е систем на цели, инструменти и мерки насочени кон намалување на регионалните диспаритети и остварување на рамномерен и одржлив развој во Република Македонија.

За да се остварува регионален развој неопходно е да има стабилни извори на финансирање, при што извори за финансирање на регионалниот развој се: Буџетот на Република Македонија; буџетите на единиците на локалната самоуправа; фондовите на Европската унија; други меѓународни извори; донации и спонзорства од физички и правни лица; и други средства утврдени со закон.

Со оглед дека се работи за значаен обем на средства за поттикнување на рамномерниот регионален развој од Буџетот на Република Македонија годишно се издвојуваат средства во висина од најмалку 1% од БДП. За поттикнување на развојот на одреден плански регион, единиците на локалната самоуправа можат да користат и средства од фондовите на Европската унија. Користењето на средства од фондовите на Европската унија се уредува со акт на Владата на Република Македонија. Средствата се распределуваат по региони за финансирање на конкретни проекти за развој на планскиот ре-

as policies to promote balanced regional development are concerned they are a system of goals, instruments and measures aimed at reducing regional disparities and achieving balanced and sustainable development in the Republic of Macedonia.

For the realisation of equal regional development requires stable funding sources, and they are: the budget of the Republic of Macedonia; budgets of local self-government units; European Union funds; other international sources; donations and sponsorships from individuals and legal persons; and other means specified by law.

Given that significant amount of funds is needed to promote balanced regional development, the state allocates annually from the budget an amount which is at least 1% of GDP. To encourage the development of a planning region, local governments may use EU funds. The use of these funds is regulated by Act of the Government of the Republic of Macedonia. Funds are allocated to regions to fund specific development projects in the planning region for the development of areas with specific development needs and development of the village. To foster balanced regional development funds are allocated by

гион, за развој на подрачјата со специфични развојни потреби и за развој на селото. Средствата за поттикнување рамномерен регионален развој ги распределува Владата на Република Македонија и тоа: 70% за финансирање на проекти за развој на планските региони, 20% за финансирање на проекти за развој на подрачјата со специфични развојни потреби, и 10% за финансирање на проекти за развој на селата.

Со одредбите за управување со средствата за регионален развој се утврдени начинот и постапката на распределба на средствата издвоени од Буџетот на Република Македонија. Распределбата се темели врз степенот на развиеноста на општините и планските региони, кои се утврдуваат преку индексот за економска развиеност и демографскиот индекс. Поблиските вредности на критериумите и индикаторите за пресметување на степенот на развиеноста на планските региони се уредуваат со подзаконски акти.

Во врска со овој вид трансфери битен елемент и улога има социјалната компонента, а тоа е констатираното заостанување во развојот. Заради тоа социјалните трансфери се во функција за поттикнување на развојот на овие делови од државата кои заостануваат што е во рамките на препораките кои се добиваат од европските институции кои инсистираат на ре-

the Government as follows: 70% for financing the projects for the development of regions, 20% for financing projects for the development of areas with specific development needs, and 10% for financing projects for development of villages.

Provisions for regional development funds management determine the manner and procedure of allocation of funds allocated from the State Budget of the Republic of Macedonia. The allocation is based on the level of development of municipalities and regions, which are determined by the index of economic development and demographic index. Detailed values of criteria and indicators for calculating the degree of development of the planning regions are regulated by bylaws.

In connection with this kind of transfers the social component plays an essential role and it is concluded the lag in development. Because of that the social transfers are aimed at encouraging the development of these parts of the country that lag behind and are within the recommendations received from European institutions that insist on regionalization in the use of development opportunities and potentials. Regional development encourages firms to open new jobs, and individuals to

гионализација во делот на користење на развојните можности и потенцијали. Со регионалниот равој се поттикнуваат фирмите да отвораат нови работни места, а поединците да се ангажираат во мал бизнис и претприемничко работење, со цел да се намали сиромаштијата на овие краеве, а особено да се спречи миграцијата и иселувањето со што дел од територијата на државата уште подлабоко заостанува и не се развива.

Иако не се во функција на социјални трансфери дел од субвенциите кои владата во Република Македонија ги наменува за поддршка на аграрниот сектор може да се оценат дека имаат и директно социјално влијание. Се работи за обемни наменски средства кои на годишно ниво се движат од 100-135 милиони евра, а се во функција на поддршка на земјоделското и сточарското производство и извоз. Покрај развојот на овој сектор, развојот на региони и краеве кои заостануваат, се создава зголемено прозивводство на храна и производи за извоз. Сето тоа базира на трансфери, кои, со поддршка од државата се во насока на мотивирање на поединци да ги користат аграрниот потенцијал и ресурси. Со сопственото работно ангажирање овие лица не се повеќе на товар на социјалните фондови, туку обратно придонесуваат за нивно полнење со што се поттикнува растот и развојот.

engage in small business and entrepreneurial activities, in order to reduce poverty in these areas, and particularly to prevent migration and emigration which is the reason why part of the territory of the state still lags behind and does not develop.

Although the subsidies which the Government of the Republic of Macedonia allocates to support the production in the agricultural sector are not directly linked to social transfers they can be also evaluated as having a direct social impact. These are large earmarked funds that annually range from 100-135 million Euros, and are aimed at giving operational support to agricultural and livestock production and export. In addition to the development of this sector, the development of regions and regions that are lagging behind creates increased production of food products for export. All these is based on transfers, which, with support from the state are aimed at motivating individuals use agriculture potential and resources. Wit this engagement, these individuals are no longer covered by the social funds, on the contrary, they contribute to those funds which promotes growth and development.



## Заклучоци

Може да се заклучи дека социјалните трансфери се важна компонента во креирањето на макроекономската политика на секоја држава. Тие се значителни и од нивното правилно менаџирање во голема мерка зависат развојните потенцијали и можности на државите. Исто така од нивниот обем и навременост во исплатата зависат и социјалниот мир и стабилност како предуслови за постојан раст и развој.

Под социјални трансфери може да се вклучат разни плаќањата и трансфери на средства во повеќе области и тоа: социјална заштита, здравствена заштита, образование во сите степени, разни форми на социјална сигурност на ризични групи, заштита на човекови права, заштита на децата (детски додаток), надоместоци при невработеност, гаранција за минимална плата, исплатата на пензиите и други. Се истакнува потребата за согледување на функциите кои ги обавуваат трансферираните средства кои се таргетирани во остварувањето на социјалната политика на државата. Може да се трансферираат средства, но како што е укажано може да се помага со производи во физички облик како: храна, земјоделски производи, средства за работа, суб-

## Conclusions

It can be concluded that social transfers are an important component in the creation of each country's macroeconomic policy. They are significant and their proper management are highly dependent on the development potential and opportunities of the states. Moreover, social peace and stability, which are a precondition for steady growth and development, depend on the range and timeliness in the payment of these transfers.

Social transfers include various payments and transfers of funds in several areas such as: social security, health care, education at all levels, various forms of social security, risk groups, human rights, child protection (child allowance), unemployment compensation, minimum wage guarantee, the payment of pensions and other. It is necessary to analyze the functions that are performed by transferred funds that are targeted at achieving the social policy of the state. The funds can be transferred in cash, but as indicated the assistance can also be given with products such as: food, agricultural products, capital goods,

венција/плаќање како неделни, месечни, сезонски и годишни трансфери од социјалната сфера

Интересот за социјалните трансфери е поизразен во земјите со пониски приходи заради согледување на потенцијалот на долгорочни предвидливи инструменти за решавање на хроничната сиромаштија и причините кои ја поттикнуваат односно создаваат. Сиромаштијата најчесто е прозвод на високата стапка на невработеност со што се проширува негативниот ефект и ранливоста на категориите граѓани кои се и без работа и сиромашни со што се исклучени од бројните развојни можности и потенцијали кои се достапни, но за сиромашните како да не постојат. Причините за сиромаштијата се покажаа мошне отпорни на интервенциите и се јавува круг на сиромаштија што како виртуелна спирала се издигнува се погоре и повисоко. Решението на сиромаштијата се смета дека е вработувањето. Но отварањето на работните места е се поскапо и се потешко се вложува во нивното креирање. Предвидливоста е клучната карактеристика на социјалните трансфери кон решавање на хронична сиромаштија со тоа што истите се очекувана поддршка и помош од државата, но со цел за осамостојување на поединецот и неговото вработување.

subsidy/payment as weekly, monthly, seasonal and annual transfers from the social sphere.

The interest in social transfers is emphasized in lower-income countries with due consideration of the potential long-term predictable instruments to address the chronic poverty and the causes that induce or create it. Poverty is usually a result of the high unemployment rate which increases the negative effect and the vulnerability of different categories of citizens who are both poor and jobless and thus excluded from the numerous development opportunities and potentials that are available. Causes of poverty have proved to be highly resistant to interventions and poverty seems to become a vicious constantly rising up. The solution to poverty is employment. But opening new jobs is becoming more and more expensive and harder to invest in. Predictability is a key feature of social transfers to address chronic poverty and they are a support and assistance expected from the state, with the objective of giving independence and employment to the individual.

In connection with the changing of social transfers in the Republic of Macedonia the growth is perceived in the cash outlays scale (from 69.3 to 72.3 bn. MKD compared 2010/-

Во врска со движењето на социјалните трансфери во Република Македонија се согледува раст на издатоците во паричен обем (од 69,3 на 72,3 млрд денари споредбено 2010/2011 година) додека пак во однос на учеството на овие средства во вкупните јавни расходи се забележува нивно намалување за 4,1 процентни поени (прикажано во табелата). Тоа е одраз од една страна на политиката на распределба на средствата за одделни намени и приоритети, растот на вкупниот обем на трошоци но и на влијанието на рецесионите движења, кои, иако постојат не ги лимитираат утврдените права на лицата корисници на средства по основ на социјална заштита. Од аспект на нивото на трансферите и нивната достатност за задоволување на потребите на примателите на овие надоместоци и нивните семејства, факт е дека е потребно да се согледаат истите и да се компарираат со растот на платите и трошоците за живот и соодветно да се усогласуваат. Со тоа би се овозможило социјалните трансфери да ги решаваат основните егзистенцијални прашања на граѓаните. Врз основа на изнесеното може да се оцени неопходноста од користење на социјалните трансфери и покривање на социјалните трошоци кои во целина позитивно влијаат на економскиот раст и на јакнење на социјалната кохезија во

2011) while the relative share of these funds in total public expenditure notes reduction of 4.1 percentage points (shown above in the table). On one hand it is a reflection of the policy of allocation of funds for certain purposes and priorities, of the increase in the total volume of costs and of the impact of recessionary pressures, which although being present do not limit the established rights of the persons users of funds on the basis of social protection. In terms of the level of transfers and their sufficiency to meet the needs of the recipients of these benefits and their families, it is necessary to analyze them and compare them with the growth of wages and with the cost of living and harmonize them appropriately. This would allow the social transfers to address the citizens' basic existential needs.

From the above we can assess the need of the use of social transfers and coverage of social costs which in general have a positive influence on economic growth and strengthening of the social cohesion in the society. Before the policy makers at the macro level this sets a higher level of responsibility and need to understand the role and importance of social transfers and their maintenance on a real and rational level.

општеството. Тоа пред креаторите на политиките на макро ниво поставува повисоко ниво на одговорност и разбирање на улогата и значењето на социјалните трансфери но и нивно одржување на ниво кое е реално и рационално. Реално од аспект на можностите за задоволување на основните потреби на лицата кои се приматели на социјалните трансфери, а рационално од аспект на мотивираноста за активациско влијание во поглед на пазарните односи и мотивирање на поединецот кон претприемничко работење и однесување.

Чувствителноста на приматели-те на социјалните трансфери особено во услови на рецесиони движења се зголемува и од таму ефектите на трансферите особено за заштита на делови од популацијата и за надминување на сиромаштијата и социјалната исклученост стануваат се позначајни, како за демографските процеси, така и за социјалната инклузија. Со нив се овозможува балансирање и еден облик на хармонизација на социјалните односи, односно избегнување на потенцијални социјални конфликти.

Real in terms of opportunities to meet the basic needs of people who are recipients of social transfers and rational in terms of motivation for activation effect in terms of market relations and motivating individuals towards entrepreneurial activities and behaviour.

The sensitivity of the recipients of social transfers, especially in conditions of recession movements increases and from there the transfers in particular for the protection of parts of the population and for addressing poverty and social exclusion are becoming increasingly important as demographic processes and in favour of social inclusion. They allow harmonization of social relations, i.e. avoiding of potential social conflicts.

## Литература/References

Babić Z. (2008): Redistribucijski učinci socijalnih transfera u RH. Rev. soc. polit., god. 15, br. 2, str. 151-170, Zagreb.

Влада на Република Македонија (2009): Правилник за класификација на расходите, Скопје.

Влада на Република Македонија, (2012): Програма за остварување на социјалната заштита за 2012 година, Скопје.

Esping-Andersen, G. (2001). Kakva socijalna država za XXI. stoljeće? Konvergenције i divergencije europskih država. Revija za socijalnu politiku, 8 (3-4): 309-324.

Закон за рамномерен регионален развој, Службен весник на РМ, бр. 63/07, Скопје.

Lindert, P. H. (2004). Growing public: social spending and economic growth since the eighteenth century. Two volumes. Cambridge: Cambridge University Press.

Milanović, B. (2000). Social transfers and social assistance. An empirical analysis using Latvian household survey data. World Bank. Washington, D. C.

Народна банка на Република Македонија, (септември 2012): Месечна информација за макроекономските движења 9/12, Скопје. <http://www.nbrm.mk/>

Sala-and-Martin, X. (2002). Unhealthy people are poor people... and vice versa. Paris.

Фонд за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија (2012): Извештај за работата на Фондот за пензиско и инвладиско осигурување на Македонија во 2011 година, Скопје <http://www.piom.com.mk/>

Šošić, V. (2005). Siromaštvo i politike na tržištu rada u Hrvatskoj. Financijska teorija i praksa 29 (1):75-94.

Šućur, Z. (2005). Siromaštvo i socijalni transferi u Hrvatskoj. Financijska teorija i praksa, 29 (1):37-58.

**УЛОГАТА НА  
СОЦИЈАЛНИТЕ ТРАНСФЕРИ  
ВО НАМАЛУВАЊЕ  
НА СИРОМАШТИЈАТА  
ВО ХРВАТСКА**

**Д-р Предраг Бејаковиќ,**  
Институт  
за јавни финансии,  
Загреб, Хрватска

**THE ROLE  
OF SOCIAL  
TRANSFERS  
IN REDUCING POVERTY  
IN CROATIA**

**Dr. Predrag Bejakovic,**  
The Institute  
of Public Finance,  
Zagreb, Croatia

**Апстракт**

Научните и политичките дискусии во светот често се водат за ефикасноста на социјалните програми реализирани првенствено преку социјалните трансфери, бидејќи се наведува дека системите за благосостојба го содржат семето на корупцијата, првенствената дестимулација за работа. Хрватска има релативно високи социјални трошоци, но тие не се доволно ефикасни во намалувањето на нееднаквоста и сиромаштијата. Тековниот систем на социјална заштита во Хрватска е мешавина од стари и нови програми, кои постојано се реформираат како одговор на променливите социјални потреби и можности по ефикасно да обезбедат социјални трансфери или услуги. Владата се

**Abstract**

Scientific and political discussions in the world often confront on the efficiency of welfare programmes conducted primarily through social transfers as the welfare system is considered to contain a seed of corruption, which is the primary disincentive to work. Croatia has quite high social expenditures but they are not effective enough in the reducing inequality and poverty. The current social protection system in Croatia is a combination of old and new programs that are continuously being reformed in order to respond to changing social needs and to provide more efficient social transfers or services. The Government is trying to formulate these

обидува да ги формулира наведените мерки во согласност со принципот на социјална правда, односно еднаква распределба на товарот на кризата и фискална консолидација меѓу сите категории на општеството. Во таа смисла, Владата вети дека нема да ги намали постојните социјални права. Во трудот, по воведните забелешки, предвидена е теоретска рамка за социјалните трансфери. Показателите на сиромаштијата и вкупните социјални трошоци во Хрватска се објаснети во Делот 2, додека Делот 3 е посветен на меѓународни споредби и анализи на ефикасноста на социјалниот трансфер во Хрватска. Делот 4 содржи заклучок и препораки.

**Клучни зборови:** социјален трансфер, сиромаштија, Хрватска

measures pursuant to the principle of social justice, i.e. equal allocation of the burden of crisis and fiscal consolidation among all categories of society. In that sense, the Government promised not to reduce the existing social rights. Following the introductory remarks, the paper gives a theoretical framework of social transfers. Poverty indicators and total social costs in Croatia are explained in Section 2, while Section 3 is dedicated to international comparisons and analysis of social transfer efficiency in Croatia. Section 4 contains conclusion and recommendations.

**Key words:** social transfer, poverty, Croatia

## Вовед

Иако Хрватска има релативно високи социјални трошоци (околу 26% од БДП), многумина се на мислење дека тие не се доволно ефикасни во намалувањето на нееднаквоста и сиромаштијата (на пример, Jafarov and Gunnarsson, 2008). Анализите покажаа дека расходите во внатрешноста на големи програми (пензии) се послабо насочени кон сиромашните, додека оние

## Introduction

Although Croatia has relatively high social expenditures (about 26% of GDP), many think that they are not effective enough in the reducing inequality and poverty (for example Jafarov and Gunnarsson, 2008). Analyses have shown that expenditures in large programmes (pensions) are less dedicated to the poor, then those with fewer funds (welfare benefits). But a better in-

програми на кои се трошат помалку финансиски средства (социјални бенефиции) се насочени повеќе кон сиромашните. Но, подобар увид во ефикасноста на трансферите ќе биде даден со компаративна анализа, преку која можеме да ја споредиме ефективноста на хрватскиот трансфер-систем, со трансфер-системите на развиените земји и земјите во транзиција.

Тековниот систем на социјална заштита во Хрватска е мешавина од стари и нови програми, кои постојано се реформираат како одговор на променливите социјални потреби и можностите за поефикасно обезбедување социјални трансфери или услуги. Некои од овие програми беа наследени од социјалистичкиот период, како што се пензиите и семејните бенефиции. Други програми беа додадени потоа, како што е додатокот за одржување, коишто започнаа во текот на 1990-тите, за да се задоволат потребите на пазарната економија и програмите за социјална помош коишто се засноваат врз потребите.

По соодветниот пораст на БДП од околу 4% во текот на 2001 до 2007, во 2008 год. хрватскиот БДП почна да прикажува заостанување во растот: од 4,3% во првиот квартал, до 1,6% во третиот квартал, така што за цела година растот на БДП беше само 2,2%. По значајното намалување на БДП од -6,0% во 2009 год. и -1,2% во 2010 год., 2011

sight into the effectiveness of transfers will be given by a comparative analysis, through which we can compare the effectiveness of the Croatian transfer system with the transfer systems of developed and transitional countries.

The current social protection system in Croatia is a combination of old and new programs that are continuously being reformed in order to respond to changing social needs and to provide more efficient social transfers or services. Some of these programs were inherited from the socialist period, such as pensions and family benefits. Other programs have been added since, such as maintenance allowance, which were initiated during the 1990s to meet the needs of a market economy, and needs-based social assistance programmes.

After a period of about 4% of GDP growth rate from 2001 to 2007, in 2008 Croatia's GDP started to display a negative trend: it fell from 4.3% in the first quarter to 1.6% in the third quarter, giving an annual GDP growth of only 2.2%. After significant GDP decrease -6.0% in 2009 and -1.2% in 2010, 2011 was characterised by stagnation and zero GDP growth. These economic trends have directly impacted the labour market, primarily causing a decrease



год. се карактеризираше со стагнација и нула раст на БДП. Споменатите економски трендови имаа директно негативно влијание врз пазарот на трудот, првенствено во намалување на бројот на вработени лица и сродните зголемувања на бројот на вработени лица.

Вкупната стапка на невработеност на населението на возраст од 15-64 години опадна, од 13% во 2005 год., до 9% во 2008 год. Во 2009 и 2010 год., стапката на невработеност се зголеми на 10 и на 12%, соодветно. Во споредба со мажите, чија просечна стапка на невработеност остана под 10%, жените искусија стапки на невработеност во опсег од 12%. Сепак, со оглед на тоа што економските сектори кои најмногу страдаа во текот на кризата се доминантно машки, процентното зголемување на стапката на невработеност на мажите во периодот 2008-2010 год. изнесува 4 процентни поени (7-11%), додека за жените се зголеми за 2 процентни поени (од 10, до 12%). Споменатите трендови се влошија до 2012 година.

Значителен број на хрватски граѓани страдаат од лоши социјални услови и немање соодветен пристап до јавните добра и услуги, а поради рецесијата, зголемената невработеност и буџетските проблеми, можеме да очекуваме натамошно влошување на социјалната слика (иако е тешко точно да се предвиди и планира бројот на нев-

in the number of employed persons and related increase in the number of employed persons.

The overall unemployment rate for the population aged 15 - 64 fell from 13 per cent in 2005 to 9 per cent in 2008. In 2009 and 2010 the unemployment rate increased to 10 and to 12 per cent respectively. Compared to the average unemployment rate in men, which stayed below 10 per cent, women unemployment rate increased up to 12 per cent. However, since the economic sectors that suffered most during the crisis are male-dominated, the unemployment rate of men from 2008 to 2010 increased by 4 percent (from 7 to 11 per cent), while in women it increased by 2 percent (from 10 to 12 per cent). The situation continued to deteriorate in 2012.

A significant number of Croatian citizens suffer from bad social conditions and lack adequate access to public goods and services, while due to the recession, the increased unemployment and budgetary problems, we can expect further deterioration of the social image (although it is difficult to accurately predict and plan the number of unemployed and poverty-stricken persons). In order to alleviate the crisis, the Government is proposing and implementing appropriate measures in eco-

работени и сиромашни лица). Со цел да се ублажи кризата, Владата предлага и спроведува соодветни мерки поврзани со економската и фискалната политика. Владата се обидува да ги формулира мерките согласно со начелото на социјална праведност, односно еднаква распределба на товарот на кризата и фискална консолидација меѓу сите категории на општеството. Во таа смисла, Владата вети дека нема да ги намали постојните социјални права. Клучниот фактор е да се спречи значителното зголемување на невработеноста и да се обезбедат соодветни услови за побрзо вработување во случај на отказ.

Текстот е посветен на опис на активностите на економско закрепнување во Хрватска, со особено внимание на улогата на социјалните трансфери. Трудот се состои од четири дела. По овие воведни забелешки, Делот 1 предвидува теоретска рамка за социјалните трансфери, првенствено нивната дефиниција, видови и значење. Делот 2 содржи податоци за индикаторите на сиромаштија и вкупните социјални трошоци во Хрватска. Делот 3 е посветен на меѓународни споредби и анализи на ефикасноста на социјалниот трансфер во Хрватска. Во Делот 4 се дадени заклучоци и препораки со приоритет на подобро приспособување на социјалните трансфери кон најранливите групи.

economic and fiscal policy. The Government is trying to formulate measures in compliance with the principle of social justice, i.e. equal allocation of the burden of crisis and fiscal consolidation over all categories of society. In that regard, the Government promised it would not reduce existing social rights. The key issue is to prevent considerable increase of unemployment and to ensure adequate conditions for quicker employment in case of dismissal.

This paper describes the activities of economic recovery in Croatia, with a special emphasis on the role of social transfers. It consists of four sections. Following the introductory, Section 1 provides a theoretical framework on social transfers, giving a definition, types and importance. Section 2 contains data on poverty indicators and total social costs in Croatia. Section 3 is dedicated to international comparisons and analysis of social transfer efficiency in Croatia. Section 4 contains a conclusion and recommendations giving priority to a better adjustment of social transfers for most vulnerable groups.

## Теоретска рамка

Научните и политичките дискусии во светот често се водат за ефикасноста на социјалните програми реализирани првенствено преку социјалните трансфери, бидејќи се наведува дека системот на добросостојба, како и многу други изрази на човековата намера, го содржи семето на корупцијата. Често се наведува, но само делумно оправдано, дека бенефитите за големата и долгорочна невработеност или значајните права во системот за социјална грижа (што не е случај во Хрватска), ги поттикнуваат невработените и сиромашните на подолго и поселективно барање работа, како и на намалување на работните напори и порано откажување на вработувањето. Формално, огромните трошоци за целите на добросостојбата не се гаранција за ефикасно насочување и употреба. Ситуацијата со ефикасноста на програмите за добросостојба е особено неповолна во транзиционите земји, каде што (ограничено достапни) ресурсите најчесто не се многу добро насочени кон најранливите групи во општеството. Исто така, некои програми кои на прв поглед се скапи или луксузни, може навистина да им помогнат на сиромашните луѓе, додека некои други, помалку скапи

## Theoretical framework

Scientific and political discussions in the world often confront on the efficiency of welfare programmes conducted primarily through social transfers as the welfare system - like many other expressions of human intention - is considered to contain a seed of corruption. They often state – but only partly justify - that excessive and long-term unemployment benefits or significant rights in the welfare system (which is not the case in Croatia) encourage the unemployed and poor to a longer and more selective job search, as well as to lower work efforts and earlier withdrawal from employment. Formally huge expenditures for welfare purposes are not a guarantee of efficient targeting and use. The situation with welfare program efficiency is particularly unfavourable in transitional countries where the (limited available) resources are usually not very well targeted towards the most vulnerable groups in society. Moreover, some programmes that on first sight might seem costly or luxurious, may indeed help poor people, while some others - less expensive or generous - actually do not have any effect (or the effect is very weak) on reducing

или дарезжливи, всушност, немаат никаков ефект (или ефектот е многу слаб) на намалување на сиромаштијата. Така, потребно е спроведувањето на одредени програми постојано да се следи и набљудува.

Терминот *социјални трансфери* опфаќа широк спектар на инструменти - од краткорочна реактивна хуманитарна помош во време на вонредна состојба, до долгорочна, претходно испланирана и предвидлива поддршка на оние заробени во сиромаштија, или во опасност да станат сиромашни. Меѓутоа, тековниот интерес за социјални трансфери во посттранзициските земји е фокусиран на потенцијалот на долгорочни предвидливи инструменти за решавање на хроничната сиромаштија и нејзините причини. Да се заштити нивната предвидливост, социјалните трансфери бараат сигурни и затоа, буџетски средства. Овој аспект на социјалните трансфери покренува многу прашања меѓу властите во јужните и источните европски земји кои немаат готовина.

Социјалните трансфери се организирани преку различни шеми на социјално осигурување. Овие шеми може да се класифицираат во две главни групи, според нивните механизми за финансирање: *придонесни шеми* и *непридонесни шеми*. Во Хрватска, како во секоја земја, генерално коегзистираат неколку

and palliating poverty. Therefore, it is necessary to constantly monitor and survey the implementation of particular programs.

The term social transfers encompasses a wide range of instruments - from short term reactive humanitarian assistance in times of emergency, to long term, pre-planned and predictable support to those entrapped in poverty, or in danger of becoming entrapped. However, the current interest in social transfers in post-transitional countries is focused on the potential of long term predictable instruments to address chronic poverty and its causes. To safeguard their predictability, social transfers require reliable and therefore on-budget resources. This aspect of social transfers has raised many concerns amongst cash-strapped governments in southern and eastern European countries.

Social transfers are organized through various social security schemes. These schemes can be classified in two major groups, according to their financing mechanisms: contributory schemes and non-contributory schemes. In Croatia like elsewhere, several schemes of different types generally co-exist and may provide benefits for similar contingencies to different population groups. In contributory schemes the

шеми на различни видови и може да обезбедат бенефиции за слични непредвидени ситуации на различни групи на население. Во *придонесните шеми*, придонесите направени од страна на корисниците (и нивните работодавци) го утврдуваат правото на надоместок. Најчестата форма на придонесна шема е онаа на шемата на законското социјално осигурување (на пример, пензиско осигурување), која обично ги опфаќа вработените и пријавените самовработени. Споменатите придонесни шеми најчесто се финансирани преку придонеси, но во Хрватска поради релативно големите пензиски расходи (околу 12% од БДП), исто така, се финансирани со трансфери од буџетот и јавните приходи собрани од даноците или други извори. Исто така, има и непридонесни интервенции во придонесните шеми, коишто субвенционираат или бенефиции или придонеси за определени групи на членовите и корисниците. Спротивно на тоа, непридонесните шеми нормално не бараат директен придонес од корисниците или нивните работодавци, како услов за правото да добијат бенефиции. Непридонесните програми обично се финансирани преку даночни или други државни приходи и може да бидат, или да не бидат насочени кон сиромашните.

Непридонесните шеми коишто се насочени кон сиромашните се

contributions made by beneficiaries (and their employers) determine entitlement to benefits. The most common form of contributory scheme is the statutory HYPERLINK „<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=8>“social insurance scheme (for example pension insurance) which usually covers employees and registered self-employed people. These contributory schemes are mostly financed through contributions, but in Croatia due to relatively huge pension expenditures (around 12% of GDP) they are also financed with budget transfers and public revenues collected from taxes or other sources. There are also non-contributory interventions in contributory schemes subsidizing either benefits or contributions for specified groups of members and beneficiaries. Conversely, non-contributory schemes normally do not require direct contribution from beneficiaries or their employers as a condition for entitlement to benefits. Non-contributory schemes are usually financed from tax or other state revenues and may or may not target the poor.

Non-contributory schemes that do not target the poor (non-means-tested schemes) consist of universal schemes for all residents, provi-

состојат од *универзални шеми за сите жители*, обезбедуваат бенефиции според единствен услов на живеење, како гарантиран пристап до здравствена заштита; и *категорични шеми* кои се фокусираат на одредени групи од населението, како оние кои пренесуваат приход на стари лица над одредена возраст или на деца под одредена возраст. Непридонесните шеми насочени кон сиромашните се состојат од механизми за таргетирање кои обезбедуваат дека овие програми ги опфаќаат само оние луѓе чии средства (обично нивниот имот или приход) се под одреден праг. Таквите целни шеми се многу различни во нивниот дизајн и карактеристики. Оваа разновидност може да се манифестира преку методите на таргетирање кои се користени, дополнителните услови потребни за корисниците да пристапат кон бенефиции и вклучување на други интервенции кои се испорачуваат над самиот трансфер на приход. Таквите непридонесни шеми вклучуваат разни бенефиции и програми, како: *шеми за поддршка на безусловен минимум приход* (или шеми за социјална помош), коишто обезбедуваат парични надоместоци и/или бенефиции во добра на сиромашните луѓе, кои, обично, се засноваат врз некој вид на тестирање; *условени парични трансфери*, коишто обезбедуваат парични надоместоци на сиромаш-

ding benefits such as access to health care upon the single condition of residence; and categorical schemes focus on specific groups of population such as those that transfer income to the elderly above a certain age or children below a certain age. Non-contributory schemes targeting the poor (non-means-tested schemes) contain targeting mechanisms to ensure that these programmes will cover only those people whose means (usually their assets or income) fall under a certain threshold. Such targeted schemes are very diverse in their design and features. These differences may present in terms of the methods used to target the employed, the supplementary conditions required for beneficiaries to access benefits and the inclusion of other interventions in addition to the actual income transfer itself. Such non-contributory schemes include various benefits and programmes like non-conditional minimum income support schemes (or [HYPERLINK „http://www.social security extension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=9“](http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=9) social assistance schemes) that provide cash benefits and/or benefits in kind to poor people usually based on some form of means-test; conditional cash transfers that provide cash benefits to poor peo-

ни луѓе под услов дека тие исполнуваат специфични бихевиорални услови, на пример, обврска на родителите да обезбедат нивните деца да одат редовно на училиште; *шеми за гарантирање на вработеноста*, кои обезбедуваат пристап до одреден број на работни денови годишно за сиромашните домаќинства, што, генерално, обезбедува плати со релативно ниско ниво, обично преку програмите за јавни работи.

Повеќето социјални трансфери се дизајнирани за поддршка на потрошувачката на домаќинствата, но тие, исто така, ги олеснуваат продуктивните инвестиции, унапредувањето на здравјето, учество во образованието, и др. Ефектот е поголем онаму каде што редовен, предвидлив и соодветен трансфер овозможува домаќинствата со ограничени приходи, средства и кредити, да ги пренаменат своите продуктивни ресурси и да акумулираат и да ги заштитат своите средства (Меѓународна канцеларија на трудот, 2010).

ple who are expected to meet specific „behavioural“ requirements, such as parents having to ensure that their children would attend school regularly; employment guarantee schemes that ensure access to a certain number of workdays per year to poor households, generally providing wages at a relatively low level usually through public works programmes.

Most social transfers are designed to support household consumption, but they also facilitate productive investment, health improvement, education participation etc. The effect is larger where regular, predictable and adequate transfers enable income, assets and credit constrained households to reallocate their productive resources, and accumulate and protect their assets (International Labour Office, 2010).

## Показатели на сиромаштијата во Хрватска и вкупните социјални трошоци

Стапката на ризик од сиромаштија започна да се зголемува на почетокот на економската криза (18% во 2009, споредено со 17,4% во 2008 год.). Во 2010 година, стапката на ризик од сиромаштија изнесуваше 20,6%, што е значително повисока од просекот на ЕУ27 (16,4%). Таа уште повеќе се зголеми во 2011 година, на 21,1%. Во 2010 и 2011 год., немаше поголеми промени во профилот на сиромаштија. Сепак, во 2009 год., се зголеми сиромаштијата меѓу децата и младите (како дополнување на најстарата возрасна група, децата на возраст до 15 години покажаа стапка на ризик од сиромаштија над националниот просек). Во 2010 година, стапката на ризик од сиромаштија, стапка кај деца во групата 0-17 години (20,5%), е на ниво на националниот просек, додека стапките на ризик од сиромаштија за млади во групата 18-24 години (21,6%) и лица над 64 годишна возраст (28,1%), се над просекот. Споменатите податоци за полот и возраста на луѓето изложени на ризик од сиромаштија за 2011 година, сè уште ги нема, но наскоро ќе бидат достапни. Така, деталните анализи на стапката на ризик од сиромаштија според возраст и пол, треба да бидат ориентирани кон податоците за 2010 година (Табела 1).

## Poverty indicators in Croatia and total social costs

The at-risk-of-poverty rate began to rise with the start of the economic crisis (18% in 2009 compared to 17.4% in 2008). In 2010, the at-risk-of-poverty rate was 20.6%, which is considerably higher than the EU27 average (16.4%). It further increased in 2011 reaching 21.1%. In 2010 and 2011, no major changes occurred in the poverty profile. Yet relative poverty among children and youth grew in 2009 (in addition to the oldest age group, children at the age of up to 15 showed an at-risk-of-poverty rate above the national average). In 2010, the at-risk-of-poverty rate for children in the group 0-17 (20.5%) was at the national average level; the at-risk-of-poverty rates for youths 18-24 (21.6%) and persons over 64 (28.1%) was above average. Data on gender and age of people exposed to at-risk-of-poverty for 2011 are expected to be available soon. Therefore, a detailed analysis of at-risk-of-poverty rate by age and gender should be based on data available for 2010 (Table 1).



**Табела 1. Стапки на ризик од сиромаштија во Република Хрватска 2001-2011\* %**  
**Table 1. At-risk-of-poverty rates in the Republic of Croatia 2001-2011, \* %**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 <sup>1)</sup>	2011 <sup>1)</sup>
<b>Стапка на ризик од сиромаштија</b> <b>At-risk-of-poverty rate</b>	17.2	18.2	16.9	16.7	17.5	16.3	17.4	17.4	18.0	20.6	21.1
<b>Стапка на ризик од сиромаштија по возраст и пол</b> <b>At-risk-of-poverty rate by age and gender</b>											
- М М	15.4	17.7	15.8	15.1	15.9	15.1	15.9	15.5	16.1	19.8	
- Ж W	18.7	18.6	17.9	18.1	18.9	17.4	18.7	19.1	19.9	21.4	
0-15 години <sup>2</sup> 0-15 years <sup>2</sup>	15.9	16.7	15.2	14.8	19.7	13.8	15.4	15.4	19.2	...	
- М М	13.9	17.9	15.6	13.7	18.2	14.1	14.9	15.0	19.0	...	
- Ж W	18.0	15.4	14.7	15.9	21.3	13.5	16.0	15.8	19.3	...	
16-24 години <sup>2</sup> 16-24 years <sup>2</sup>	15.2	16.4	15.4	13.1	15.3	11.9	15.0	14.4	16.0	...	
- М М	16.9	19.0	16.2	13.5	15.9	12.6	14.2	13.7	16.0	...	
- Ж W	13.6	13.5	14.6	12.7	14.7	11.1	15.9	15.2	16.1	...	
65 и повеќе години 65 years or more	28.5	29.0	27.9	29.5	25.6	29.5	29.0	31.2	31.5	28.1	
- М М	23.5	25.6	23.6	24.4	20.9	26.9	25.2	26.2	23.7	23.3	
- Ж W	31.8	31.2	30.6	32.9	28.5	31.3	31.4	34.4	36.5	31.3	
<b>Стапка на ризик од сиромаштија по најчеста активност, статус и пол</b> <b>At-risk-of-poverty rate by most frequent activity status and gender</b>											
Вработени Employed	5.2	5.8	5.2	4.4	3.9	2.8	4.1	3.7	4.4	5.0	5.3
- М М	6.0	6.6	6.0	4.5	5.0	(3.3)	5.0	4.8	5.7	6.4	
- Ж W	4.1	4.9	(4.3)	(4.3)	(2.7)	(2.1)	(3.1)	(2.4)	(2.7)	3.5	
Невработени Unemployed	32.2	35.0	32.4	32.0	33.4	31.2	34.5	32.6	37.4	44.7	42.5
- М М	35.6	42.5	39.7	39.4	36.9	34.6	42.8	39.3	40.7	51.4	
- Ж W	29.6	28.1	26.6	25.7	30.0	28.5	27.0	27.1	34.7	37.7	
Пензионери Pensioners	21.3	23.2	20.7	20.5	19.3	22.7	22.8	23.4	24.3	23.2	22.2
- М М	19.4	23.7	20.3	20.5	19.1	23.6	22.3	21.2	21.9	22.0	
- Ж W	22.9	22.9	21.0	20.5	19.5	22.1	23.1	25.1	26.3	24.1	

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 <sup>1)</sup>	2011 <sup>1)</sup>
<b>Стапка на ризик од сиромаштија по вид на домаќинство и возраст</b> <b>At-risk-of-poverty rate by household type and age</b>											
Домаќинство Single household	33.3	35.1	34.7	35.9	31.1	38.1	36.5	39.8	43.2	44.8	
- М М	22.4	28.6	28.3	27.6	(22.1)	34.0	27.9	31.1	28.2	39.8	
- Ж W	36.7	37.5	37.3	40.5	34.2	39.8	39.8	43.3	50.2	47.0	
Домаќинство од едно лице на возраст меѓу 30 и 64 години One person household, person between 30 and 64	26.1	26.2	(24.7)	28.1	25.7	29.0	28.2	28.0	30.6	...	
Домаќинство од едно лице на возраст од 65 и повеќе години One person household, person aged 65 and more	40.4	41.2	41.8	41.9	35.2	43.8	41.5	47.8	50.9	50.2	
Двајца возрасни без издржувани деца, и двајцата под 65 години Two adults with no dependent children, both aged under 65	11.9	16.3	11.8	14.4	12.3	13.6	17.7	16.4	14.4	22.5	
Двајца возрасни без издржувани деца, најмалку еден над 65 години Two adults with no dependent children, at least one 65+	27.5	30.1	26.1	28.7	25.6	29.0	28.7	28.1	28.7	22.5	
Други домаќинства без издржувани деца Other households with no dependent children	9.7	9.4	9.3	9.0	7.7	10.6	8.9	6.9	7.2	11.9	
Самохран родител со едно или повеќе издржувани деца Single parent with one or more dependent children	28.9	27.7	(29.1)	21.0	34.8	32.9	(26.0)	40.4	(24.5)	34.6	
Двајца возрасни со едно дете Two adults with one child	13.0	11.2	14.9	9.8	12.8	11.7	11.2	10.7	12.1	20.6	
Двајца возрасни со две деца Two adults with two children	14.9	12.8	13.7	10.5	13.1	8.2	10.1	12.8	14.1	16.5	
Двајца возрасни со три и повеќе деца Two adults with three and more children	15.9	24.9	19.1	24.2	31.0	24.5	25.9	18.9	31.7	33.1	

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 <sup>1)</sup>	2011 <sup>1)</sup>
Други домаќинства со издржувани деца Other households with dependent children	16.8	15.0	13.0	13.1	13.4	8.0	12.3	11.6	11.9	16.1	
<b>Стапка на ризик од сиромаштија по станбено прашање</b> <b>At-risk-of-poverty rate by tenure status</b>											
Станар или потстанар Tenant or subtenant	20.7	18.9	20.2	(10.5)	21.6	19.3	21.4	20.9	26.3	20.5	
Сопственик или бесплатен престој Owner or free housing	17.0	18.1	16.8	17.0	17.3	16.2	17.2	17.2	17.8	20.6	

Извор: Хрватско биро за статистика,  
Показатели на сиромаштија, различни години.

Source: Croatian Bureau of Statistics  
Poverty indicators various years.

\* Индикаторите за сиромаштија за РХ за 2001-2009 год. беа пресметани од податоците за вкупните нето-приходи прибрани од статистичкото истражување на Буџетот на домаќинствата (ИБД) спроведено на примерок од случајно избрани приватни домаќинства, така што примерокот за секоја година беше одделно дефиниран, односно не постои панел примерок (домаќинствата не се повторуваат во наредната година). За 2010 и 2011 год., показателите на сиромаштија се пресметуваат врз основа на резултатите од истражувањето на Статистика за приходот и условите за живеење. Индикаторите се засноваат врз концептот на релативна сиромаштија, која ги зема предвид приходот на домаќинството за едноратна употреба, бројот на членови во домаќинството (големина на домаќинство) и распределбата на приходите во рамките на население.

\* Poverty indicators for the RC for 2001 to 2009 were calculated based on the data of the total net income collected by the statistical research Household Budget Survey (HBS) carried out on a sample of randomly selected private households, and the sample for each year was defined separately, i.e. there is no panel sample (households are not repeated in the following year). For 2010 and 2011 poverty indicators were calculated on the basis of the Statistics on Income and Living Conditions survey results. The indicators are based on a concept of relative poverty, which takes into consideration the disposable household income, the number of household members (household size) and the income distribution within the population.

( ) Недоволно сигурни податоци

( ) Insufficiently reliable data

1) Индикаторите за сиромаштија до 2009 год. беа пресметани од ИБД, додека оние за 2010 и 2011 година беа пресметани од податоците од Статистика за приходот и услови за живеење (СПУ). Поради методолошки разлики меѓу двата извора

1) Poverty indicators for 2009 were calculated from the HBS, while those for 2010 and 2011 were calculated based on data from Statistics on income and living conditions (SILC). Due to the methodological differences between the two data sources, indicators for

на податоци, индикаторите за 2010 и 2011 година не се директно споредливи со показателите од претходните години.

2) Според методологијата на пресметување, индикаторот за дадените возрастни групи не е пресметан во 2010 и во 2011 год., додека за 2011 год. родовите податоци сè уште не се достапни.

Како што рековме, додека во периодот 2005-2008 год. имаше тренд на стагнација во вкупната стапка на ризик од сиромаштија (околу 17%), истовремено имаше евидентен тренд на раст на споменатата стапка меѓу домаќинствата со еден член (39,8% во 2008 год., во споредба со 31,1% во 2005 год.), а особено кај постарите домаќинства со еден член (47,8% во 2008 год., во споредба со 35,2% во 2005 год.). Во 2007 год., стапката на ризик од сиромаштија меѓу домаќинства со еден член се намали на 36,5%, но потоа се зголеми на 39,8% во 2008 год., 43,2% во 2009 год. и на 44,8% во 2010 год. Сличен тренд беше очигледен и кај постарите домаќинства со еден член, каде што по намалувањето на 41,5% во 2006 год., во споредба со 43,8% во 2005 год., имаше силен пораст во 2008 и 2009 година, на 47,8% и 50,9%, соодветно. Заради недостатокот на податоци, сè уште е невозможно да се обезбеди сигурна проценка за континуитетот на мало намалување во 2010 година, кога за домаќинство со еден член, на возраст од 65 и повеќе, е забележана стапка на ризик од сиромаштија од 50,2%.

2010 and 2011 are not directly comparable with indicators from previous years.

2) Following the methodology of calculation, the age indicator is not calculated in 2010 and in 2011, while gender data for 2011 is still not available.

As mentioned, while from 2005 to 2008 there has been a stagnation in the total at-risk-of-poverty rate (around 17%), at the same time there was an evident trend of growth of the same rate in single households (39.8% in 2008 compared to 31.1% in 2005), and especially in older single households (47.8% in 2008 compared to 35.2% in 2005). In 2007 the at-risk-of-poverty rate among single households decreased to 36.5%, but increased afterwards to 39.8% in 2008, 43.2% in 2009 and to 44.8% in 2010. Similar trend has been obvious among older single households where after the decrease to 41.5% in 2006 compared to 43.8% in 2005, there was a strong increase in 2008 and 2009, to 47.8% and 50.9% respectively. Due to the lack of data it is still impossible to provide a reliable estimation about the continuity of the slight decrease in 2010 when for one person household for a person aged 65 and more was recorded at-risk-of-poverty rate of 50.2%.

Стапката на ризик од сиромаштија кај пензионерите беше за околу 30% повисока од националниот просек, но стапката на ризик од сиромаштија на стари лица кои не добиваат пензија беше за 170% повисока од националниот просек. Се проценува дека во Хрватска има околу 13% од лицата над 64 години кои не примаат било какви пензиски бенефиции (95% од оваа група се жени), (Министерство за здравство и социјална заштита, 2009 год.). Старите лица без пензии кои живеат во домаќинства со еден член се во најнеповолна економска положба. Во однос на просекот, стапката на ризик од сиромаштија за стари лица малку опадна во 2010 год., во однос на 2009 год.

Во периодот 2006-2009 година, разликата помеѓу стапките на ризик од сиромаштија за мажите и жените се зголеми. Во 2010 година, разликата беше 1,6 процентни поени, што е значително помалку отколку во 2009 година, кога беше 3,8 процентни поени. Најголемата разлика меѓу стапките на ризик од сиромаштија за мажите и жените е во најстарата возрасна група (65+). Споменатата разлика продолжи да расте од 2006 година (4,4 процентни поени) до 2009 (12,8 процентни поени). Во 2010 год., стапката на ризик од сиромаштија за постари жени беше повисока за 8 процентни поени, отколку кај мажите.

Во споредба со 2008 год., во 2009 год. стапката на ризик од сиромаш-

The at-risk-of-poverty rate of pensioners was approximately 30% higher than the national average, but the at-risk-of-poverty rate of elderly people who do not receive pension benefits was by 170% higher than the national average. It is estimated that in Croatia there are approximately 13% people above 64 years of age who do not receive any pension benefits (women account for more than 95% of this cohort) (Ministry of Health and Social Welfare, 2009). Elderly people without pensions who live in single households are in a most unfavourable economic position. In relation to the average, the at-risk-of-poverty rate for the elderly dropped somewhat in 2010 in relation to 2009.

In the period from 2006 to 2009, the difference between the at-risk-of-poverty rates for men and women grew. In 2010, the difference was of 1.6 percent, which is considerably less than in 2009, when it was 3.8 percents. The greatest difference between the at-risk-of-poverty rates for men and women is in the eldest age group (65+). This difference continued to rise from 2006 (4.4 percentage points) to 2009 (12.8% percentage points). In 2010, the at-risk-of-poverty rate in elderly women was by 8 percentage points higher than in men.

Compared to 2008, in 2009 the at-risk-of-poverty rates grew signif-

тија значително се зголеми меѓу децата, невработените, домаќинствата со еден член, со постари граѓани/жени, семејства со 3 или повеќе деца и потстанари (податоците за стапките на ризик од сиромаштија за самохрани родители во 2009 не се веродостојни). Во 2009 год., најголем пораст на стапките на ризик од сиромаштија во споредба со 2008 год., беше забележан за домаќинства со 3, или повеќе деца (за 12,8 процентни поени). Во текот на истиот период, стапките на ризик од сиромаштија за деца (0-15 години) се зголемија за 3,8 процентни поени, стапките на ризик од сиромаштија за невработените, за 4,8 процентни поени и стапките на ризик од сиромаштија за потстанари, за 5,4 процентни поени. Стапките на ризик од сиромаштија за домаќинства со двајца возрасни и едно или две деца, како и на други домаќинства со издржувани деца, се зголемија умерено во 2009 год., но сепак, останаа под националниот просек. Стапките на ризик од сиромаштија за пензионерите се зголемија умерено во 2009 год. во споредба со 2008 год. (помалку од 1 процентен поен) и се 35% повисоки од националниот просек. Во 2010 година, стапката на ризик од сиромаштија за деца во групата 0-17 години (20,5%) е на ниво на националниот просек, додека стапките на ризик од сиромаштија за млади во групата 18-24 години (21,6%) и за лица над 64-годишна

ичantly among children, the unemployed, single households with older citizens/women, families with 3 or more children and subtenants (data on at-risk-of-poverty rates for single-parent families in 2009 are unreliable). In 2009, the highest increase in at-risk-of-poverty rates compared to 2008 was recorded for households with 3 or more children (by 12.8 percentage points). During the same period, the at-risk-of-poverty rate for children (0-15) grew by 3.8 percentage points, the at-risk-of-poverty rate for the unemployed by 4.8 percentage points and the at-risk-of-poverty rate for subtenants by 5.4 percentage points. The at-risk-of-poverty rate for households with two adults and one or two children, as well as of other households with dependent children increased moderately in 2009, but still remained below the national average. The at-risk-of-poverty rate for pensioners increased moderately in 2009 when compared to 2008 (less than 1 percentage point) and is 35% higher than the national average. In 2010, the at-risk-of-poverty rate for children in the group 0-17 (20.5%) is at the national average level, while at-risk-of-poverty rates for youths in the group 18-24 (21.6%) and persons over 64 years of age (28.1%) are above average. In relation to the average, the at-risk-of-poverty rate for the elderly

возраст (28,1%), се над просекот. Во однос на просекот, стапките на ризик од сиромаштија за стари лица паднаа малку во 2010 година, во однос на 2009 година.

Вкупните социјални трошоци во Хрватска во 2008 год. (18,9% од БДП) и во 2009 (20,6% од БДП), биле значително пониски отколку во ЕУ27 (26,3% од БДП во 2008 година). Меѓутоа, споменатите расходи во Хрватска се повисоки отколку во другите земји во транзиција (со исклучок на Словенија и Унгарија), а се слични на оние во Полска и во Чешка. Во Хрватска постои видлив тренд на постепено намалување на вкупните социјални трошоци по 2001 год. (во 2004 год., вкупните расходи за социјална заштита се пресметани на 20,1% од БДП). Податоците за периодот по 2005 год. го потврдуваат трендот на натамошниот споменат пад на трошоците. Причините за падот на вкупните социјални трошоци треба да се бара, пред сè, во релативно високиот економски раст до 2009 година и намалувањето на пензиските расходи. И покрај релативно високите трошоци, најголем дел од придобивките во системот на социјалната заштита се ниски. Ова е особено во случајот на пензиите, невработеноста и социјалната помош. Системот на социјална заштита е претежно јавен, но постои зголемување на приватизацијата во некои сектори на социјалната заштита (пензискиот и здрав-

dropped somewhat in 2010 in relation to 2009.

Total social costs in Croatia in 2008 (18.9% of GDP) and in 2009 (20.6% of GDP) were significantly lower than in EU27 (26.3% of GDP in 2008). However, these expenditures in Croatia are higher than in other transition countries (with the exception of Slovenia and Hungary), and are similar to the ones in Poland and the Czech Republic. In Croatia there has been a visible trend of a gradual decline of total social expenditures after 2001 (in 2004, total social protection expenditures accounted for 20.1% of GDP). The data for the period after 2005 confirm the trend of further decline of the costs. The reasons for the decline in total social expenditures should be sought primarily in the relatively high economic growth till 2009 and the reduction in pension expenditures. Despite relatively high costs, most of the benefits in the social protection system are low. This is particularly true in the case of pensions, the unemployment benefits and social assistance benefits. The social protection system is predominantly public, but there is an increasing privatisation in some social protection sectors (the pension and health systems and the social services system). After the beginning of the crisis, total social costs in GDP increased in 2009 for

ствениот систем и системот на социјални услуги). По започнувањето на кризата, вкупните социјални трошоци во БДП во 2009 год. се зголемија за 0,7 процентни поени, во споредба со 2008 год., што е последица на негативниот економски раст и падот на БДП (Табела 2).

0.7 percentage points compared to 2008, which is a consequence of the negative economic growth and decline of GDP (Table 2).

**Табела 2. Трошоци за социјална заштита (% од БДП)**

**Table 2 Costs of social protection (% of GDP)**

	PX RC 2001	PX RC 2002	PX RC 2003	PX RC 2004	PX RC 2005	PX RC 2006	PX RC 2007	PX RC 2008	PX RC 2009	PX RC 2010	PX RC 2011	EU27 2008
Вкупни трошоци Total costs	22.8	21.7	20.5	20.1	19.2	18.5	18.8	18.9	20.6	20.8	20.3	26.3
Работни места и услуги во здравствена заштита Healthcare jobs and services	6.2	5.8	5.6	5.7	5.1	5.1	5.5	5.6	6.1	6.2	6.0	
Работни места и услуги во социјално осигурување Social insurance jobs and services	14.5	13.9	12.0	11.7	11.4	11.0	10.7	10.9	11.9	12.3	12.1	
Работни места и услуги во социјална заштита Social welfare jobs and services	1.7	1.5	2.4	2.2	2.3	2.1	2.1	2.0	2.1	1.8	1.8	
Други трошоци за социјална заштита и социјално осигурување Other costs of social insurance and social welfare	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4	0.4	

Извор: за Хрватска, Министерство за финансии (класификација според ГФС Прирачник 1986, ММФ); за ЕУ: Еуростат.

Source: for Croatia Ministry of Finance (classification according to GFS Manual 1986, MMF); for EU: Eurostat.



\* Прелиминарни податоци.

*Забелешка:* Податоците до 2004 година вклучуваат трошоци на консолидирана централна држава и трошоци на неконсолидирани локални и регионални самоуправи. Поради неусогласеност со аналитичката изработка на трошоците за социјалните фондови според функции за 2005 и 2006 год., тие не се вклучени во податоците за тие години. Затоа, податоците за 2005 и 2006 година претставуваат неконсолидиран збир на единици на трошок на државниот буџет и локалната и регионалната самоуправа, без трошоците за социјалните фондови. Почнувајќи од 2007 година, сите трансакции на социјалните фондови се дел од државниот буџет, а податоците за периодот 2007-2011 година претставуваат неконсолидиран збир на трошоците на државниот буџет и локалната и регионалната самоуправа.

Од 2002 година, податоците кои се однесуваат на локалната и регионалната самоуправа ги вклучуваат само најголемите 53 единици на локалната и регионалната самоуправа, кои учествуваат со 70-80% во вкупниот број на трансакции на локалната и регионалната самоуправа.

Со податоците за 2010 година, беше изведена рекласификација на дел од трошоците на државниот буџет, во согласност со ревидираната класификација на активности и проекти на буџетот во согласност со функциите, што беше применет за 2011 година. Рекласификација за претходните години не можеше да се изврши. Односот на БДП за 2000-2011 год. е претставен врз основа на постојните објавени ревидирани податоци за БДП.

На крајот на 2009 год., за првпат беа објавени податоци за структурата на социјалните трошоци според ESSPROS методологијата, за периодот 2003-2007. Според тие податоци, трошоците за функцијата попреченост се релативно високи (учеството на расходите за оваа

\* Preliminary data.

Note: Available data until 2004 include costs of consolidated central state and costs of unconsolidated local and regional self-government. Due to discrepancies in analytic elaboration, social funds costs by functions for 2005 and 2006 are not included in the data for those years. Therefore, the data for 2005 and 2006 represent the unconsolidated sum of the State budget and local and regional self-government unit costs, without the costs of social funds. Starting from 2007, all transactions of social funds are part of the State budget, and the data for 2007-2011 represent the unconsolidated sum of the State budget and local and regional self-government unit costs.

From 2002, data which refer to local and regional self-government include only the largest 53 units of local and regional self-government, which participate with 70-80% in the total transactions of local and regional self-government.

With the data for 2010, a reclassification was performed of part of the State budget expenses in line with the revised classification of activities and projects of the budget by functions which were applied for 2011. The reclassification for earlier years could not be performed. The ratio of GDP for 2000-2011 is represented on the basis of the existing published revised GDP data.

At the end of 2009, for the first time, data on the structure of social costs according to ESSPROS methodology for the period from 2003 to 2007 were released. According to those data, expenditures for the disability function are relatively high (the share of expenditures for this function in GDP is higher than in EU27); the differences are also smaller between Croatia and EU27

функција во БДП е повисока отколку во ЕУ27); исто така, разликите се помали помеѓу Хрватска и земјите од ЕУ27 во поглед на расходите за функцијата болест/здравје или трошоците за функции длабока старост и преживевани (во 2005 година трошоците на функциите дадени како дел од БДП во Република Хрватска се за 1/3 или 1/4 помали отколку во ЕУ27), (Министерство за здравство и социјална заштита, 2010 год.). Постојат значајни разлики особено во поглед на функциите на невработеноста, домувањето и социјалната исклученост. Хрватска, заедно со Бугарија, Романија и балтичките земји, има најниска стапка на учество на трошоците за заштита од невработеност, за домување и социјална исклученост. Повеќето од придобивките во системот на социјалната заштита се ниски, иако износите на некои бенефиции во 2009 година се зголемија. Уделот на просечната пензија во просечната плата остана, речиси, непроменет од 2008 година (40%), додека уделот на просечниот придонес за невработеност во просечната плата се зголеми од 22% во 2008, на 30,5% во октомври 2009 год., а истото се случи и со уделот на придонесот за стандардна постојана социјална помош (додаток за поддршка) за една личност, која се зголеми од 7,7% во 2008 година, до речиси 10% во 2009 година. Следниот дел дава меѓународна споредба на социјални трансфери во Хрватска и нејзината ефикасност.

in terms of sickness/health function expenditures or old-age and survivors functions costs (in 2005 the costs of the functions indicated as the share of GDP in the Republic of Croatia were by one-third or one-quarter lower than in EU27) (Ministry of Health and Social Welfare, 2010). There are significant differences particularly with regard to the functions of unemployment, housing and social exclusion. Croatia, together with Bulgaria, Romania and the Baltic countries, has the lowest share of costs for protection from unemployment and for housing and social exclusion. Most of the benefits in the social protection system are low, although the amounts of some benefits grew in 2009. The share of the average pension in average wage has almost remained unchanged since 2008 (40%), whereas the share of the average unemployment benefit in the average wage grew from 22% in 2008 to 30.5% in October 2009, and so did the share of the standard permanent social assistance benefit (support allowance) for an able-bodied single person, which grew from 7.7% in 2008 to almost 10% in 2009. The next section provides an international comparison of social transfers in Croatia and its efficiency.

## Меѓународни споредби и анализи на ефикасноста на социјалниот трансфер во Хрватска

## International comparisons and analysis of social transfer efficiency in Croatia

Стапката на ризик од сиромаштија почна да се зголемува на почетокот на економската криза (18% во 2009, во однос на 17,4% во 2008 год.). Во 2010 година, стапката на ризик од сиромаштија изнесуваше 20,6%, што е значително повисоко од просекот на ЕУ27 (16,4%). Само Латвија и Романија имаа повисока стапка на ризик од сиромаштија од Хрватска, додека Бугарија и Шпанија имаа приближно иста стапка на ризик од сиромаштија како и Хрватска. Релативниот јаз на ризикот од сиромаштија во 2010 година беше 28,6% (Табела 3).

The at-risk-of-poverty rate began to rise at the beginning of the economic crisis (18% in 2009 compared to 17.4% in 2008). In 2010, the at-risk-of-poverty rate was 20.6%, which is considerably higher than the EU27 average (16.4%). Only Latvia and Romania had a higher at-risk-of-poverty rate than Croatia, while Bulgaria and Spain had approximately the same at-risk-of-poverty rate as Croatia. The relative at-risk-of-poverty gap in 2010 was 28.6% (Table 3).

*Забелешка:* Во ЕУ15 земјите, приходите вклучуваат само приходи во готово, додека во други земји (вклучувајќи ја и Хрватска), вкупниот приход се состои и од приход во пари и од приходи во натура. Приходот во натура е делумно вклучен во вкупниот приход, затоа што се смета за важна компонента на вкупниот расположлив приход во овие земји. Приходот во натура вклучува, на пример, приватно произведени стоки наменети за лична потрошувачка (храна произведена од страна на самото домаќинство) или бесплатни услуги како дел од професионална дејност.

Note: In the EU15 countries income includes income in cash only, while in other countries (including Croatia) total income comprises both income in cash and income in kind. Income in kind is partly included in the total income as it is considered to be an important component of total disposable income in these countries. Income in kind includes e.g. privately produced goods intended for personal consumption (food produced by the household itself) or free services as part of a professional activity.

**Табела 3. Индикатори на сиромаштија и нерамноправност  
(според методологијата Laeken)**

**Table 3. Poverty and inequality indicators (according to the Laeken methodology)**

	PX RC 2001	PX RC 2002	PX RC 2003	PX RC 2004	PX RC 2005	PX RC 2006	PX RC 2007	PX RC 2008	PX RC 2009	PX RC 2010	EU25 2007	EU15 007	EU10 2007
Стапка во ризик од сиромаштија (%) At-risk-of-poverty rate (%)	17.2	18.2	16.9	16.7	17.5	16.3	17.4	17.4	18.0	20.6	16	16	15
Стапка на ризик од сиромаштија пред социјалните трансфери (пензии вклучени во приходот) (%) At-risk-of-poverty rate before social transfers (pensions included in income) (%)	34.7	33.7	33.3	24.0	25.8	24.1	24.3	25.5	25.8	25.3	26	26	25
Стапка на ризик од сиромаштија пред социјалните трансфери (пензии исклучени од приходот) (%) At-risk-of-poverty rate before social transfers (pensions excluded from income) (%)	42.9	40.0	42.3	41.4	43.2	41.8	41.6	43.1	41.1	32.8	32	32	32
Релативен јаз на ризик од сиромаштија (%) Relative at-risk-of-poverty gap (%)	22.7	23.2	21.1	22.4	22.9	22.5	21.9	24.9	23.8	28.6	22	22	23

Извор: за Хрватска - Хрватско биро за статистика, *Истражување за буџетот на домаќинствата (различни години)*; за EU25, EU15 и EU10: Eurostat.

Source: for Croatia: Croatian Bureau of Statistics, *Household Budget Survey (various years)*; for EU25, EU15 and EU10: Eurostat.

*Забелешка:* Индикаторите за сиромаштија за Република Хрватска беа пресметани од податоците за вкупните нето-приходи прибрани од статистичките истражува-

Note: Poverty indicators for the Republic of Croatia were calculated from the data on the total net income collected by statistical research Household Budget Survey (HBS). The

ња на Буџетот на домаќинствата (ИБД). Истражувањето беше спроведено на примерок од случајно избрани приватни домаќинства. Примерокот за секоја година беше одделно дефиниран, односно не постои панел примерок (домаќинствата не се повторуваат во наредната година). Нето-приходот на домаќинството, заедно со готовината, исто така, ги вклучува и приходите во натура. Показателите на сиромаштијата, до воведување на СПУ истражувањето, (статистика на приходот и условите) во хрватскиот статистички систем, ќе се пресметува од податоците собрани од страна на ИБД. Затоа што податоците за земјите од ЕУ се пресметани од податоците на СПУ која е методолошки различна од ИБД, ова треба да биде земено предвид при споредување на податоците за РХ и земјите на ЕУ.

( ) Недоволно сигурни податоци.

Deleeck, Van den Bosh и De Lathouwer (1995) нагласуваат дека со цел да се утврди до кој степен социјалните трансфери во целост, или поединечно, влијаат врз намалувањето на стапките на сиромаштија, наједноставно е да се споредат т.н. преттрансферни приходи, со посттрансферните приходи. Стапката на ризик од сиромаштија пред социјалните трансфери е пресметана со исклучување на социјалните трансфери при дефинирањето на приходот. Овој индикатор се користи во комбинација со стандардната стапка на ризик од сиромаштија, со цел да се оцени влијанието на социјалните трансфери на ризикот од сиромаштија (Табела 4).

survey was carried out on a sample of randomly selected private households. So that the sample for each year was defined separately, i.e. there is no panel sample (households are not repeated in the following year). Net household income, in addition to cash, also includes income in kind. Poverty indicators, until the introduction of the SILC research (Statistics of Income and Living Conditions) into Croatian statistical system, will be calculated from the data collected by HBS. Since the data for the EU countries are calculated from the data of SILC which is methodologically different from HBS, this should be taken into account in comparing the data for RC and EU countries.

( ) Insufficiently reliable data

Deleeck, Van den Bosch and De Lathouwer (1995) stress that in order to determine to what extent social transfers in total or individually affect the poverty reduction rates; it is simplest to compare so-called pre-transfer income with post-transfer income. The at-risk-of-poverty rate before social transfers is calculated by excluding social transfers when defining the income. This indicator is used in combination with a standard at-risk-of-poverty rate in order to evaluate the impact of social transfers on the risk of poverty (Table 4).

**Табела 4. Стапки на сиромаштија и намалување на стапките на сиромаштија во 2011 г.**  
**Table 4. Poverty rates and poverty rate reduction in 2011**

Земја Country	Стапка на ризик од сиромаштија, % At-risk-of-poverty rate, %	Стапка на ризик од сиромаштија, пред социјалните трансфери, % At-risk-of-poverty rate, before social transfers, %	Стапка на ризик од сиромаштија, исклучени пензии и социјални трансфери, % At-risk-of-poverty rate, pensions and social transfers excluded, %	Намалување на стапката на сиромаштија (разлика во процентните поени на стапката на ризик од сиромаштија, пред и по социјалните трансфери) Poverty rate reduction (difference in percentage points of at-risk-of-poverty rate, before and after social transfers)	Намалување на стапката на сиромаштија (разлика во процентните поени на стапката на ризик од сиромаштија, пред и по пензиски и социјални трансфери) Poverty rate reduction (difference in percentage points of at-risk-of-poverty rate, before and after pension and social transfers)
1	2	3	4	5=3-1	6=4-1
ЕУ27 EU27	16.5	26.4	43.8	9.9	27.3
Австрија Austria	12.6	24.9	43.6	12.3	31
Белгија Belgium	15.3	27.8	42.0	12.5	26.7
Бугарија Bulgaria	22.4	27.3	40.7	4.9	18.3
Чешка CZECH R.	9.8	18.0	37.8	8.2	28
Данска Denmark	13.0	28.4	40.4	15.4	27.4
Естонија Estonia	17.5	24.9	41.1	7.4	23.6
Финска Finland	13.7	27.4	41.3	13.7	27.6
Франција France	14.0	24.7	44.2	10.7	30.2
Грција Greece	21.4	24.8	44.9	3.4	23.5
Латвија Latvia	19.3	27.3	45.7	8	26.4
Литванија Lithuania	20.0	31.8	49.4	11.8	29.4
Луксембург Luxembourg	13.6	27.2	43.8	13.6	30.2
Унгарија Hungary	13.8	28.9	51.8	15.1	38
Малта Malta	15.4	22.9	36.9	7.5	21.5
Холандија Netherlands	11	20.9	36.9	9.9	25.9
Германија Germany	15.8	25.1	44.6	9.3	28.8
Полска Poland	17.7	24.1	43.4	6.4	25.7
Португалија Portugal	18.0	25.4	42.5	7.4	24.5
Романија Romania	22.2	29.1	49.8	6.9	27.6
Словенија Slovenia	13.6	24.2	40.2	10.6	26.6
Словачка Slovakia	13.0	19.5	38.3	6.5	25.3
Шпанија Spain	21.8	29.8	44.8	8	23
Шведска Sweden	14	27.9	42.4	13.9	28.4
Хрватска Croatia	21.1	30.7	46.7	9.6	25.6

Извор: Хрватско биро за статистика (2012),  
 Индикатори на сиромаштија 2011  
 – Претходни податоци, прво издание 14.1.2.

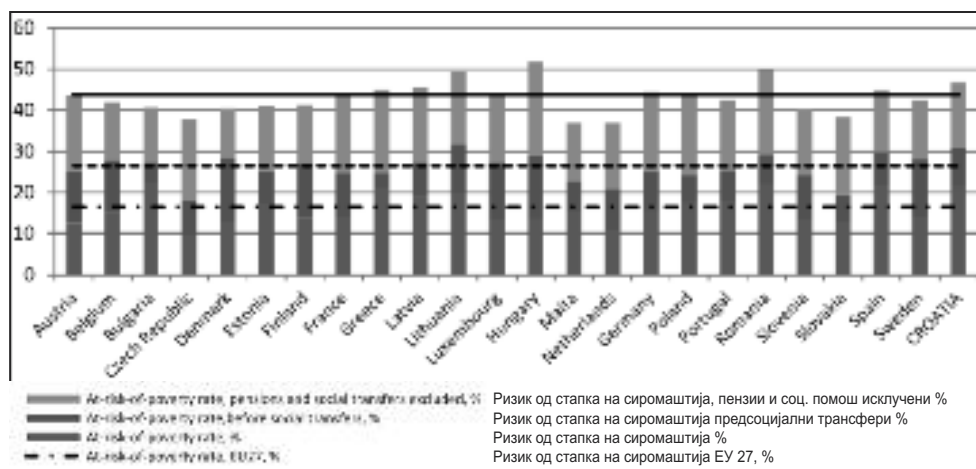
Source: Croatian Bureau of Statistics (2012)  
 Poverty indicators 2011  
 - Previous data, first release 14.1.2.

Преттрансферниот приход го подразбира тековниот приход од кој се исклучени сите или одредени социјални трансфери, додека пост-трансферниот приход се однесува на вкупниот расположлив приход од сите извори (плати, социјални трансфери, профит, итн.). Прво, се утврдува бројот на сиромашните лица, така што трансферите се исклучени од приходите, а потоа се прави анализа за тоа колку социјалниот трансфер, кога тој е вклучен во вкупниот приход, придонесува за намалување на бројот на сиромашни лица. На овој начин е можно да се утврди кои социјални трансфери се повеќе, а кои помалку се ефикасни од гледна точка на намаувањето на сиромаштијата. За полесна споредба, истите податоци графички се прикажани на Слика 1.

Pre-transfer income implies current income from which all or certain social transfers are excluded, while post-transfer income relates to total available income from all sources (wages, social transfers, profits and so on). First, the number of poor people is determined, so that transfers are excluded from income, and then an analysis is made of how much social transfer, when included in total income, contribute to the reduction in the number of the poor. In this manner it is possible to ascertain which social transfers are more or less related to the poverty reduction. For a better comparison, these data are given graphically in Picture 1.

**Слика 1. Стапки на сиромаштија и намалување на стапките на сиромаштија во 2011 год.**

**Picture 1. Poverty rates and poverty rate reduction in 2011**



Извор: Хрватско биро за статистика (2012)  
 Индикатори на сиромаштија, 2011  
 – Претходни податоци, прво издание 14.1.2.

Source: Croatian Bureau of Statistics (2012)  
 Poverty indicators, 2011  
 - Previous data, first release 14.1.2.

Дадените податоци покажуваат разлики во стапката на сиромаштија, во зависност од тоа дали пензиите и другите социјални трансфери се вклучени, или не. Концептот на пензии се однесува само на старосната пензија и пензијата за преживевани, но, не на инвалидските пензии. Од друга страна, концептот на „други социјални трансфери“ ги вклучува придобивките и приходите поврзани со: невработеност, бенефиции за детски додаток, бенефиции за породилно боледување, боледување (над 42 дена), социјална помош, бенефиции за физичка неспособност и грижа за други луѓе, за рехабилитација или вработување на инвалидни лица, стипендии и додатоци за едукација и уплати од други лица за домување. Оваа разлика меѓу „други социјални трансфери“ од една страна, и старосната пензија и пензијата за преживевани, од друга, е направена според методологијата на Еуростат, заради споредливост со земјите на ЕУ.

Како што рековме, за Хрватска споредбата меѓу стандардната стапка на ризик од сиромаштија и стапката на ризик од сиромаштија пред социјалните трансфери, покажува дека исклучувањето на социјалните трансфери предизвика зголемување на процентот на лица со ризик од сиромаштија од 21,1% стандардна стапка, на стапка од 30,7%. Ако и двата социјални транс-

These data show differences in poverty rates depending on whether they include pensions and other social transfers or not. The concept of pensions relates only to old-age and survivor pensions and not to disability pensions. On the other hand, the concept of „other social transfers“ includes benefits or receipts related to unemployment, child benefits, maternity benefits, layette benefits, sick leave benefits (over 42 days), welfare assistance, benefits for physical impairments and other people’s care, benefits for rehabilitation or employment of disabled persons, scholarships and receipts for education and receipts from other persons for housing. This distinction between „other social transfers“ on the one hand and old-age and survivor pensions on the other is done based in the Eurostat methodology, to provide comparability with EU countries.

As mentioned, for Croatia a comparison between the standard at-risk-of-poverty rate and the at-risk-of-poverty rate before social transfers shows that the exclusion of social transfers caused the increase in the percentage of persons at the risk of poverty from the 21.1% standard rate to the 30.7% rate. If both social transfers and pensions were excluded from the income, the at-risk-of-poverty rate would



фери и пензиите беа исклучени од приходите, стапката на ризик од сиромаштија достигнува 46,7%. Ако ја анализираме ефикасноста на пензиите и другите социјални трансфери заедно, ќе излезе дека Хрватска има релативно неефективен трансфер-систем во споредба со другите земји. Благодареејќи на пензиите и другите социјални трансфери, намалувањето на стапката на сиромаштија во Хрватска од 25,6 процентни поени е помало од просекот на ЕУ27 од 27,3 процентни поени. Всушност, земјите можат да се класифицираат во четири групи во однос на степенот до кој се намалува сиромаштијата: земјите во кои стапката на сиромаштија е поголема од 30% (највисока во Унгарија со 38 процентни поени, следена од Австрија со 31 и Франција, и Луксембург со 30,2), земји во кои стапката на сиромаштија се движи помеѓу 25 и 30% (Белгија, Чешка, Данска, Финска, Латвија, Литванија, Холандија, Германија, Полска, Романија, Словенија, Словачка, Шведска, Литванија), земји со намалување на сиромаштијата со стапка помеѓу 20 и 25% (Естонија, Грција, Малта, Португалија, Шпанија) и Бугарија како единствена земја со намалување на стапката на сиромаштија пониско од 20%. Споменатите резултати за Хрватска може да бидат изненадувачки, бидејќи според Šučur (2005), Хрватска во 2001 год. имаше рела-

reach 46.7%. If we analyse the effectiveness of pensions and other social transfers together, it will appear that Croatia has a relatively ineffective transfer system compared to other countries. As a result of pensions and other social transfers, the poverty rate reduction in Croatia of 25.6 percentage points is smaller than the EU27 average of 27.3 percentage points. In fact, countries can be classified into four groups with respect to the degree to which poverty is reduced: countries in which the rate of poverty reduction is greater than 30% (the highest in Hungary 38 percentage points, followed by Austria with 31 and France, and Luxembourg with 30.2), countries in which the rate of poverty reduction ranges between 25 and 30% (Belgium, Czech Republic, Denmark, Finland, Latvia, Lithuania, Netherlands, Germany, Poland, Romania, Slovenia, Slovakia, Sweden, Lithuania), countries with a poverty reduction rate between 20 and 25% (Estonia, Greece, Malta, Portugal, Spain) and Bulgaria as the only country with a poverty reduction rate lower than 20%. These results for Croatia can be surprising because according to Šučur (2005) Croatia in 2001 had a relatively effective transfer system compared with other countries. Jafarov and Gun-

тивно ефикасен трансфер-систем во споредба со другите земји. Jafarov и Gunnarsson (2008) сметаат дека ако ефикасноста на социјалните трошоци во Хрватска значително не се подобри, натамошното зголемување на социјалната потрошувачка може да не доведе до помала сиромаштија.

### **Заклучок и препораки**

Никогаш не треба да се потпираме само врз пазарните сили за производство на фер и правично општество. Државата мора да биде посветена на намалувањето на сиромаштијата и нееднаквоста, и со цел да го стори тоа, таа мора да одржува транспарентен и правичен систем за социјална заштита, кој се потпира врз основата на универзално покривање и недискриминација. Социјалните трансфери, по својата суштинска природа, се јавна одговорност, и обично се обезбедени преку јавните институции. Сепак, испораката на социјално осигурување може да биде, и често е, наменета за приватни субјекти или невладини организации, кои делумно можат да ги надополнуваат избраните улоги, вообичаено играни од страна на социјалната заштита. Широк спектар на можно-

narsson (2008) believe that unless efficiency of social spending in Croatia is improved significantly, further increase in social spending may not lead to less poverty.

### **Conclusion and recommendations**

Market forces alone can never be relied on to produce a fair or equitable society. The state must be committed to the reduction of poverty and inequality, and therefore, it must maintain a transparent and equitable system of social protection that relies on a foundation of universal coverage and non-discrimination. Social transfers are, in their essential nature, a public responsibility, and are typically provided through public institutions. However, the delivery of social security can be, and often is, mandated to private entities or nongovernmental organizations, which can partially complement selected roles usually played by social security. A wide range of choices and combinations of financing instruments, the design of benefit entitlements, and administrative ar-

сти и комбинации постои во однос на групата на инструменти за финансирање, во однос на дизајнот на користење на правата и административните аранжмани. Секој природ има свои предности и свои ограничувања и секој од нив ќе зависи од: националните вредности, традиции, минатото искуство и институционалните рамки. Повеќето национални системи за социјално осигурување комбинираат неколку видови на социјални трансфери. На крајот на краиштата, основната цел е сите луѓе да уживаат барем основно ниво на гаранции на социјалното осигурување.

Неопходно е да се зајакне мрежата за социјална заштита преку подобрување на таргетирањето и следењето на програмите за социјална помош, зајакнување на граѓанското општество во обезбедувањето на социјални услуги, децентрализација на некои социјални услуги и подобар дизајн на мерките на политиката за вработување. Како клучна мерка која ќе ја подобри ефикасноста на трошоците на социјалната заштита, постои потреба за подобрување на таргетирањето на бенефиции со значително проширување на употребата на тестирање на средства во обезбедување на бенефиции. Многу позитивни активности се изведуваат, но треба да се препорача дека треба да се инвестираат на-

rangements exist. Each approach has its advantages and its restrictions and each will depend on national values, traditions, past experience and institutional frameworks. Most national social security systems combine several types of social transfers. Ultimately, the central objective is that all people enjoy at least a basic level of social security guarantees.

It is necessary to strengthen the social safety net through improved targeting and monitoring of social welfare programmes, empowering civil society in the provision of social services, decentralisation of some social services and better design of employment policy measures. As a crucial measure that would improve the efficiency of social protection spending there is a need to improve the targeting of benefits by significantly expanding the use of means testing in providing benefits. Many positive activities have been performed, but one should recommend that further effort be invested in improving the quality, range and frequency of collecting data, information and social statistics as well as in enhancing research about poverty, economic inequality and social exclusion. Such information and research are required for social planning and for the formulation of appro-

тамошни напори во подобрување на квалитетот, опсегот и фреквенцијата на собирање на податоците, информациите и социјалните статистики, како и во подобрување на истражувањето за сиромаштијата, економската нееднаквост и социјалната исклученост.

Таквите информации и истражувања се потребни за социјално планирање и за формулирање на соодветни политики. Ако целта на мрежите за осигурување е да стигнат до сиромашните, потребни се информации за тоа кои се сиромашните и каде тие се наоѓаат и колку од придобивките на програмата стигнуваат до оваа целна група. Во повеќето случаи, (особено транзиционите) земјите трошат значителни ресурси на заштитни мрежи, но не успеваат да соберат податоци и да следат кој ги добива бенефициите и како тие влијаеа врз корисниците. Овие информации, исто така, треба да бидат достапни за истражувачката заедница и пошироката јавност. Овие два чекора ќе направат власта да стане поодговорна пред електоратот на сите нивоа, преку обезбедување на гласачите со повеќе информации во врска со влијанието на владините политики, која, исто така, треба да го подигне квалитетот на јавната дебата и да го зголеми учеството на граѓаните во процесот на донесување на политички одлуки. Ова, можеби, би можело да придобува

appropriate policies. If the objective is for safety nets to reach the poor, information is required on who the poor are and where they are located, and how much of the benefits from the programme are reaching this target group. In most cases, (especially transitional) countries spend significant resources on safety nets but fail to collect data and monitor who receives the benefits and how they were affected by them. Such information should also be made available to the research community and general public. These two steps will help to make government at all levels more accountable to the electorate, by providing voters with more information about the impact of government policies, which should also raise the quality of public debate and increase the participation of citizens in the political decision-making process. This could contribute to better determination of the governmental goals in poverty reduction, improved targeting in implementation of measures and active participation of bodies and individuals on different levels of government.

As public resources are limited, one has to keep in mind the efficiency in expenditures for social welfare. Not only for Croatia, there is a complex issue: How to direct the

несе за подобро утврдување на целите на Владата за намалување на сиромаштијата, подобро таргетирање во спроведување на мерките и активно учество на тела и поединци на различни нивоа на власта.

Затоа што јавните ресурси се ограничени, мора да мислиме на ефикасноста во расходите за социјална помош. Не само за Хрватска, туку се работи за комплексно прашање: Како да се насочат придобивките и услугите на оние со највисоко ниво на потреба? Еден од најголемите предизвици за испораката на услугите на социјалната грижа е како ефикасно да се таргетираат ограничените ресурси. Дури и во повеќето богати општества, побарувачката за социјална заштита ги надминува средствата обезбедени од Владата. Со цел да се обезбеди правична распределба на бесплатни/субвенционирани ресурси, мора да се применуваат следниве принципи: а) насочување кон оние со најголема потреба; б) финансиски придонес во согласност со средствата; в) транспарентност за да се обезбеди дека на сите им е јасно како се донесуваат одлуките, зошто некои луѓе добиваат бесплатни услуги, а некои не, и колку, всушност, чини услугата. За услугите да бидат ефикасно насочени, важно е критериумите да бидат јасно дефинирани.

benefits and services to those with the highest level of need? One of the major challenges of social care service delivery is how to effectively target scarce resources. Even in the most affluent societies the demand for social care outstrips the resources provided by Government. In order to ensure the equitable allocation of free of charge/subsidised resources the following principles must be applied: a) targeting towards those most in need; b) financial contribution according to means; and c) transparency to ensure that it is clear to everyone how decisions are made, why some people receive free of charge services and some do not and what the service actually costs. If services are to be targeted effectively it is important that eligibility criteria are clearly defined. The proposed drafting of a new social welfare law offers an opportunity to review existing criteria for all types of service provision to determine whether (a) eligibility criteria need to be tightened or (b) further guidance and training on how to apply the criteria should be provided in order to improve the targeting of services towards those most in need. The criteria for obtaining some rights should be published and made available to the general public to increase awareness of the how

Предлозите на новиот Закон за социјална заштита нудат можност да се ревидираат постојните критериуми за сите видови на обезбедување на услуги да се утврди дали: (а) критериумите треба да бидат построги или (б) треба да бидат предвидени дополнителни насоки и обука за тоа како да се применуваат критериумите, со цел да се подобри таргетирањето на услуги кон оние на кои им се најмногу потребни. Критериумите за добивање на некои права треба да бидат објавени и достапни за широката јавност, за да се зголеми свеста за тоа како функционира системот, за да се подобри транспарентноста и да се обезбеди јасна основа за приговори против одлуките донесени од страна на државните органи. Конечно, системот за социјална заштита е потребно да развие национална рамка на перформанси која вклучува различни димензии, како што се: Национални приоритети и Стратешки цели, Трошоци и ефикасност, Ефективност на испораката на услуги и резултати, Квалитет на услуги за корисниците и негувателите, и Фер пристап.

Мерките на социјалната политика и намалувањето на влијанието на кризата врз најзагрозените граѓани се неопходни со цел да се спречи натамошно намалување на животниот стандард на најсиромашните граѓани. Државниот буџет,

the system operates improve transparency and provide clear grounds for appealing against decisions made by state bodies. Finally, for a social welfare system it is necessary to develop a national performance framework which includes various dimensions such as National Priorities and Strategic Objectives, Cost and Efficiency, Effectiveness of Service Delivery and Outcomes, Quality of Services for Users and Carers, and Fair Access.

The measures of social policy and reducing the impact of the crisis on the most endangered citizens are necessary in order to prevent the living standards of the poorest citizens from dropping even lower. The state budget, as well as the local budgets, should not reduce the means of ensuring material rights for the socially endangered groups (social welfare beneficiaries, the unemployed, the elderly without pensions, elderly with low pensions, etc.) It is possible that the number of social welfare beneficiaries in the future will not dramatically increase, because most of those that are unemployed will compensate their income loss through unemployment benefits. However, if the unfavourable economic trends continue throughout next period, it is possible to expect an increase in

како и локалните буџети, не треба да ги намалат средствата за обезбедување материјални права за социјално загрозените групи (корисници на социјална помош, невработени, постари лица без пензија, стари лица со ниски пензии, итн.). Можно е дека бројот на корисници на социјална помош во иднина нема драматично да се зголеми, бидејќи повеќето од оние кои се невработени ќе ја компензираат загубата на приходи преку бенефиции за невработеност. Меѓутоа, ако неповолните економски трендови продолжат и во текот на наредниот период, можно е да се очекува зголемување на бројот на корисниците на различни видови на социјални бенефиции, што значи дека во тој случај ќе треба да се активираат дополнителни средства и програми за најранливите групи. Улогата на локалните власти е од клучно значење, додека единиците на локалната самоуправа треба активно да се вклучат во обезбедувањето помош за најсиромашните граѓани.

the number of users of different types of social benefits, meaning that in that case additional means and programmes for the most vulnerable groups will have to be activated. The role of the local authorities is crucial, while the local government units should become actively involved in ensuring assistance for the poorest citizens.

## Библиографија

Бејаковиќ П., Готовац В. (2011): *Aktivnosti na gospodarskom опоравку u Republici Hrvatskoj naglaskom na tržište rada (Активности на економското закрепнување во Хрватска, со особен акцент на пазарот на трудот)*, Ревизија на социјална политика, 18 (3) 331-355.

Deleeck, H., Van den Bosch, K. и De Lathouwer, L. (1995): *Сиромаштијата и соодветноста на социјалното осигурување во ЕЗ*, Aldershot: Avebury.

Меѓународна канцеларија на трудот (2010), Ефекти на непридонесни социјални трансфери во земјите во развој: *A compendium*, Женева: Меѓународна канцеларија на трудот, онлајн на располагање на [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

Jafarov E, Gunnarsson, V (2008): *Ефикасноста на владината социјална потрошувачка во Хрватска, Финансиска теорија и пракса* 32 (3) 289-320

Министерство за економија, труд и претприемништво (2010): *Извештај за спроведувањето на Заедничката проценка на политиката за вработување, Приоритети на Република Хрватска за 2009 година*, Загреб: Министерство за економија, труд и претприемништво,

Министерство за здравство и социјална политика (2009): *Извештај за спроведување на Заедничкиот меморандум за инклузија на Република Хрватска за периодот од јануари 2008, до март 2009*, Загреб: Министерство за здравство и социјална политика,

Министерство за здравство и социјална политика (2010): *Извештај за спроведување на Заедничкиот меморандум за инклузија на Република Хрватска во 2009 година*, Загреб: Министерство за здравство и социјална политика,

Министерство за социјална политика и млади: *Извештај за имплементација на Заедничкиот меморандум за инклузија на Република Хрватска во 2011 година*, Загреб: Министерство за социјална политика и млади, 2012 година.

Rawlings, L. B., Rubio, L. (2005): *Евалуација на влијанието на програмите за условени парични трансфери*, *World Bank Research Observer*, 20, 29-55.

Šušur, Z. (2005): *Сиромаштијата и социјалните трансфери во Хрватска, Финансиска теорија и пракса*, 29 (1), 17-38.

УНДП Хрватска (2006): *Квалитетот на животот и ризиците од социјална исклученост во Република Хрватска, Квантитативни истражувања на општата популација*, Загреб: УНДП.



## Bibliography

Bejakovi P., Gotovac V. (2011) Aktivnosti na gospodarskom oporavku u Republici Hrvatskoj s naglaskom na trziste rada (Activities on Economic Recovery in Croatia, with Particular Attention to the Labour Market), *Revija za socialnupolitiku*, 18 (3) 331-355.

Deleeck, H., Van den Bosch, K. and De Lathouwer, L. (1995) Poverty and the adequacy of social security in the EC, Aldershot: Avebury.

International Labour Office (2010) Effects of non-contributory social transfers in developing countries: A compendium, Geneva: International Labour Office, on line available on [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

Jafarov E., Gunnarsson, V. (2008) Efficiency of Government Social Spending in Croatia, *Financial Theory and Practice* 32 (3) 289-320

Ministry of Economy, Labour and Entrepreneurship (2010) Report on the Implementation of the Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of the Republic of Croatia for 2009, Zagreb: Ministry of Economy, Labour and Entrepreneurship,

Ministry of Health and Social Welfare (2009) Report on the Implementation of the Joint Inclusion Memorandum of the Republic of Croatia for the Period from January 2008 to March 2009, Zagreb: Ministry of Health and Social Welfare,

Ministry of Health and Social Welfare (2010) Report on the Implementation of the Joint Inclusion Memorandum of the Republic of Croatia in 2009, Zagreb: Ministry of Health and Social Welfare,

Ministry of Social Policy and Youth, Report on the Implementation of the Joint Inclusion Memorandum of the Republic of Croatia in 2011, Zagreb: Ministry of Social Policy and Youth, 2012.

Rawlings, L. B., Rubio, L. (2005) Evaluating the impact of conditional cash transfer programs, *World Bank Research Observer*, 20, 29-55.

Šućur, Z. (2005) Poverty and Social Transfers in Croatia, *Financial Theory and Practice*, 29 (1), 17-38

UNDP Croatia (2006) Quality of Life and Risks of Social Exclusion in the Republic of Croatia, Quantitative research on general population, Zagreb: UNDP.

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

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

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

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

**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-

**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>, (*Novčana 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 (Novčana 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 индек-

(*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 (ЕБРА) 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 (ЕБРА) 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 (ЕБРА) 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 (ЕБРА) 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.

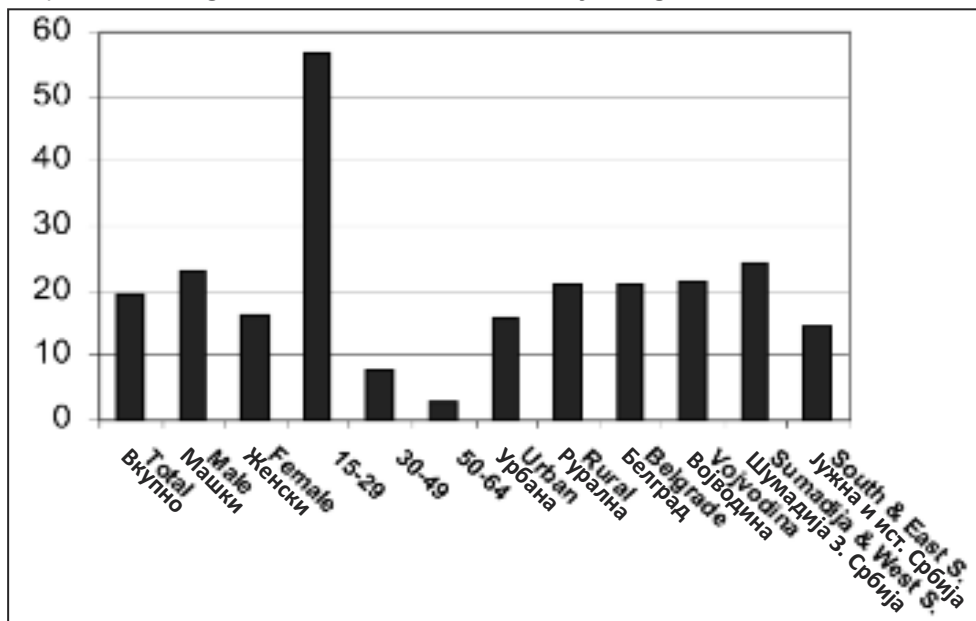
of RSD 29 823/EURO 268.7 (for three members household). Differences in responses were mostly related to the age of the interviewed as younger persons quoted higher income, compared to the oldest group which selected the lowest one, differences between urban and rural population were less striking, still 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



**ОПШТЕСТВЕНИ ДИВИДЕНДИ  
НА МИГРАНТИТЕ:  
ПРИМЕР СО ИСЕЛЕНИШТВОТО  
ОД УКРАИНА**

Проф. д-р Алиса В. Толстокорова

**Апстракт**

Основната цел на овој труд е да го проучи „социјалниот трансфер“ на мигрантите и влијанието кое тие го имаат врз секојдневниот живот на семејствата од Украина кои живеат во странство. Трудот укажува дека, кога станува збор за самите мигранти, спротивно од членовите на нивните семејства, има логика да се зборува за „општествени дивиденди“ наместо за „социјални трансфери“, притоа разбирајќи ги истите како додадена општествена вредност на миграцијата во вид на непаричен капитал стекнат поради трудовата миграција: општествена, етичка, културна, образовна, лингвистичка, граѓанска и слично, а кој се користи за личен развој и добросостојба, но кој секогаш не се испраќа или се враќа дома. Трудот, исто така, ја објаснува разликата меѓу социјалните трансфери и социјалните дивиденди и укажува кои се тие социјални дивиденди и ги опфаќа: социјалните дивиденди

**SOCIAL DIVIDENDS  
OF MIGRANTS:  
THE CASE OF UKRAINIAN  
TRANSNATIONAL MIGRATION**

Alissa V. Tolstokorova, PhD

**Abstract**

The key objective of this paper is to study „social transfers“ of migrants and their impact on daily life of Ukrainian transnational families. The paper argues that for migrants themselves, in contrast to members of their families, it makes sense to speak about „social dividends“ (SD) rather than „social transfers“, understanding them as an added social value of migrancy in the form of non-monetary capital earned from labour migration: social, ethical, cultural, educational, linguistic, civic, etc., used for personal development and wellbeing, but not always sent or brought back home. The paper offers rationale for the distinction between social transfers and social dividends and identifies the inventory of SD, covering personal development SD, cultural-esthetic and spiritual SD, world-view and civic

денди за личен развој, културно-ес-тетските и духовните социјални дивиденди, граѓанските и други социјални дивиденди, социјалните дивиденди за здравиот начин на живот и дивидендите за родова еднаквост.

**Клучни зборови:** трудови мигранти од Украина, семејства кои живеат во странство, социјални трансфери, социјални дивиденди.

## Вовед

Главна карактеристика на периодот на економски реформи во Украина е неочекуваниот пораст на економската мобилност на населението. Во деведесеттите години од минатиот век кога градежната дејност беше главната дејност за вработување на работниците од Украина во странство, миграцијата во најголем дел ја сочинуваа мажи. Во периодот од 2000 година наваму започнува бранот на женска миграција (GFK, 2007: 9) како одговор на „промените на светските пазари на трудот, особено големата побарувачка за евтина женска работна рака од сиромашните земји кои ќе ја задоволат потребата од негувателки во богатите земји“ (UN-INSTRAW, 2007: 1). Засега миграциските текови од Украина се карактеризираат со сè поголемо учество на жените, што укажува на квалитативната про-

SD, SD of healthy way of life and dividends of gender equality.

**Key words:** *Ukrainian labour migrants, transnational families, social transfers, social dividends.*

## Introduction

The hallmark of the period of economic reforms in Ukraine is the unprecedented growth of economic mobility of the population. In 1990s, when the construction industry was the principal job placement for Ukrainian workers abroad, migratory flows were composed for the most part by males. In the years 2000, a wave of female migration started (GFK, 2007: 9) in response to a „changing labour markets globally, particularly the massive demand for cheap female labour from poor countries to fill the growing demand for caregivers in rich countries“ (UN-INSTRAW, 2007: 1). Currently, migration fluxes from Ukraine are characterized by increasing feminization, which refers rather to the qualitative change in women’s role as providers than to an increase of their

мена на улогата на жените – како некои кои придонесуваат, наместо како пораст на вкупниот број на миграција (Tolstokorova 2009 а). Според податоците од Собраниската комисија за еднакви можности во Украина, од вкупно 7 милиони Украинци кои работат во странство, 5 милиони се жени (Parlamentski Sluhannya 2006). Сепак, според проценките на експертите, уделот на жените во вкупната миграција од Украина варира помеѓу 35,4% и 50,5% (Markov 2009). Во регионите од западниот дел од државата кои се поблиску до ЕУ, особено преовладува женскиот удел во вкупната миграција. Во областа Транскарпатија уделот на жени во вкупната миграција е 43,9% (Kychak 2011), во областа Тернопил – 51,4%, додека во главниот град Тернопил, во истата област, изнесува до 62,5% (Shushpanov 2009)<sup>1</sup>.

Големиот одлив на жени и нивната работа во странство има сериозни импликации не само врз нивниот живот, туку и врз социјалниот и емотивниот живот на семејствата и децата кои ги оставаат. Ова ја објаснува *социјалната релевантност* на актуелното родово-засновано истражување во врска со општествената димензија на миграцијата во Украина. *Главната цел* на овој труд е да ги проучи „социјални-

numbers among migrants (Tolstokorova 2009 а). According to the data of the Parliamentary hearings on issues of equal opportunities in Ukraine, out of around 7 million of the total stock of Ukrainians working abroad, 5 million are women (Parlamentski Sluhannya 2006). Yet, by experts' assessments the share of women in Ukrainian migration flows range between 35.4 % and 50.5% (Markov 2009). In West-border regions adjacent to the EU, feminization of migration flows is especially prominent. In the Transcarpathian oblast the share of females in the total of migrants constitutes 43.9% (Kychak 2011), in the Ternopil oblast –51.4%, while in the oblast's capital Ternopil town – as much as 62.5% (Shushpanov 2009)<sup>1</sup>.

The massive outflow of women to earnings abroad has adverse implications both on their own lives and on social and emotional well-being of their families and children left behind. This explains the *social relevance* of current gender-based research on the social dimension of migrancy and transnationalism in Ukraine. The *main goal* of the paper is to study the „social dividends of migrants“ through a gender lens, to identify their inventory and to ana-

---

<sup>1</sup> За повеќе информации, види: Tolstokorova (2012 а).

---

<sup>1</sup> See for more details on this issue at: Tolstokorova (2012 а).



те дивиденди на мигрантите“ преку родовата призма, да го утврди нивниот број и состав и да ја анализира нивната улога во секојдневната работа на жените и мажите мигранти од Украина, како и на нивните семејства кои остануваат дома.

*Методологија на студијата:* Овој труд користи мешовит метод во проучувањето на социјалните аспекти на миграцијата. Канцелариската работа се состоеше во анализа на секундарните извори за предметната материја, како и медиумски извештаи. Теренското истражување беше спроведено на повеќе места и тоа во урбаните подрачја во Украина кои се најмногу засегнати со миграцијата. Тоа се состоеше од спонтано набљудување, полуструктурирани интервјуа и дискусии во фокусни групи составени од мигранти повратници и членови на нивните семејства. Беа анкетирани 29 жени и 12 мажи од различна возраст. Процесот на интервју започна со контактирање на мигрантите и нивните семејства по што најчесто следеше ефектот на снежна топка, т.е. метод на утврдување на примерок во кој новите анкетирани беа контактирани од претходно анкетираниите. Исто така, имаше и повремени средби во различни средини со мигрантите или членовите на нивните социјални мрежи – на пример: во редовите пред амбасадите, во авион, во просторите за чекање на аеродромите или

lyze their role in daily practices of Ukrainian migrant women and men as well as the families they have left behind.

*Methodology of the study:* The current paper uses a mixed-method approach to the study of the social aspect of migrancy. The desk work covered the analysis of secondary sourced on the subject-matter of the study and a media overview. A multi-sited field research was carried out in urban areas of Ukraine highly affected by labour migration. It included a non-participant observation, semi-structured interviews and focus group discussions with returnee migrants and members of their families. The group of responders included 29 females and 12 males of various age groups. The interviewing process started with existing contacts with migrants and their families and in many cases followed with a snowball sampling method whereby new respondents were contacted through preceding respondents. However, occasional meetings in various social contexts with migrants or members of their social networks were also welcome, for instance in embassy lines, on board of a plane, at airports lounges or in airport shuttle buses during the author's international travels. The names of responders were changed

во шатл-автобусите, тогаш кога авторот на овој труд патуваше на меѓународни дестинации. Имињата на анкетираниите се изменети со цел запазување на нивната приватност. Неформалното набљудување се состоеше од неформални разговори со членовите на социјалната мрежа на мигрантите, и тоа: јавните службеници и социјалните работници задолжени за работа со семејствата на мигрантите, училишната администрација, бизнисмените на локалните заедници кои претставуваат значаен фактор кај семејствата на мигрантите.

### **„Социјални дознаки“ и „социјални дивиденди“<sup>2</sup>**

Концептот на *социјални дознаки* е воведен од страна на Пеги Левит (Peggy Levitt) и означува „идеи, однесувања, идентитети и социјален капитал кој мигрантите ги пренесуваат во нивните домашни заедници“, вклучувајќи тука и „идеи за демократија, здравство и организирање на заедницата“ (Levitt, 2004). Сепак, работата на овој проект покажа дека ваквата дефиниција на

to maintain the privacy of migrants. Non-participant observation covered informal conversations with members of migrants' social networks: civil servants and social workers responsible for the work with migrant families, school administrations, businessmen and other members of local communities with high share of migrants' households.

### **„Social remittances“ vs „social dividends“<sup>2</sup>**

The concept of „*social remittances*“ (SR) was coined by Peggy Levitt to designate „the ideas, behaviors, identities, and social capital that migrants export to their home communities“ including „ideas about democracy, health, and community organization“ (Levitt, 2004). Yet, the work for this project showed that the definition of this concept invites a critical approach since it does not

<sup>2</sup> This paper focuses exclusively on non-monetary (social) remittances and dividends of migrants. The issue of fiscal remittances to Ukraine and their impact on family wellbeing, particularly during the global financial downturn is discussed in more details at: (Tolstokorova, 2010 a; Tolstokorova, 2012 b).

<sup>2</sup> This paper focuses exclusively on non-monetary (social) remittances and dividends of migrants. The issue of fiscal remittances to Ukraine and their impact on family wellbeing, particularly during the global financial downturn is discussed in more details at: (Tolstokorova, 2010 a; Tolstokorova, 2012 b).

овој концепт бара критички осврт бидејќи не опфаќа важни аспекти од функционирањето и користењето на мигрантските непарични бенефиции стекнати во странство. Ова бара повторното разгледување на оваа дефиниција да опфати некои аспекти кои претходно не биле земен предвид, па затоа, иако авторите на концептот прават разлика помеѓу „индивидуалните“ и „колективните“ дознаки (Levitt, Lamba-Nieves, 2011) се имплицира дека овие два подвиди на социјални дознаки се насочени кон изворните општества на мигрантите, со што ефектот од социјалните дознаки е најмногу присутен кај примателите на овие трансфери, кои обично се семејства во странство, локални заедници, па дури и држави ако станува збор за: нови вештини, технологии, умевање, норми и стандарди на работна етика, и слично, кои се инвестираат во домашните економии. Кога станува збор за самите мигранти, т.е. оние кои можат да заработат и да испратат или да донесат дома парични и општествени бенефиции акумулирани во странство, овој концепт тешко дека може да се примени со оглед на тоа што тие имаат бенефиции не од финансискиот и социјален капитал кој го пренесуваат дома, туку од оние кои тие самите ги поседуваат, како и преку процесот на нивно заработување, акумулирање

cover important aspects of functioning and use of migrants non-monetary gains earned abroad. This required a revision of this notion to include some of its dimensions not conceptualized earlier. Thus, although the authors of the concept draw a distinction between „individual“ and „collective“ remittances (Levitt, Lamba-Nieves, 2011) it is implied that both of these SR subtypes are targeted at the source societies of migrants. Hence, the effect of SR applies mainly to recipients of these transfers, such as transnational families, local communities, even states if it is about skills, technologies, know-how, norms and standards of work ethics etc, invested into home economies. However, in reference to migrants themselves, i.e. those who earn and remit or bring back home their monetary and social accumulations made abroad, this concept can hardly apply as they do not from financial and social capitals transferred back home, but from those they own themselves, as well as from the process of earning, accumulation and use. For that matter in regard to the migrants themselves, in contrast to their families, it makes sense to apply the concept of „social dividends“ (SD) of migrancy and transnationalism, understanding them as an added value of migratory experience in the form of individual non-material accumulations: social, ethic, cultural

и користење. Во таа смисла, кога станува збор за самите мигранти, спротивно од нивните семејства, има смисла да се примени концептот на „социјални дивиденди“ за миграцијата, разбирајќи ги како додадена вредност на мигрантското искуство во вид на индивидуални нематеријални акумулации: социјален, етички, културен и естетски, образовен, граѓански капитал, итн., кој го користат мигрантите со цел за нивен личен развој и добросостојба.

Постојат повеќе причини за дистинкцијата помеѓу социјалните дознаки и социјалните дивиденди. Најпрвин, има докази дека индивидуалните социјални придобивки на мигрантите (како што се новите егзистенцијални вредности и погледи на светот, норми на однесување, стандарди и ставови стекнати врз основа на меѓународното искуство) секогаш не се прифатени и добродојдени дома и истите понекогаш може да бидат одбиени како туѓи од локалните заедници на мигрантите кои се враќаат. Една жена која беше интервјуирана за весникот „Кредо“ во Украина, ова го искоментира на следниот начин:

*„Враќањето дома кај семејството претставува ново искуство на меѓународната реалност во која ние сме веќе навикнати да живееме, во која сме виделе подобар живот, но тоа нашите роднини не го разбираат најдобро. Тие мислат*

and esthetic, educational, civic capital, etc. used by migrants for the benefit of their personal development and wellbeing.

There is an array of reasons underpinning the rationale behind the distinction of SR from SD. Firstly, there is evidence that individual social gains of migrants such as new existential values and world-views, behavioral norms, standards and attitudes acquired due to international experience are not always welcome at home and sometimes may even be rejected as alien to local communities of returnee migrants. A woman, interviewed by a Ukrainian newspaper „Credo“, commented this in the following way:

*«The return back home, to the family, is enriched with new experience of international realities, wherein we have already been accustomed to live, where we have seen better life, but our relatives do not understand that, they think we just want to command them<...> Thence are all our quarrels and collisions (Ryzhan, 2011).*

Therefore, the non-material resources of migrants, despite being transferred back home can not be regarded as SR insofar as they often have no recipient or the recipient is unreachable. This is particularly relevant to women whose personal eth-

дека сакаме да им командуваме... Заради тоа доаѓа до кавги и недо разбирања“ (Ryzhan, 2011).

Тоа значи дека нематеријалните ресурси на мигрантите и покрај тоа што биле пренесени дома, не може да се сметаат како социјални дознаки бидејќи тие или немаат примател или примателот не може да биде пронајден. Ова особено е случај за жените чишто лични етички стандарди за миграцијата имаат тенденција да еволуираат во насока на поголема родова еднаквост и поголема само доверба како жени. Сепак, ваквиот развој на настаните многу ретко го прифаќаат нивните семејства дома, кои немаат искуство кое е поинакво од традиционалната родова улога. Ова е потврдено и од експертите со кои беше разговарано:

*„Кога станува збор за руралните средини, главниот проблем кај нив, за жал, е што жената го загубила својот авторитет и својата почит за семејството. На село таа работи многу напорно, а сега мора да замине во странство каде што гледа сосема различни можности за себе. Ова е причината зошто таа не сака да се врати дома, во истата ситуација. Станува збор за ефектот на еманципацијата и ова е една од причините зошто се распаѓаат семејствата – затоа што таа не сака да се врати во оние услови во кои немала никакво претходно*

ical standards in migrancy tend to evolve in the direction of greater gender equality and higher self-esteem as females. However, these progressive developments are rarely welcome in their families left behind, who have no experience beyond the traditional gender order. This was confirmed by interviewed experts:

*„When we speak about a village, the main problem is that regrettably, women have lost their authority, respect in the family. In the village she works hard, because you know the situation. And now she can leave abroad, where she is approached in a different manner. And this is why she does not want to go back to the same situation at home. It's an empowering effect, you see. This is one of the reasons for failure of families - she doesn't want to go back to a situation of powerlessness. Upon her return home she will teach her daughter that it is possible to have a different life, to have higher life standards. She does not want her daughter to be treated the same way as she had been treated by her husband“ (Expert, a director of a think-tank on migration and diaspora):*

Therefore, gender dividends of women acquired in migrancy are seldom transferred back home successfully as a result of absence of social demand and lack of proper

*влијание. Затоа што, откако ќе се врати, како ќе ја учи својата ќерка дека е можно да се живее и поинаков живот, да се има повисок животен стандард. Таа не сака нејзината ќерка да биде третирана на ист начин како што таа била третирана од својот сопруг“ (експерт, директор на тинк-тенк за миграција и дијаспора).*

Оттука, родовите дивиденди на жената стекнати преку миграцијата успешно се пренесуваат дома како резултат на отсуство во општествената побарувачка за нив и непостоење соодветни услови за нивно социјално инвестирање.

Втора работа, разликата помеѓу социјалните дознаки и социјалните дивиденди е неопходна од аспект на зголемување на трансформацијата на трудовата миграција од Украина од краткотраен обид, во постојана миграција (IDSR NASU, 2006: 160), и покрај подготовеноста на повеќето мигранти еден ден да се вратат дома (Chaloff, Eisenbaum, 2008). Ова значи дека има сè повеќе луѓе кои формално ќе го зачуваат своето украинско државјанство, но кои, реално, живеат во странство многу години и тоа најчесто со своите семејства и се добро интегрирани во тамошните општества. Оваа тенденција се зголеми откако Владата на Украина склучи повеќе билатерални договори со некои од овие држави. Така што, зголемениот удел на тру-

background for their social investment.

Secondly, it is necessary to make a distinction between SR and SD in order to encourage the transformation of Ukrainian labour migration from a short-term venture to permanent emigration (IDSR NASU, 2006: 160), despite the willingness of many migrants to come back home one day (Chaloff, Eisenbaum, 2008). This means that there is an increase of people who while formally safeguarding Ukrainian citizenship they continue to live abroad for many years, often with their families, being well integrated into their recipient societies. This tendency gained strength after the government of Ukraine had arranged a number of bilateral agreements with some recipient states. Hence, an increasing share of Ukrainian labour migrants do not remit their earnings back home, but spend them in the countries of work.

Thirdly, the rationale behind the distinction of SD as a concept in its own right is that some kinds of SD, as for instance professional and social skills secured on the labour market of hosting societies, are not necessarily demanded by national economies and for that matter are not being transferred back home. This is particularly true given that

довата миграција од Украина не ги враќа парите кои ги заработиле назад во државата, туку ги троши во земјите во кои работи.

Трета работа, причината за дистинкција помеѓу социјалните дивиденди како концепт е што некои видови на социјални дивиденди (како што се, на пример, професионалните и социјални вештини стекнати на пазарот на трудот во тие држави) секогаш не се бараат од националните економии и поради тоа истите не се пренесуваат дома. Ова е така имајќи го предвид фактот дека повеќето мигранти работат во услови на намалена побарувачка за професионални вештини и намалена општествена мобилност. Од овие причини, тие често не се мотивирани да го имплементираат дома професионалниот и социјален капитал кој го стекнале во текот на работата. На пример, ова може да се однесува на јазикот научен во земјите во кои работат. Можно е за мигрантите од Украина кои знаат: португалски, шведски, норвешки, грчки или турски, да најдат начини овие јазични вештини да ги применат во својата матична земја (особено во малите места и селца во Украина). Од овие причини, ваквите видови на социјални дивиденди само повремено се пренесуваат назад дома и служат најмногу за личен интелектуален развој.

Истото ова важи и за некои стручни вештини кои биле стекнати во

most migrants work in conditions of professional deskilling and downward social mobility. For that matter they often have no motivations to implement at home the professional and social capital they acquired while working abroad. This may refer, for example, to language acquisition in hosting societies. It is obvious that it might be challenging to Ukrainian migrants who are in command of national languages of Portugal, Czech Republic, Norway, Greece or Turkey to find possibilities to use their linguistic skills at home, especially in Ukrainian small towns and villages. This is why these kinds of SD seldom are transferred back home and serve mainly for personal intellectual development of language learners. This also refers to some professional skills acquired abroad. For example, a responder Michael, a former cook on a sea boat who later worked as a cook in a team of Ukrainian construction workers in Portugal, intimated that during his work in the country he mastered the secrets of Portuguese culinary art, which he enjoyed a lot. Upon returning to Ukraine he hoped to use his experience by starting a small restaurant of Portuguese cuisine. Yet, his dream could not come true because in addition to unfavorable climate for small business in Ukraine,

странство. На пример, анкетираниото лице Михаил, поранешен готвач на брод, кој потоа работел како готвач во тимот на украинските градежни работници во Португалија, одговори дека за време на работата во странство успеал да ги совлада тајните на португалската кујна. По враќањето во Украина се надевал дека ќе го имплементира ваквото искуство така што ќе отвори португалски ресторан, но неговиот сон немаше шанса да се оствари заради неповолната клима за мали бизниси во Украина, т.е. немањето побарувачка за вакво нешто во неговиот роден град во кој тој подоцна се вратил. Уште еден пример за неуспешен обид за инвестирање на социјалните дивиденди дома е приказната објавена во списанието „Украинска недела“ од информатичкиот експерт Александар, кој по пет години работа за информатичка фирма во Лондон, се вратил назад во Киев и започнал сопствен информатички бизнис. Набргу потоа, за жал, обесхрабрен од реалноста во Украина за отворање на сопствен бизнис, ја затворил фирмата и се вратил назад во Велика Британија да работи како просечен информатичар (Makoviy, Teren, 2012):

*„Додека работев во странство се стекнав со ново искуство не само како информатичар, туку и како менаџер и одлучив тоа да го преточам во пракса така што ќе отворам сопствена компанија за*

there was no demand for this kind of offer in his small natal town. Another instance of an unsuccessful attempt of SD investment at home is a story told to „Ukrainian Week“ magazine by an ICT expert Alexander, who after five years of work at an ICT company in London came back to Kyiv and started his own ICT business. Very soon, becoming embarrassed by „Ukrainian way of making business“, he left his private enterprise and went back to the UK to work as an average ICT technician (Makoviy, Teren, 2012):

*«While working abroad I gained new experience not only as an ICT expert, but as a manager as well and made my mind to put it to practice by starting my own company for software development. The sum of \$100 thousand earned in the UK was sufficient to set up a company with \$50 mln income per year. Yet, three months ago some „bad guys“ who came from „You-know-who“ and offered a „perfect“ deal: 80% of the business had to go to „you-know-who“, and they allowed the managerial functions and the remaining 20% of income to me“.*

Alexander, being used to adequate appreciation of his skills, rejected this proposal together with the problems which the „civilized raiders“ started to craft, having all his hardware



*програмирање на софтвер. Сто-те илјади долари заработени во Велика Британија беа доволни оваа фирма да прерасне во фирма којашто ќе заработува околу 50 милиони долари секоја година. За жал, пред три месеци дојдоа некои „лоши момчиња“ и ми дадоа „совршена“ понуда: 80% од фирмата да премине во нивни раце, додека за себе можев да ја задржам само раководната функција и остатокот од 20% од приходите”.*

Александар го одби ваквиот предлог, по што следеа и дополнителни проблеми – целиот негов хардвер и опрема беа конфискувани од даночната полиција, со што - социјалниот капитал заработен од Александар за време на неговиот ангажман во странство воопшто не бил применет во Украина и истиот никогаш не се развил во социјална дознака, туку ја задржал својата вредност во вид на социјални дивиденди кои се имплементирале во земјата каде што работел.

Сите овие фактори се причина за разграничување помеѓу „социјалните дивиденди на мигрантите“ како засебен концепт и поинаков од оној на „социјални дознаки“ или „социјални трансфери“, применувајќи го на нивниот социјален капитал кој го користат трудовите мигранти било во земјите во кои работат, или по враќањето дома.

and appliances confiscated by the tax police. In this way the social capital Alexander had earned during his international employment, was not mediated to Ukraine and has never developed into social remittances, but preserved its value in the form of social dividends implemented in the country of work.

All these factors lay down the rationale for distinguishing „social dividends of migrants“ as a concept in its own right, as different from that of „social remittances“ or „social transfers“, applying it to their social capital used by labour migrants either in countries of work or upon return back home.

## Видови социјални дивиденди

Во Украина, мигрантите се сметаат како еден вид „мисионери“ на пазарните идеи, носители на идеите на претприемништвото, пионери на меѓународните пазари на трудот, кои претставуваат „класа која создава“, социјална и професионална група која по некое време би можела да биде инкорпорирана во растечката повеќедимензионална средна класа во Украина (Europe Without Barriers, 2011: 14). Социо-културниот и граѓански капитал на овој дел од населението, стекнат во земјите на работа, има своја сопствена социјална вредност за општеството и заслужува фокусирано истражување, адаптација и имплементација за бенефит на сите.

Анализата на резултатите од теренското истражување во рамките на овој проект, овозможи идентификување на следните категории на социјални дивиденди стекнати од Украинците кои работеле во странство:

*Социјални дивиденди за личен раст - светлина, надеж во царството на темнината.*

Во текот на теренското истражување ги прашавме нашите испи-

## Inventory of social dividends

In Ukraine, migrants are regarded as a sort of market idea missionaries, entrepreneurship idea bearers, pioneers on international labour markets who constitute a „class forming“ social and professional group to be incorporated after a while into the emerging multi-dimensional Ukrainian middle class (Europe Without Barriers, 2011: 14). The socio-cultural and civic capital of this cohort of the population, acquired in the countries of work, decidedly has its own social value for the society and deserves focused research, adaptation and implementation for the benefit of all.

The analysis of field research findings for this project enabled the identification of the following categories of SD acquired by Ukrainians due to migratory experience:

*Social dividends of personal growth: rays of hope in the kingdom of darkness*

During the field research we asked our responders about the positive cognitive and instructive effect of their migratory experience on their personal development. One interviewee, a talented female journalist and

таници за позитивните когнитивни и инструктивни ефекти од нивното иселеничко искуство, за личен развој. Една од анкетираниите, инаку мошне талентирана жена-новинар и доктор на науки, која заработува за живот така што патува од мал град во Украина, во Москва, за да работи со деца, вака одговори на ова прашање:

*„Ах, па тука нема за што да се зборува! Тоа е само тешко искушение!“*

Друг искоментира на следниот начин:

*„Позитивен ефект? Нема позитивен ефект. Жените бел ден не гледаат од работа, но кому му е гајле за тоа? Единствениот зрак на надеж во ова царство на темнината е денот кога добиваме плата. Тоа е единствениот момент кога забораваш на сè – да отидеш во шопинг и да се релаксираш, да јадеш колку што сакаш, па и да се напиеш. Ама, знаеш, парите многу бргу се трошат и оваа убава состојба не трае многу долго – ден или два, не повеќе. И потоа пак истата приказна – секој ден работа од утро до мрак, но притоа солзите ги криеш, за никој да не те забележи дека жалиш за тоа што ти се случува“ (Ина, инаку куќна помошничка во Италија).*

Метафората со солзите е заедничка нишка во повеќето одго-

a PhD holder earning for life by commuting from a small Ukrainian town to Moscow to work as a child-minder, gave the following response to this question:

*„Oh, there is nothing to talk about! It is nothing but an ordeal!“*

Another commented it in the following way:

*„A positive effect? No positive effect! Women sob from morning till night, because they have to toil from morning till night, not seeing daylight while working. But who cares? The only ray of hope in this kingdom of darkness is the pay-out day. The only moment when you can enjoy yourself. Say, going shopping and relaxing for a while. Also eating as much as possible and sometimes even having a small drink. But you see, money vanishes away very quickly and your „bliss“ does not last long. A day or two, not more. And then toiling again from morning till night and sobbing from morning till night, but hiding this „ocean of tears“ in yourself, so that nobody could see your grief“ (Inna, a domestic worker in Italy).*

The „ocean of tears“ metaphor was a crosscutting issue in the majority of interviews among female responders. However, as follows from the narratives, in this „kingdom of darkness“ there were also some rays of hope. Interestingly, if men

вори кои ги добивме од анкетираниите жени. Сепак, како што произлегува од наративот, ова царство на темнината, сепак има некои зраци на надеж. Интересно е тоа што мажите гледаат во мигрирањето надеж која ќе им помогне да ја подобрат својата финансиска и материјална добросостојба, додека жените (освен тоа) се надеваат да го сменат својот општествен статус, па понекогаш и целиот свој живот (Tyuryukanova, 2011).

Лајтмотив на јавниот дискурс во Украина во однос на миграциските прашања е идејата дека „желбата да се замине во странство и да се заработува таму е многу посилен отколку обичниот стремеж да се заработи – станува збор за начин на размислување и состојба на духот“ (Ryzhan, 2012). Оттука, не изненадува што, речиси, сите анкетирани лица посочија дека нивното вработување во странство за нив имаше големо влијание врз духовниот развој. Некои од нив посочија дека тоа придонело за издигнување на личната свест и за подобро осознавање на личниот потенцијал. Ова е случај и кај двата пола, но жените повеќе отколку мажите посочија дека миграцијата придонела за подобрување на нивната еманципација и инспирирала дополнителен личен развој:

„Знаете, почнав да се гледам себеси со други очи. Сфатив дека

expect that migrancy will enable them to increase their financial and material wellbeing, women, in addition to that, hope to change their social status and sometimes even the whole way of life (Tyuryukanova, 2011).

A leitmotif in the Ukrainian public discourse on migration issues is the idea that „the idea behind leaving abroad for earning surpasses mere mercantile considerations as it is a matter of spirit“ (Ryzhan, 2012). Therefore, it is no surprise that practically all our responders found their experience of international employment significant for their personal spiritual development. Some of them noted that it gave them an opportunity for self-awareness raising and for better understanding their individual potential. This is true for both genders, but women more often than men noted that migrancy and transnationalism inspired more self-esteem and further personal development:

*You know, I started seeing myself in a different light. I understood: I can do it! I began to believe in myself. You see, what was I before going abroad? I sat still at home, didn't go anywhere, not alone at least, didn't know anything but my native town. I was ... a sort of a „non-mover“. So, when I left abroad for earnings for the first time I was heavily concer-*

можам да успеам. Започнав да верувам во себе. Што бев пред да заминам во странство? Седев така дома, не излегував никаде (барем не сама), не познавав никого во мојот роден град. Бев на еден начин... ,некој кој не се движи'. Така што, кога заминав за првпат во странство, бев многу загрижена дали ќе успеам? Но, сега немам страв од непознатото – веќе сум сигурна: силна сум и ќе успеам!“ (Татјана, професионален психолог, која често патува во Москва и Киев да работи како негувателка на деца).

Некои жени кои работеле во Русија, заминале од страв дека за нив, како жителки на мали провинциски гратчиња во Украина, нема да има можност да бидат дел од елитниот московски живот, но се покажа токму спротивното – таа можност не само што им беше укажана, туку им отвори и нови хоризонти од аспект на норми на интерперсонална комуникација и унапредување на постојните вредности:

*„Во Москва видов како луѓето МОЖАТ да живеат! Излезе дека некои луѓе навистина живеат така како што си мислев – а не верував дека тоа е можно, освен на филм или во бајки, но сега со свои очи видов како живеат луѓето од високата класа. Сега имам сосема поинаква претстава за тоа како МОЖЕ да се живее и како МОРА да се живее. Сега гледам на*

*ned weather I would be able to succeed. But now I do not fear the unknown. I know for sure: I am strong and I will succeed!»* (Tatyana, a professional psychologist commuting to Moscow and Kyiv to work as a child-minder).

Some women who worked in Russia intimated that to them as residents of Ukrainian small provincial towns, the possibility to witness daily life of elite Muscovites, their employers, opened new horizons in terms of both patterns and standards of consumption as well as norms of interpersonal communication and enhancement of existential values:

*In Moscow I've seen how people CAN live! It turned out that some people can live that way! I thought it was possible only in fairy tales or in movies, but there I could witness myself how VIPs lived. Now I have a different idea about how one CAN live and how one MUST live. Now I see life differently and I want a lot more from it* (Galina, a domestic worker in Moscow).

A man who had worked at a low-skilled position at a Portuguese enterprise said that from time to time he offered to his administration some technical ideas which enabled the intensification of the production process. This made him gain the respect of his colleagues,

*нештата со поинакви очи и барам многу повеќе од животот!“ (Галина, куќна помошничка во Москва).*

Еден човек кој работел нискоквалификувана работа во една фирма во Португалија ни кажа дека по-времено на својата управа ѝ посочувал некои технички идеи со кои се интензивирал процесот на производство. Тоа не само што го направило почитуван од колегите, туку му се отвориле вратите и за кариерно напредување и за поголемо подигнување на самодовербата и поголем оптимизам во иднина.

### **Културни и естетски дивиденди**

Многумина од анкетираниите трудовата миграција ја гледаат не само како стратегија за обезбедување на економска и материјална добросостојба, туку и како можност да го видат светот, да постигнат повисок животен стандард, да ја издигнат својата културна свест. Во оваа смисла, карактерот на социјалните дивиденди беше засегнат не само од родовата припадност, туку и од општествено-културниот контекст на секојдневниот живот на мигрантот. Повеќето жени кои работеле во медитеранските земји (Италија, Грција, Јужна Франција), посочија дека когнитивниот аспект на нивниот живот бил повеќекратно

made his career advancement possible and raised his self-esteem, and inspired him with optimism for the future.

### **Cultural and esthetic dividends**

Labour migration was perceived by many responders not only as a strategy to secure economic and material wellbeing, but also as a possibility to see the world, to access new standards of life, to raise their cultural awareness. In this respect the character of SD was affected both by the gender determinant and by the socio-cultural context of migrants' daily life. Many women who worked in the Mediterranean (Italy, Greece, Southern France) confessed that their life there gave them the possibility to learn family culture and traditions of host societies, to master advanced tech-

унапреден – им се отвори можност да научат семејни традиции и култура на општествата во кои работеле, да ги усовршат напредните технологии на управување со домаќинствата, да научат нови начини на подготовка, готвење и консумирање на традиционални јадења, да ја пробаат медитеранската кујна, и сл. Една од испитаничките ни одговори:

*„На почетокот, кога јас и жената кај која работев ја поставувавме масата да јадеме, некои работи ми изгледаа чудно. На пример, не знаев што да ѝ одговорам кога ќе ме прашаше дали 100 грама шпагети за мене се доволни за ручек. Од каде да знам? Никогаш така не сум мерела – претходно сум мерела само со лажица. Бев многу изненадена. Знаете, пред да се сварат шпагетите таа прашуваше за да знае колку точно шпагети да зготви, за да не останат. Ама, од каде да знам колку точно храна ми е доволно? Ние во Украина не правевме така – никогаш не сме ја мереле храната пред да ја готвиме... ако нешто останеше од ручекот, ќе го ставевме во ладилникот, за вечера ќе го стоплевме, и немаше проблем. И јас ѝ одговорив: „Добро, нека биде 100 грама“. Ми ги стави во чинијата и тогаш сфатив дека нема да ми биде доволно! Сфатив дека ќе станам од ма-*

nologies of household management, to learn new ways of procession, cooking and consumption of traditional meals, to taste Mediterranean cuisine, etc. One responder related the following about her discoveries in this area:

*At first when I and my woman-employer were laying the table I took some things very personally, because they were very strange to me. For example, I did not know what to answer when she asked me if 100 grams of spaghetti was enough for me for lunch. How could I know? I have never measured it that way. I used to measure it by spoons... I was bewildered. You see, before boiling spaghetti she had to make sure how much exactly she had to put in to have no leftovers! But how could I know exactly how much food I needed not to feel hungry? We are not used to such things in Ukraine. At home I never weight food before cooking... If something has left over for dinner from lunch I put it in the fridge and just heat it the next day. Well, I tell her: „OK, let it be 100 grams“. She put it on my plate and I realized that it was too little! I realized that I had to leave the table hungry. But I was too shy to ask for another helping. Gosh! What a greedy person! Counting*

сата гладна. Но, не ми беше срам да побарам репете. Господе Боже! Колку скржава личност! Да го брои секое парче од шпагетите! Но, потоа сфатив дека таа не е скржава, туку кај нив е таква традицијата на готвење. Нивно правило е дека храната мора да се зготви и да се изеде СВЕЖА! Ништо не смее да остане, нема топлење на храната која останала од вчера. Ако е храната од вчера, нема да ја јадат. Никако! Веднаш ќе ја фрлат, без разлика дека е добра за јадење! Тоа е она што го научив од неа. Иако помина многу време и јас веќе не работам таму, ми остана навиката да ги мерам шпагетите пред да ги зготвам! (Полина, куќна помошничка во Италија).

Истовремено, постои мислење дека жените од Украина кои работат во Италија прифаќаат „вештачки работи“:

„Да, тие готват само на италијански начин, носат дома куп готови тестенини, пијат „лимончело“ и „амарето“ на италијански начин, читаат модни списанија на италијански, па дури имат и секс на италијански начин, откако во своите педесетти години откриле некои целосно нови начини на секс, за кои претходно не знаеле“ (Andrukho-vych, 2011).

Истовремено, повеќето од анкетираниите кои работеле во Москва ја потенцираа можноста да ги приме-

*every piece of spaghetti! But later I understood that it was not her greed, but a tradition of cooking. Their rule is that food has to be cooked to be eaten ONLY fresh! No leftovers, no heating! If a food stayed for a day, she would not eat it. Never! She would immediately through it away even if it were still quite good to eat! This is what I learned from her. And although it's been a long time since I had moved away, I continued to weight spaghetti before cooking it!* (Polina, a cleaning lady in Italy).

At the same time, there is a prevailing opinion that Ukrainian women working in Italy take over „everything superficial“:

*«Already, they cook only in the Italian way, fetching back home tons of ready-made „pasta“, they drink limoncello and amaretto in the Italian way, read glamour weeklies in Italian and even make sex in the Italian way, having discovered in their fifties some entirely new forms of sex whereof they had no idea in their past life“* (Andrukho-vych, 2011).

Meanwhile, the majority of responders who worked in Moscow emphasized the possibility to implement their cultural aspirations. Some of them told that they managed to realize their long-cherished dream to access cultural treasures of the



нат своите културни аспирации. Некои од нив ни кажаа дека успеале да го остварат својот долгогодишен сон – да пристапат до културните богатства на главниот град на Русија и своите слободни денови да ги поминуваат во разгледување на градот. Една жена посочи дека многу сакала да оди во театар и додека била во Москва ја користела буквално секоја можност да оди на претстави. Во разговорот таа ги посочи естетските впечатоци од своите омилени претстави и тоа го кажуваше со многу возбуда. Уште еден од анкетираниите, инаку предавач на еден од универзитетите, разведен, татко на две деца, се вработил во Москва на работно место со ниски квалификации, за да може да ја плаќа алиментацијата за своите деца. Тој кажа дека редовно одел на концерти на современа и класична музика и со гордост ни ги раскажа концертите на кои присуствувал благодарјеќи на стекнатите врски со музичарите во главниот град на Русија.

Понатаму, други две испитанички одговорија дека можноста да се работи во Москва за нив била привилегија за збогатување на нивното духовно искуство. Кога имале слободно време, ги посетувале светите места во Русија, оделе во цркви, се социјализирале со православните верници. Еден маж испитаник, кој работел во градежниот сектор во едно предградие на Мос-

Russian capital and spent their days-off in sight-seeing. A woman said that she was a passionate about theatre and while in Moscow she used every opportunity to attend theatre performances. During the interview she spoke enthusiastically about the esthetic impressions of her favorite plays. A responder, who is a lecturer at a provincial University and a divorced father of two, employed in low-skilled job in Moscow to be able to pay the paternity allowance to his children, said that he regularly attended concerts of modern and classical music. Being interviewed, he proudly spoke about the performances he managed to attend due to connections he had made among musicians in the Russian capital. Two female responders emphasized that they were lucky to work in Moscow and enrich their spiritual experience. In their free time they familiarized themselves with sacred places of Russia, visited churches and cloisters, socialized with Orthodox believers. A male informant working in the construction sector in the suburb of Moscow said that he had benefited from the opportunity to access a wide range of spiritual and philosophical literatures which he could not even dream about in his small town in Ukraine. He spent all his free

ква, ни одговори дека му била пријатна можност за пристап до широк спектар на духовна и филозофска литература за која можел само да сонува во малото гратче во Украина, од коешто доаѓа. Целото свое слободно време го поминувал во читање и пишување, а за време на викендите одел на пазарите за книги во Москва за да си ги купи омилените книги.

Некои од жените кои работеле во Германија, одговорија дека она што го научиле била почитта кон семејните вредности и личните преференци на своите роднини. Едната од нив рече дека била воодушевена од вештината на некои Германци на креативен начин да го организираат и поминат времето со семејството. Откако се вратила дома, се обидела истото ова искуство да го примени и со своите роднини. Уште еден анкетирани маж кој работел во Шпанија ни одговори дека научил нови начини како да го поминува времето и го посочи родовиот аспект на ова искуство. Со оглед на тоа што многу сакал риболов, го научил „шпанскиот“ начин на ловење риби. Најпрвин одел на риболов само со другарите, но по некое време му се придружиле и други членови на семејството – наскоро тоа негово хоби се претворило во омилен начин како заеднички да го помине времето со своето семејство.

time reading and during the weekends commuted to Moscow book markets to buy his favorite books.

Some women working in Germany emphasized that they had learned about respect to family values and how to appreciate personal preferences of their relatives. One of them said that she had been impressed by the skills of some German nationals to organize and spend family free time creatively. Upon returning home she tried to convey this experience with her own kin. A male interviewee working in Spain also said that he had learnt new ways of pastime and pointed to the gender aspect of this experience. Being fond of fishing he learned and enjoyed the secrets of „Spanish way of fishing“. At first he was fishing mainly with his male friends, but after a while other family members started joining him and eventually it became a favorite way of joint family leisure.

A gender specificity of SD can be seen in a story of a man who worked on a construction sites in Poland in mid 1990-s:

*„While working there I learned a lot. I watched how they do things and tried to remember everything, whatever they did differently from us. I liked the way they built houses in Poland, both their technologies,*

Родовата специфичност на социјалните дивиденди произлегува од приказната за еден човек кој работел на градежни места во Полска, во средината на деведесеттите години:

*„Додека работев таму, научив многу. Гледав како ги прават работите и се обидов да запаметам сè – сè она што тие го прават поразлично од нас. Ми се допаѓаше како градат куќи во Полска – нивната технологија, работените кои се ангажирани во процесот на градба, организацијата, планирањето и логистиката. Сите овие нешта беа поинакви, но тоа е добро! Во Полска навистина имаше што да се научи. Повеќе ми се допаѓа нивниот начин на градење, во споредба со нашиот, и затоа си ветив дека веднаш штом ќе заработам доволно во Полска, ќе имам своја куќа, ќе се вратам дома и ќе ја изградам куќата на ист начин како во Полска. Таму научив многу и сега знам како да постапувам“.*

Истовремено, некои од мигрантите (особено оние кои работат сезонска работа или незаконски престојуваат во тие држави) забележале дека тие, практично, немале можност да се запознаат со културните богатства на земјата во која престојуваат. Живеејќи во „енклави“ и работејќи од 14 до 20 часа

*the staff they use for construction, the organization, planning and logistics. All these are different, but it's really good! There was much to learn in Poland. I preferred their way of doing things in construction to ours. And I pledged to myself that as soon as I earned enough in Poland to have my own house I would go back home and build the house myself in the Polish way. I learned a lot there and know how to do it“.*

Meanwhile, some migrants, especially those who commuted for seasonal work or lived in the hosting countries illegally, noted that they practically had no opportunities to familiarize themselves with cultural treasures of recipient nations. Living in enclaves and working from 14 to 20 hours per day they spent all their time and energy on work. Even when they could afford some time to rest they had no energy to go outdoors and preferred to stay home fearing the police. This is based on a story told by a man who currently works in Australia, but who before had spent a long time wandering in Europe in search for work:

*„When I worked in Spain, my sister sent e-mails to me, asking: „How is Spain? Where have you been sightseeing? What have you seen?“ But what could I see? I could go nowhere nor see anything in Spain. I*

на ден, го поминувале целото свое време и ја трошеле целата енергија на работа. Дури и да можеле да си дозволат малку одмор, немале енергија да излезат и да прошетат, па заради тоа повеќе сакале да останат дома, а и од страв од полицијата. Ова е куса приказна раскажана од еден човек кој работел во Австралија, но пред тоа, поминал многу време во потрага по работа низ државите на ЕУ:

*„Кога работев во Шпанија, сестра ми ми испрати емаил, со прашање: ‚Како е во Шпанија? Успеа нешто да видиш, да посетиш? Што си посетил?‘ Но, што можев да видам и посетам. Не можев никаде да одам, ниту нешто да видам во Шпанија. Бел ден не гледав додека бев на работа, а не, пак, да одам да посетам нешто. Станувавме наутро во 4 часот, набрзина нешто ќе појадеме и потоа право на поле! А, имаше многу долг пат до таму. Половина час за ручек, не повеќе од тоа, и пак на работа. Кога вечерта ќе се прибереш во твојата барака, максимално си изморен и сакаш само да си легнеш. За какво разгледување зборува сестра ми? А, дома, во мојата земја, сите мислат дека ние сме тука дојдени да уживаме во убавините на Шпанија и дека само одиме по театри и музеи! Колку наивно!“*

Сепак, ваквите приказни не беа вообичаен одговор на сите анкети-

*could not see daylight while working, leave alone going sightseeing. At 4 am we had to get up, have a snack for breakfast and then - onto the fields! But you see, you need to be the first to get there. It is a long way to go. Half an hour for a snack for lunch - no more, and again hard work. When at last you get back to your barrack for the night, you are all exhausted and dream only about your pillow. What sightseeing was she talking about? But you see, there at home, they think that all we do here is enjoying ourselves and going to theatres and museums! How naïve!“*

Nevertheless, these kind of stories were not very common and were told only by male responders, concerning mainly the initial stage of their migrancy, when people were not yet adjusted to realities of daily life abroad, and had neither the necessary experience nor appropriate living conditions enabling pastime. On the one hand, it may be attributed to gender specificities of male employment and often inappropriate conditions of their daily life. On the other hand, it may attest to higher adaptability and communication skills of women, their emotional flexibility and due to that, to their agency to integrate more effectively into a

рани, а ако беа истите, ги раскажуваа само машките испитаници и тоа во почетната фаза од нивното мигрирање, додека уште не се прилагодени на реалноста на секојдневниот живот таму и без било какво искуство. Од една страна, ова може да се припише на родовите специфики на машките работни места и, најчесто, несоодветните услови на нивниот секојдневен живот, од друга страна, пак, тоа може да биде знак за високото ниво на прилагодливост и вештини на комуникација на жените, нивната емотивна флексибилност и, заради тоа, нивниот стремеж повеќе да се интегрираат во странската средина. Во таа смисла, културно-естетските и духовни дивиденди на мигрантите од Украина имаат или позитивно или нула значење и истите само релативно се дефинирани од родовата детерминанта.

### **Дивиденди на вредностите, ставови кон светот и граѓански дивиденди**

Разговорите со работниците - гости од Украина, покажуваат дека нивниот мисловен склоп темелно се транс-формирал од искуството како мигранти. Тие развиваат поголема самосвест, поголеми амбиции и, што е најважно, иницијативност и проактивност. Ова е потврдено со резултатите од истражувањето кои пока-

foreign environment. Therefore, cultural-esthetic and spiritual dividends of Ukrainian migrants may have either positive or zero significance and are defined by gender determinant only relatively.

### **Dividends of values and world-views and civic dividends**

Interviews with Ukrainian guest workers showed that due to migrancy their mentality underwent profound transformations. They developed higher self-confidence, ambitions, and most importantly, initiative and pro-activeness. This was confirmed by research findings showcasing that even throughout

жуваат дека дури и во првите години од економските реформи искуството од работата во странство им овозможило на мажите и на жените да се стекнат со економска писменост и да развијат вештини на управување (Malynovska, 2004: 16). Искуството со миграцијата во странство има клучна улога и во личниот развој на младите. Младите Украинци кои работеле во странство, имаат поактивен став кон животот, повеќе се потпираат врз самите себе и економски се независни. Тие, исто така, повеќе се одговорни за својот живот и за животот и добросостојбата на луѓето кои им значат, поседуваат подобри вештини за „преживување“ кои се неопходни за управување со нивните проблеми, без притоа да бараат помош и поддршка од роднините, од заедницата или од државата. Меѓународното искуство силно се одразува врз ставот кој за светот околу себе го имаат мигрантските работници, ги проширува нивните културни хоризонти и интеркултурната свест, им овозможува откривање на нова културна реалност, ги зголемува вештините за јазик и комуникација, ја промовира политичката писменост и одговорност. Во таа смисла, социолошките истражувања покажуваат дека Украинците кои имаат искуство од работење во Руската Федерација имаат цел да гласаат за политичари чиишто изборни програми се насочени кон потесна соработка со Русија и

the first years of economic reforms the experience of foreign employment enabled both women and men to obtain economic literacy and to develop managerial skills (Malynovska, 2004: 16). The experience of international migration plays a crucial role in personal development of youth. Young Ukrainians who have the experience of foreign employment expose more active life position, higher self-reliance and economic self-sufficiency, stronger responsibility for their own lives and well-being of their significant others than their non-mobile coevals. They have better survival skills necessary to manage their problems by themselves, not relying on help and support of relatives, community or the state. For example, the number of young Ukrainian labour migrants from rural areas who referred themselves to this group, outscored other categories of youth in 2,5 times (SIFY, 2004: 66). Furthermore, international experience makes a strong impact on the world-view of migrant workers, expanding their cultural horizons and intercultural awareness, enabling the discovery of new cultural realities, increasing linguistic competence and communication skills, promoting political literacy and responsibility. Thus, sociological polls show that Ukrainians with the experience of employment in the Russian Federation tend

подобра интеграција на Украина во Комонвелтот на Независни Држави. Истовремено, оние кои имаат искуство од работење во ЕУ, покажуваат склоност да ги поддржуваат оние политички партии кои се залагаат за интеграција во ЕУ и НАТО (SIFY, 2004: 66).

Социјалните дивиденди и социјалните дознаки немаат само позитивни, туку и негативни ефекти. Некои сметаат дека овие две нешта се одговорни за засилувањето на материјализмот и индивидуализмот кај мигрантите работници (Levitt, 2004). Ваквиот став е потврден и со актуелното истражување – по враќањето во Украина мигрантите најчесто покажуваат поголема почит кон финансиските и материјални вредности, во споредба со нивните роднини, што подразбира намалување на емотивната поврзаност со нивните најблиски роднини, разводи, и слично.<sup>3</sup> Ова е показател дека мигрантите го испраќаат во Украина она што се нарекува „ликвиден модернизам“ (Bauman, 2000), заедно со своите кривки човечки односи.

Во оваа смисла, резултатите од ова теренско истражување се согласуваат со тврдењето дека културната размена создава услови за „промена на вредностите“ (Appaduraj, 1986) за лицата вклучени во тој процес. Тоа покажа дека граѓанските дивиденди кои ги стекнуваат мигрантските работници ја зголемуваат нивната политичка свест и јавна

to vote for politicians whose electoral programs promote the agenda of close cooperation with Russia and better integration of Ukraine into the Commonwealth of Independent States. Meanwhile, those who have experience of working in the EU demonstrate a tendency to support political parties aimed at the EU integration and NATO membership (SIFY, 2004: 66).

Yet, SD and similarly SR, can have not only positive, but also adverse effect. Some hold them responsible for fostering materialism and individualism among migrant workers (Levitt, 2004). This observation was confirmed by current research, attesting that upon their return to Ukraine migrants often show more respect to financial and material values than to their kin, which entails lessening of emotional ties with their closest relations, dissolution of marriages and divorces<sup>3</sup>. This may show that migrants remit to Ukraine the attributes of „liquid modernity“ (Bauman, 2000) with its frail human relationships.

Hence, findings of current field research concur with the claim that cultural exchange creates conditions for „value shift“ (Appaduraj, 1986) for people involved in exchange practices. It showed that civic dividends acquired by migrant workers enhance their political awareness

активност, општествена зрелост и граѓанско учество. Сепак, дивидендите кои се однесуваат на нивниот став кон светот може, исто така, да бидат негативни, со оглед на фактот дека тие придонесуваат кон продлабочување на осаменоста и отуѓувањето од семејството кое остаува во Украина, а за тоа придонесува и географската оддалеченост. Родовата припадност тука има мало значење.

and public activity, social maturity and civic participation. Yet, their world-view dividends may also have a negative value given that they contribute to deepening loneliness and alienation from families left behind in Ukraine, bolstered by great geographical distance. The role of the gender parameter in this regard is of low significance.

---

<sup>3</sup> Според Националниот институт за стратешки студии (NISS, 2011: 14-15), во 2007 година, во Украина (во споредба со 1995 година, како година на масовни миграции), нема промени во вкупниот број на разводи – 3,8% на 1.000 луѓе. Истите се зголемуваат во регионите кои се најзасегнати со миграцијата. Во регионот Ивано-Франкивск има зголемување од 2,5% на 3%, во Черивци од 3,3% на 3,8%, во Темопил од 2,1% на 3,1%. Особено е голема динамиката на разводи кај руралното население кое активно учествува во трудовата миграција: во 1995 година таа изнесуваше 1,9% на 1.000 лица, а во 2007 година, 2,7%. Сепак, овие неповолни статистики не се одраз на целосноста на проблемот бидејќи голем број на раздвоени семејства не бараат официјално развод заради отсуство на еден од брачните другари.

---

<sup>3</sup> According to the National Institute for Strategic Studies (NISS, 2011: 14-15) in Ukraine overall in 2007 as compared to 1995 as a year of en masse migration, the total of divorces did not change and made 3,8 % per 1000 people. Meanwhile, in the regions most affected by migration their total number tangibly increased. In Ivano-Frankivsk region it increased from 2,5 % to 3 %, in Cherivcy - from 3,3 % to 3,8 %, in Ternopil - from 2,1 % to 3,1 %. Especially high is the dynamics of divorces among rural population, which is actively involved in labour migration: in 1995 it was 1,9 % per one thousand, in 2007 - 2,7 %. Yet, even this grave statistics does not reflect the whole scope of the problem as long as many separated families do not claim the divorce officially due to the absence of one of the spouses.



## **Социјални дивиденди за здрав начин на живот и однос кон здравјето**

Генерално, постои верување дека кога ќе бидат изложени на поздрава средина во земјите во кои работат, мигрантските работници ги менуваат своите ставови кон начинот на живот и развиваат поголема свест за здрав начин на живот и поздрави животни навики. Ова е во согласност со согледувањата дека мигрирањето ги менува секојдневните навики на луѓето и тоа на начин на кој мигрантите развиваат свест за животот околу нив, за стратегиите што ги прифаќаат и реализираат, промената на нивната перцепција за машкиот и женскиот род, за симболите и материјалните атрибути (Abashyn, 2012).

Истовремено, влијанието на меѓународното искуство врз ставовите кои ги имаат мигрантите за здравиот начин на живот не е секогаш прогресивно. Најпрвин, повеќето од нив работат во земји во кои здравиот начин на живот не е приоритетен во менталниот склоп на луѓето (на пример, во: Русија, Полска, Чешка). Второ, со оглед на тоа што најчесто станува збор за работници со непријавен престој, кои многу често работат во нехумани услови карактеристични за енклавите во кои работат мигрантите, работниците најчесто

## **Social dividends of healthy way of life and attitude to health**

It is generally believed that being influenced by a healthier environment in the countries of work, migrant workers change their attitude to physical practices, develop higher awareness towards healthy way of life, acquire more responsible patterns of physicality and reduce health-hazardous habits. This complies with the observation that migrancy changes daily practices of people, being manifested in the way the movers develop awareness about the world around them, the strategies they adopt and realize, the changes in their perceptions of masculinity and femininity, symbolic and material attributes (Abashyn, 2012).

Meanwhile, the impact of international experience on migrants' attitudes to health issues is not always progressive. Many of them work in the countries where healthy life has not yet become a priority of public mindset, for instance in Russia, Poland, Czech Republic. Secondly, being usually unregistered workers, toiling in sweatshop and residing in inhuman conditions of immigrant enclaves, guest workers often do not experience any pressure regarding

не чувствуваат никаков притисок од нивното милје да се грижат за своето здравје. Обратно, пак, тие може да развијат многу штетни навики како стратегија за отпор од стресот или заради притисокот од нездравото опкружување карактеристично за нивните енклави. Поранешниот инженер Катерина, која работела како хигиеничарка во Москва, го раскажува своето искуство. Нејзините цимерки (вкупно осум, по потекло од истиот град како и Катерина) во трисобниот стан, кој го изнајмувале заедно, секој викенд редовно организирале забави, на кои консумирале сосема нездрава храна и алкохол. Ова за нив бил најдобар начин да се релаксираат по напорната работна недела. За Катерина, која не пиела алкохол, која се грижела за својата диета и преферирала поцивилизиран начин за опуштање, како што се прошетки и читање, ваквиот начин на забава бил целосно неприфатлив. Но, сепак, нејзините високи стандарди за секојдневниот живот биле „напаствувани“ од нејзините колешки кои повеќе сакале добра храна, отколку духовни вредности. Заради ова, доаѓало и до конфликти, што се одразило врз емотивното здравје на Катерина:

*„Замислете како изгледаше тоа: не само што пиеја без граница, туку и готвеа некои јадења и зачини кои никогаш не би ги ни погледнала – ужасно нездрави! Црниот дроб тоа никако нема да ми*

the need to take care of their own health. On the contrary, they may develop pernicious habits as a stress-resistance strategy or under the pressure of unhealthy environment in enclaves. Thus, an ex-engineer Kateryna, who worked as a domestic cleaner in Moscow, spoke about this kind of experience. Her neighbors in a three-room apartment which she rented with eight other women from her natal town, used to arrange regular weekend parties rich with unhealthy food and alcohol. For them, it was the best way to relax after a hard working week. For Kateryna, who was an alcohol abstainer caring about her diet and preferring more civilized ways of leisure by way of sightseeing and reading, this way of pastime was unacceptable. Yet, her high standards of daily life were mocked by her colleagues, who preferred good food to spiritual values. This entailed collisions and made a salient impact on Kateryna's emotional health:

*„Just fancy that: in addition to hard drinking they cooked this fat stuff with spices which I would never even look at, since it is awfully unhealthy! And my liver will never bear it! Mere cholesterol! While my GP told me that this was exactly what I had to abstain from if I wanted to be healthy. It goes without saying that*

го издржи! Сто проценти холестерол! Лекарот ми рече дека токму од овие работи треба да апстинирам ако сакам да го одржам здравјето. Се разбира дека ги отфрлив сите нивни покани за вакви забави и како резултат на тоа не наоѓавме заеднички јазик, што повремено резултираше со проблеми. Со текот на времето, овие конфликти толку ме исцрпија, што им пишав на моите деца дома: „Драги деца, ве молам да ме спасите од овој пекол! Не можам повеќе да издржам вакво измачување!“

Оттука, не е изненадување што резултатите од истражувањето кои се однесуваат на здравствената состојба на мигрантите од земјите по распадот на Советскиот Сојуз (што ги вклучува и Украинците), во Чешката Република покажуваат дека, во споредба со локалното население, мигрантите консумираат значително повеќе алкохол и цигари. Во интервју за еден украински весник, еден млад емигрант, на оваа тема го кажа следното:

„Дознаките во Украина ги исцрпуваат и ги убиваат луѓето. Некои стануваат и алкохоличари. Еве, кажете ми како може да апстинирате од пиење ако заработувате доволно да купите 80 литри вино дневно? Да не забораваме дека најчесто таму се сами, без семејство и дека организираат пијанки секоја втора вечер. Еднаш ме замолија да му правам дру-

*I rejected all their invitations to these parties... As a result, we could not find common language and came to grips from time to time. Eventually, these collisions exhausted me so much that I wrote back home to my children: „My dear kids! Please, take me away from here! I can't stand these tortures any more!“*

Therefore, it is no surprising that the research findings on the health conditions of post-soviet migrants, including Ukrainians, working in the Czech Republic showed that compared to the local population migrants consume tangibly more alcohol and tobacco. In his interview for a Ukrainian newspaper, a young male migrant said the following:

*„Remittances to Ukraine exhaust and kill people. Some even become alcoholics. OK, tell me, how can one abstain from drinking if he earns enough to buy 80 liters of wine per day? People often stay all alone, without families, and they arrange drinking parties every other night. Sometimes I was asked to accompany somebody to Western Union to send money home, because people wanted to make sure that they would be able to fetch it safely there, and not spend it all on the way. And I did bring many of*

*штво на еден човек до Вестерн Унион за да испрати пари до дома затоа што сакаа да бидат сигурни дека навистина и ќе ги испрати и дека нема да ги истроши по пат. И, го носев до таму како да е мало дете, затоа што мораше така“.* (Kosynska, 2008).

Емигрирањето влијае не само врз ставовите во однос на здравствените стандарди, туку и врз физичкото и психичкото здравје на мигрантите. Едно истражување во Транскарпатија покажа дека трудовите мигранти често се соочуваат со конкретно нарушување на здравствената состојба заради нискоквалификуваната работа која најчесто се извршува во опасни услови, под притисок, и сл. (Lakiza-Sachouk, 2001). Ова го потврдија и разговорите со стручни лица. Некои од нив посочија дека, иако мигрантите ја сметаат добрата здравствена состојба како предуслов за успешно вработување во странство, има многу докази дека голем број од нив „закачиле“ сериозни здравствени нарушувања откако мигрирале. Во едно социолошко истражување на жени од Украина кои работат во Италија (Zhinochi perspektyvy, 2003), 37,86% одговориле позитивно на прашањето дали се соочиле со било какви нарушувања на здравјето додека работеле во странство, 6,80% потврдиле дека имале одредени здравствени нарушувања, додека 8,2% од же-

*them there, as if they were small kids“* (Kosynska, 2008).

Migrancy makes an impact not only on attitudes to health standards, but on the actual state of migrants' physical and mental health too. A survey in Transcarpathia showed that labour migration often entails tangible deterioration of guest workers' health resulting from their low-skill work, often in sweat labour, in hazardous conditions and under pressure, etc. (Lakiza-Sachouk, 2001). This was confirmed by expert interviews. Some of them contended that although migrants regard a good health condition as a prerequisite to successful employment abroad, there is a plethora of evidence that many of them develop serious health disorders in migrancy. In a sociological poll of Ukrainian women working in Italy (Zhinochi perspektyvy, 2003) 37.86% of responders gave a positive response to the question if they had experienced any health disorders throughout their work abroad, 6.80% confirmed insignificant health disorders and 8.2% of women reported cases of sexual harassment. Experts noted that many females had developed serious gynecological diseases resulting from the change of climate, living conditions and work environment in addi-

ните пријавиле дека биле жртви на сексуално вознемирување. Експертите потенцирале дека голем број жени започнале да страдаат од сериозни гинеколошки болести заради промена на климата, условите за живот и работа, покрај нездравата стресна атмосфера заради работа „на црно“. Ова беше потврдено во разговорите со претставнички на женските невладини организации:

**Експерт 1:** <...> „Како резултат на промената на климата, емотивниот стрес и други фактори, голем број жени започнуваат да страдаат од гинеколошки нарушувања <...> Ние имавме една клиентка која се врати од Италија и ни раскажа дека се вратила затоа што лекарот во Италија ѝ рекол дека ќе заболи од рак ако продолжи да работи во Италија <...> Ако жените во странство работат без документи, тие немаат здравствено осигурување и се наоѓаат во лоша состојба. На пример, сопругата на брат ми работеше таму нелегално и мораше да се врати дома за лекување, при што лекарот ѝ кажа дека ако сака да живее, подобро е да остане дома, затоа што ако се врати во Италија, здравствената состојба може да ѝ се влоши“.

**Анкетарот:** Колку има вакви случаи?

tion to unhealthy emotional atmosphere of undocumented labour. This was illustrated in an interview with representatives of a women NGO:

**Expert 1:** <...> *Due to the change of climatic environment, emotional stress and other factors many women develop gynecological disorders <...> We had a client who had come back from Italy. She said that she had had to come back home because in Italy the doctors had told her that if she went on working there she could develop cancer <...> If women work abroad undocumented, they have no health insurance and their situation is dreadful. For instance, my sister-in-law worked there illegally. She had to get back home to have a medical treatment and her doctor told her that if she wanted to live longer, she'd better stay home, because if she went back to Italy her health could deteriorate.*

**Interviewer:** Are there many cases like that?

**Expert 2:** Yes. <...> *I had another client who came back home from Italy some years ago because she had a car accident, but had no health insurance. She had to spend all her savings earned there on surgical operations. And since she*

**Експерт 2:** „Има и други. <...> Имав, исто така, една клиентка која се врати од Италија пред неколку години затоа што имала сообраќајка, но немала здравствено осигурување. Сите пари што ги заработила таму ги потрошила на хируршки интервенции и бидејќи по оваа случка таа не е повеќе во состојба да работи, немаше друг избор освен да се врати во Украина и тоа без скршена пара“.

Уште повеќе, мигрирањето провоцира нови болести кои се карактеристични само за мигрантите. На пример, жените кои се враќаат од работа во Италија често развиваат т.н. „италијански синдром“, што е нов израз кој се однесува на симптоми како што се: депресија, параноја, агорафобија, неможност за адаптирање во општеството и други психички нарушувања (Prokhas'ko, 2006). Хигиеничарките често страдаат и од болести на 'рбетниот столб заради кревање тешки предмети, и сл. Долгото отсуство од дома и „расцепканоста“ на семејството подразбира небезбедни сексуални партнери кои имаат тешки последици врз репродуктивното здравје на мигрантот. Истражувањата во повеќе земји од светот покажуваат дека мигрантите обично имаат поризични сексуални односи и високи стапки на сексуално преносливи болести и СИДА, во споредба со оние кои не одат во странство, додека жените имаат поголе-

*could not work any more, she had no choice but to come back home to Ukraine. And she came back penniless».*

In addition, migrancy causes new migrant diseases. Women who came back from earnings in Italy often developed the so-called „Italian syndrome“, a recent term coined to designate such symptoms as depression, paranoia, agoraphobia, asocial behavior and other mental disorders (Prokhas'ko, 2006). Women-domestics often develop spinal disorders moving on their own their bed-ridden clients. Long absence from home and a „fragmented“ style of transnational family life entails unsafe sexual partnership which may have salient consequences on migrant's reproductive health. Research throughout the world shows that migrants usually have more unsafe sexual relations and higher rates of sexually transmitted diseases and HIV than non-movers. Women have higher rates of these health disorders than men (Decosas et al, 1995; Liu et al, 2005; Sevoyan, Agadjanian 2010). This is especially challenging for women working in the countries where abortions are forbidden, for instance in Poland and Portugal, which are key target countries of Ukrain-

ма стапка на вакви здравствени нарушувања во споредба со мажите (Decosas et al, 1995; Liu et al, 2005; Sevoyan, Agadjanian 2010). Ова особено е предизвик за жените кои работат во држави во кои е забранет абортусот (Полска и Португалија, на пример), а кои се најчести земји во кои работат Украинците. Научени на репродуктивната слобода дома, жените од Украина се соочуваат со недостапноста на нивните репродуктивни права. Повеќето од нив живеат во тие земји без своето семејство и сексуални партнери, но не се во можност да се ослободат од несаканата бременост, кога тоа е потребно. Затоа, тие се решаваат на нелегални и небезбедни абортирања, што често резултира со нарушување на репродуктивното здравје.

Од аспект на здравјето и здравиот начин на живот, социјалните дивиденди на мигрантите (и мажите и жените) често имаат негативна вредност, во комбинација со родовите специфики.

### **Дивиденди во однос на родовата еднаквост**

Една од карактеристиките на социјалните дивиденди кај жените мигранти е промената на нивниот ментален склоп во однос на родовите прашања и промената на нивниот родов идентитет. Изложеноста

ian labour migration. Ukrainian women, being used to reproductive freedom at home, have to face inaccessibility of their reproductive rights. Many of them live in hosting societies without families and have sexual partners, but are not in position to get rid from unwanted pregnancies when necessary. Therefore they have to resort to illegal and respectively unsafe abortions often entailing reproductive health disorders.

Hence, in terms of health and healthy way of life the social dividends of migrants, both women and men, frequently have a negative value combined with gender specificities.

### **Gender equality dividends**

One of varieties of migrant women's SD is the change of their gender mentality and the transformation of their gender identity. The exposure to more egalitarian gender cultures of the recipient nations,

на култури во кои родовите се еднакви, прифаќањето на економската слобода и свеста за можноста самостојно да се донесуваат одлуки во семејството, создаваат промени во општествените улоги и ги издигнуваат индивидуалните родови стандарди на жените мигранти. Ова ни дава право да заклучиме дека позитивните ефекти од искуството на жените како мигранти се акумулирањето на „дивиденди во однос на родовата еднаквост“, како механизам за трансформација на нивниот родов идентитет, заради подемократските „родови етички кодекси“ во државите во кои престојуваат. Со ваквиот заклучок се согласуваат и експертите со кои разговаравме.

*„Жена која работи во земјоделството заработува малку, а работи многу. Од тие причини, кога се менува контекстот во којшто таа живее, кога ќе се најде во ново опкружување, имаме менување на нејзините ставови и ментален склоп. Жените кои се враќаат од странство одбиваат да ја прифатат реалноста на животот која ја имале пред да мигрираат, поради тоа што нивниот ментален склоп претрпел промени. Миграцијата има големо влијание! Повеќето од нив ќе се вратат дома можеби не многу богати со пари, но нивниот став кон животот претрпува темелна трансфор-*

the acquisition of economic freedom and the awareness about their own decision-making power in the family entail changes in the social roles and power status, raise up individual gender standard of migrant women. This allows to assert that the positive effect of women's migratory experience is the accumulation of „gender equality dividends“ as a mechanism of their gender identity transformation due to the more democratic „gendered codes of ethics“ in hosting societies. This observation was maintained by expert interviews.

*„A woman working in agriculture, works hard, and earns little. This is why when the context changes, when she finds herself in a new environment, she has her attitudes changed and her mentality changed. Women, who come back from, refuse to accept the realities of life they had had before <migration>, because their mindset has changed. It does make an impact! Most of them come back home not very rich, but their attitude to life is transformed. They manage to survive even in sometimes hopeless situations. They want to be free when they come back home“.* (Expert in migration issues from a public research institute).

In this interview the expert refers to the experience of rural women, thus confirming the findings of the



мација. Тие успеваат да опстанат дури и во ситуации кои изгледаат безнадежни. Сакаат да бидат слободни кога ќе се вратат дома“. (Експерт по миграциски прашања од јавен институт за истражување).

Во ова интервју, експертот прави осврт на искуството на жени од рурални средини, со што се потврдуваат резултатите од истражувањето, според кои има трансформација на родовата свест кај овие жени во вид на „тивок револт“ и неподготвеност да се прифати својата подредена позиција (Tolstokorova, 2009 b). Резултатите од теренското истражување, исто така, покажуваат дека менувањето на менталниот склоп во однос на родовите прашања се случува кај жени од сите возрасти и од руралните и урбани средини. Не изненадува фактот дека, додека работат во странство, младите жени се прилагодуваат на кодексот за родова еднаквост многу побргу и поефикасно во споредба со нивните постари сестри. Ова влијае и врз нивните стратегии за стапување во брак, од аспект на поголема селективност и поголеми барања од потенцијалните брачни партнери. Еден од експертите овој тренд го нарекол „родова револуција“ кај жените од Украина. Трансформацијата на свеста за родовите прашања ги засега дури и жените кои работат во традиционални општества, како што е

research demonstrating transformations of gender consciousness of rural women in the form of a „silent revolt“ and unwillingness to accept their disadvantaged position (see Tolstokorova, 2009 b). Yet, the results of current field research showed that transformations of gender mentality affect females of all ages, both urban and rural. No surprisingly, while working abroad young women adapt themselves to a gender egalitarian code of ethics quicker and more efficiently than their senior sisters. This often affects their marriage strategies in terms of higher selectivity and higher demands to prospective marriage partners. One expert identified this trend as a „gender revolution“ among Ukrainian women. Transformations of gender consciousness affect even women working in such traditional societies as Russia. It may be attributed to the fact that women who leave for earnings abroad generally have higher incomes than their husbands left behind. This incites the transformation of gender relations, bolsters the enhancement of modern gender values and attitudes, promotes the decline of traditional gender standards and norms while enabling the modernization of gender regimes on the post-socialist space overall (Tyryukanova, 2011).

Русија. Тоа може да се припише на фактот дека жените кои заминуваат на работа во странство генерално имаат повисоки примања од сопругот кој останал во земјата. Сите овие нешта подразбираат трансформација на родовите односи, модернизирање на родовите вредности и ставови, намалување на традиционалните родови стандарди и норми и, истовремено, поголема модернизација на родовите режими во постсоцијалистичките држави (Туруканова, 2011).

Од друга страна, како последица на менувањето на концептот за родовите вредности, жените мигранти често се соочуваат со конфликт во однос на традиционалните вредности дома, кои се „непријателски“ расположени кон нив. Нивниот сопруг и роднините не се расположени да ја прифатат новата улога на жената – жена со одредена моќ и позиција во семејството и домаќинството. Ова може да доведе до сценарио кое често се забележува кај семејствата во Русија – економската слобода на жената не значи и поголема родова еднаквост во семејните односи но, од друга страна, ја води кон тоа да прави стратегии со кои ќе се зајакне авторитетот на сопругот, со цел да се зачува семејството (Mescherkina, 1999: 142). Со други зборови, прифаќањето и повторното поставување на принципите на родова еднаквост во согласност со европски-

However, as a result of this gender values reconceptualization, migrant women find themselves in a conflict with the traditional environment at home, hostile to their new „gender display“. Their husbands and kin do not welcome women's new roles as providers with respective power positions in the family and the household. This may give rise to a scenario noted in Russian families, whereby the economic freedom of a woman does not entail more gender egalitarian relations in the family, but conversely, induces her to design conspiracy strategies to bolster her husband's authority, necessary to preserve the family (Mescherkina, 1999: 142). That is, the adoption and reconceptualization of gender equality principles by migrant women in compliance with European existential values, does not entail the modernization of gendered daily practices in their families. This contradicts the process noted in mixed marriages of post-soviet women and their European husbands (Kasymova, 2010).

As a result women get into a „gender trap“ (Zakharov, 2012) of worldview controversies which aggravate „migrant women's reverse cultural shock“ (Tolstokorova, 2010 b) upon return back home. One woman commented it in this way:

те егзистенцијалистички вредности од страна на жените мигранти, не значи и модернизација на секојдневната родова пракса во нивните семејства. Ова е спротивно на процесот забележан кај мешаните бракови на постсоветските жени и нивните сопрузи од европските држави (Kasymova, 2010).

Како резултат на тоа, жените „влетуваат во родова стапица“ (Zakharov, 2012), која се состои од контроверзи кои го зајакнуваат „реверсниот културен шок на жените мигранти по нивното враќање дома“ (Tolstokorova, 2010 b). Еве како една од жените коментираше во врска со ова:

*„Радоста во првите денови од враќањето дома по работата во странство, многу бргу е потисната од чувството дека ‚ти си странец меѓу своите‘. Ние сме како птици исфрлени од своите гнезда. Додека сме биле во странство, животот тука си имал свој тек. Децата пораснале и се осамостоиле, родителите остареле, пријателите и колегите, исто така, се отуѓиле. Изгледаме како да зборуваме различни јазици и не се разбираме еден со друг“.*

Во таа смисла, „родовото салдо на миграцијата“, спротивно на финансиското, е негативно за жените. Нивната родова инвестиција во меѓуна-родното искуство како жени и сопруги кои се единствените кои создаваат за своето семејство и кои носат двоен товар од,

*„The initial joy of coming back home from abroad is very soon replaced by a feeling that you are ‚a stranger among your kin‘. We are like birds thrown out from the natal nest. During our travels abroad life here had continued. Children had grown up and detached, parents had grown old. Friends and colleagues had settled and their lives had changed. We seem to be talking different language, not being able to understand each other“.*

Therefore, the „gender ratio of migration“, in contrast to the financial one, turns to be negative for women. Their gender investments into transnationalism as mothers and wives, who are sole providers for their families and who bear the double burden of traditional male roles in addition to their traditional female duties, do not bring respective gender dividends. Conversely, they transform into „new forms of dependencies leading to disempowerment“ (Petrozziello, 2011: 56).

инаку традиционалната машка улога (ако ги ставиме на страна традиционалните женски должности), не резултира со соодветни родови дивиденди. Обратно, тие се претвораат во „нови видови на зависности кои водат кон исчезнување на стекнатата еманципација“ (Petrozziello, 2011: 56).

## Заклучоци

Оваа студија ги потврди согледавањата дека заработувањето во странство не е крајна цел на мигрантите, туку повеќе е како инструмент за акумулација на општествениот капитал. Овие социјални придобивки секогаш не се пренесуваат назад, дома во Украина, туку често самите мигранти ги користат за индивидуален развој и благосостојба. За да може некако да се означат овие производи на интелектуалното, културното и социјалното учење од живеењето во странство, се јавува концептот на „социјални дивиденди“ кој е поинаков од концептот „социјални трансфер/социјални дознаки“, во смисла на функционалност. Клучниот критериум за разграничување помеѓу социјалните дивиденди и социјалните трансфери е корисникот на истите: дали станува збор за лицето кое заработува или за заедницата која ги прима истите. Во случај на социјалните дознаки, корисник е оп-

## Conclusions

This study confirmed the observation that making earnings abroad, to migrants is not the ultimate goal, but rather a tool for accumulation of social capital. These social gains are not always transferred back home to Ukraine, but are often used by migrants themselves for individual development and wellbeing. To designate these products of intellectual, cultural and social learning obtained via migrancy, current work offers the concept of „social dividends“ as distinct from that of „social transfers“/ „social remittances“ in terms of functionality. The key criteria of distinction between SD and SR is the beneficiary of the transnational social capital: whether it is an earning individual or a recipient community. In the case of SR it is their recipient society, community or family who benefit by migrants' social capital acquired abroad. For example, a Ukraini-

штеството кое ги прима, заедницата или семејството. На пример, лице од Украина кое работело во земјоделскиот сектор во Шпанија и кое научило нови технологии за раководење и преработка, по враќањето дома го инвестира ова знаење во покренувањето на сопствен бизнис. Успехот на овој бизнис овозможува пристојно ниво на приходи за неговото семејство и за неговото опкружување. Во таа смисла, корист од пренесувањето на меѓународно стекнатото знаење има семејството и заедницата на мигрантот, што овозможува истите да се идентификуваат како социјални дознаки.

Истовремено, кога станува збор за социјалните дивиденди, мигрантот е оној кој лично има корист од она што го научил за време на работата во странство, и најчесто тој практично нема можности да го инвестира дома вака стекнатиот социјален капитал во социјален профитабилен бизнис. На пример, ако мигрантот кој го споменавме погоре, по враќањето од Шпанија не отвори приватна фирма, туку го инвестира стекнатото знаење во натамошно факултетско образование по агрономија, тогаш може да зборуваме за социјални дивиденди на мигрантот.

Разговорите со клучните фактори во процесите на миграција од Украина укажаа на разграничување

an, who worked in the farming sector in Spain and learned there new technologies of subsistence procession and management, after coming back home invested this knowledge into launching a private enterprise. Having proved a successful venture, it supplied the family with a decent income and the neighborhood with required farming products. Therefore, it was the migrant's family and community who benefited from the transnational knowledge transfer which allows identifying it as social remittances.

Meanwhile, in the case of social dividends, it is a migrant alone who benefits individually by the social learning through migrancy, most often in view of absence of practical possibilities to invest this transnational social capital into a socially profitable business at home. For example, if the above migrant upon returning home from Spain failed to start a private enterprise, but managed to invest the knowledge gained abroad into a University degree in agronomy, then it is possible to speak about migrant's SD.

The interviews with the key actors of Ukrainian migratory process allowed to distinguish the inventory

то помеѓу социјалните дивиденди и нивните родови специфики. Тука се мисли на: социјални дивиденди за личен раст и развој, културно-естетски и духовни социјални дивиденди, социјални дивиденди за здрав начин на живот, за родова еднаквост, граѓански социјални дивиденди, социјални дивиденди за егзистенцијални вредности, и слично. Од истражувањето се дојде до заклучок дека природата на социјалните дивиденди понекогаш е предетерминирана од родовиот параметар. Од една страна, тоа е заради фактот што миграцијата ја зајакна традиционалната распределба на родовата улога во општеството. Како што беше потенцирано во извештајот на Омбудсманот на Украина, во странство мажите најчесто работат како: градежни работници, техничари, возачи и водоводци, додека жените најчесто работат како: хигиеничарки, во фабрика, негувателки на стари лица, танчарки во кабаре, и сл. (Омбудсман на Украина, 2003).

Родовите специфики на вработувањето на мажите и жените го предефинираат различниот контекст на нивното секојдневно искуство и различните професионални приоритети. Од друга страна, пак, ова го потенцира различниот карактер на социјалните дивиденди кај двата пола – жените мигранти многу често го обезбедуваат социјалниот капитал на домаќинствата, што е предефинирано од специ-

of SD and to spotlight their gender specificities. These cover SD of personal growth and development, cultural-esthetic and spiritual SD, SD of healthy way of life and attitude to health, gender equality SD and civic SD, SD of existential values and worldviews. The research findings showed that the nature of SD in some instances may be predetermined by a gender parameter. On the one hand, it owes to the fact that migration enhanced traditional distribution of gender role models in society. As was highlighted in the report by the Ombudsman of Ukraine, men generally work abroad as builders, technicians, drivers and plumbers, while women are more often employed as office cleaners, factory workers, elder-carers, cabaret dancers, etc. (Ukraine Ombudsman, 2003).

On the other hand, gender specificities in the employment of women and men predefine different contexts of their daily experiences and different professional priorities. In turn, this underpins the divergences in the character of SD by two genders. Thus, migrant women most often secure the social capital of home-makers, which is predefined by the specificities of their employment in domestic services. Meanwhile, men working mainly in con-

фиките на нивното вработување во домашните услуги, а мажите (кои најчесто работат во градежништвото и индустријата) имаат корист од можноста за пристап до нови индустриски технологии и напредни методи на индустриската економија.

Како што произлегува од оваа и од другите студии, по враќањето дома овој нематеријален капитал стекнат во странство служи да ги пренесе механизмите на социјално-културната промена во Украина. Процесот на инвестирање на социјалните дивиденди во националната економија често е поврзан со сериозни предизвици со кои се соочуваат лицата кои ги поседуваат овие дивиденди поради неповолното опкружување за мали бизниси во Украина. Многу од испитаниците укажаа дека во некој момент од работењето во странство тие одлучуваат да се вратат дома, да го инвестираат својот финансиски и социјален капитал во приватна фирма и да продолжат да живеат со семејството во Украина. За жал, по некое време, тие ќе увидат дека не можат да ги издржат криминалните бирократски процедури кои ја блокираат нивната претприемничка иницијатива уште на самиот почеток. Како последица од ова, нивниот миграциски циклус продолжува, а лицата кои доброволно се вратиле во Украина тре-

struction and industry, benefit by the opportunity to access new industrial technologies and advanced managerial methods of post-industrial economies, etc.

As follows from this and other studies, after migrants come back home this non-material transnational capital serves to convey the mechanisms of socio-cultural change not solely in transnational families, but in Ukrainian society at large. Yet, the process of SD investments into national economy is often related to serious challenges to their owners due to unfavorable conditions for small business in Ukraine. Many responders noted that at some stage of their migratory cycle they made a decision to come back home, invest their financial and social capital into a private enterprise and resume living with their families in Ukraine on earnings made abroad. However, after a while they realized that they were unable to withstand criminalized bureaucratic procedures, blocking their entrepreneurship zeal at the initial stage. As a result, their migratory cycle extended and volunteer returnees had to resume their migratory trajectories following the „transnational return“ pattern (Kleist 2012), i.e. moving back and forth between their country of resi-

ба да продолжат со работата во странство следејќи го така „маѓепсаниот круг“ (Kleist 2012), т.е. тие постојано се движат помеѓу државата во која работат и Украина и поседуваат државјанство на западната држава, наместо еднаш засекогаш да се вратат дома. Илустративен пример за ваквата тенденција е приказната на информатичарот Александар (види погоре) кој мораше да се врати во Велика Британија откако не успеал да го одбрани својот успешен бизнис од рекетарите во Украина.

Процесот на инвестирање на социјалниот и финансиски капитал стекнат во странство може да го доведеме во врска со дури и поголеми предизвици отколку што тоа е процесот на нивната заработка. Тоа е причината зошто тие понекогаш се трансформираат во социјални дознаки кои се користат за добро на целото општество. И покрај сè, акумулирањето, документирањето и прикажувањето на ова искуство е од суштинско разбирање за ефектот кој го има овој капитал врз однесувањето и ставовите на мигрантите, како и врз општествено-социјалната динамика во украинското општество. Токму поради тоа, во блиска иднина ова прашање треба да биде предмет на сеопфатно и темелно проучување.

dence and origin and holding a Western citizenship rather than returning home once and for all. An illustrative instance of this pattern is the above story of ICT expert Alexander, who had to return back to the UK after he had failed to defend his successful business from criminal Ukrainian raiders.

Hence, the process of investment of both social and financial transnational capital may be related with even greater challenges than the process of their earning. This is why they seldom transform into social remittances used for the benefit of the whole society. Despite that, the accumulation, documentation and conceptualization of this experience is crucial for the understanding of the impact this capital makes on behavior and world-views of migrant population as well as on socio-cultural dynamics of the Ukrainian society at large. This is why this issue should become a matter of a comprehensive and in-depth study in the nearest future.





## Литература/References

Abashin, S. (2012). „Среднеазиатская миграция: практики, локальные сообщества, транснационализм [Central Asian Migration: Practices, local communities, transnationalism]”. *Этнографическое обозрение [Ethnographic Review]*, No 4, pp. 3-13.

Andrukhovych, Y. (2011). „Герої нашого часу” [Heroes of Our Time] *TSN. Analitica*. 2.8.2011. Online URL at: <http://tsn.ua/analitika/geroyi-nashogo-chasu.html>.

Appaduraj, A. (1986). „Introduction: commodities and the politics of value”. In Appaduraj, A. (ed.) *The Social Life of Things. Commodities in cultural perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 3-63.

Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.

Chaloff, J. and Eisenbaum, B. (2008). *International Migration and Ukraine*. Council of Europe CDMG. No 44 (Draft).

Decosas, J., F. Kane, J. K. Anarfi, K. D. R. Sodji and H. U. Wagner (1995). „Migration and AIDS”. *The Lancet*, No 346, pp. 826-828.

Europe Without Barriers (2011). *Documents security and migration policy: Assessments and recommendations of the international working groups for Ukraine*. Kyiv.

GFK Ukraine. (2008). *The Contribution of Human Resources Development to Migration policy in Ukraine*. (Draft). Kyiv. Online URL at: [http://www.etf.eu-ropa.eu/pubwmmgmt.nsf/%28getAttachment%29/A00CF64FCA5D200BC12574B90055DB51/\\$File/NOTE7WBHPM.pdf](http://www.etf.eu-ropa.eu/pubwmmgmt.nsf/%28getAttachment%29/A00CF64FCA5D200BC12574B90055DB51/$File/NOTE7WBHPM.pdf)

IDSR NASU (2006). *Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій (колективна науково-аналітична монографія) [Human Development in Ukraine: Possibilities and for Social Investments]* Libanova, E. (ed.) Kyiv: Institute for Demographic and Social Research of the National Academy of Sciences of Ukraine.

Kasymova, S. (2010). „Расширяя границы: межэтнические и межконфессиональные браки в постсоветском Таджикистане (на примере браков таджикских женщин с иностранцами) [Expanding Borders: Interethnic and Interconfessional marriages in post-soviet Tajikistan (the case of marriages of Tajik women with foreigners)]”. *Laboratorium*, No 3, pp. 126-149.

Kleist, N. (2012). *Diaspora contributions to development and reconstruction in fragile situations. DIIS policy brief*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.

Kosynska, J. (2008). „В Україні, сину, ти робив би все це для своїх...” [„In Ukraine, My Son, You'd Do All This For Your Own People”] *Україна молода [Young Ukraine]*, No 212. 12.11.2008.

Kuchak, O. (2011). „Закарпатки їдуть на заробітки слідом за чоловіками Портрет сучасного закарпатського мігранта [Transcarpathian women go to work abroad following their husbands. A Portrait of modern Transcarpathian migrant]”. *Вся закарпатська правда [All the Transcarpathian Truth]*. October 17. Online URL at: <http://www.vspravda.info/publikacii/8967-zakarparki-idut-na-zarobitki-uslid-zacholovikami-portret-suchasnogo-zakarpatskogo-migranta>

Lakiza-Sachouk, N. (2001). „Трудова миграција, здоров'я мiрантiв та стратегиї побудови цивiлiзованого демократичного суспiльства в України [Labour Migration, Migrants' Health and Strategies for the Development of Democratic Society in Ukraine]”. *Змiни у свiдомостi українського суспiльства на зламi тисячолiть [Changes in Consciousness of the Ukrainian Society on the Turn of the New Millennium]*. Kyiv, pp. 45-51.

Levitt, P. (2004). „Transnational Migrants: When «Home» Means More Than One Country”. *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. Online URL at: <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=261>.

Levitt, P. Lamba-Nieves, D. (2011). „Social remittances revisited”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 37, No 1, pp. 1-22.

Liu, H., Li, X., Stanton, B., et al. (2005). „Risk factors for sexually transmitted disease among rural-to-urban migrants in China: Implications for HIV/sexually transmitted disease prevention”. *AIDS Patient Care and STDs*. No 19, pp. 49-57.

Макoвий, В., Терен, С. (2012) „Труднощi повернення. Українським гастарбайтерам важко адаптуватися вдома [Exigencies of Returning Home: Challenges to Ukrainian guest workers adapting back home]”. *Український тиждень [Ukrainian Week]* 27.8.2012. Online URL at: [http://tyzhden.ua/Society/57\\_978](http://tyzhden.ua/Society/57_978)

Малыновска, О. (2004). „Зовнiшня трудова мiграцiя: виникнення проблеми та нинiшнє становище [External Labour Migration: The emergence of the problem and current situation]”. *Особливостi зовнiшньої трудової мiграцiї молодi у сучасних умовах [Specificities of External Labour Migration of Ukrainian Youth]*. Kyiv: Ministry of Ukraine o Family, Children and Youth, pp. 14-23.

Марков, І. (ed.). (2009). На роздорiжжi. Аналітичні матеріали комплексного дослідження процесiв української трудової мiграцiї (країни Європейського союзу а Рсїйська федерацiя) [At the Crossroads. Analytical Materials of a Complex Study of Ukrainian Labour Migration (EU Countries and Russian Federation)]. Lviv: Caritas – the Institute of Ethnic Studies of the Academy of Sciences of Ukraine.

Mescherkina, E. (1999). „Биографии «новых русских»: гендерная легитимация предпринимательства в постсоветском пространстве” [Biographies of „New Russians”: Gender Legitimizing of Entrepreneurship on the Post-Soviet Space. *Гендерные исследования [Gender Studies]*, No 2, pp. 123-134.

Ukraine Ombudsman (2003). *Report of on Rights of Ukrainians Citizens Abroad*. Online URL at: <http://www.ombudsman.kiev.ua>

Parliamentary Hearings (2006). *Рiвнi права та можливостi в Україні: реалiї та перспективи. Рекомендацiї (Проект) [Equal Rights and Opportunities in Ukraine: Realities and Perspectives. Recommendations (Draft)]*.

Petrozziello, A. J. (2011). „Feminized Migration Flows”. *Gender & Development*, vol. 19, No 1, pp. 53-67.

Prokhas'ko, T. (2006). „Італійський синдром [Italian Syndrome]”. *Українсько-польський інтернет-журнал [Ukrainian-Polish Internet Journal]*. 28.04.2006. Online URL at: <http://www.ukraineoland.com/u/publicystyka/publicystyka.php?id=4813>

Ryzhan, I. (2012). „Заробітчанство: людський дефект і людська досконалість” [Zarobitchastvo: Human Defect ad Human Perfection] *Credo. Католицький часопис [Credo. Catholic Almanac]*. 12.03.2012 Online URL at: [www.credo-ua.org/2012/03/60237](http://www.credo-ua.org/2012/03/60237)

Sevoyan A., Agadjanian, V. (2010). „Male migration, women left behind, and sexually transmitted diseases in Armenia”. *International Migration Review*, No 4 (2), pp. 354-375.

Shushranov, P. (2009). „Зовнішня трудова міграція населення регіону, а регіону: соціально-демографічний аспект (на матеріалах тернопільської області) [External Labour Migration of Regions' Population. Socio-demographic Aspect (the case of Ternopil oblast)]”. Doctoral Dissertation. Kyiv: NASU, Institute for Demographic and Social Research.

SIFY (2004). *Сільська молодь України: Стан, проблеми та шляхи їх вирішення [Ukraine Rural Youth: Situation, Challenges and Ways of Solution]*. State Institute for Family and Youth.

Tolstokorova A. (2009a). „Costs and Benefits of Labour Migration for Ukrainian Transnational Families: Connection or Consumption?”. *Les cahiers de l'URMIS. Circulation migratoire et insertions économiques précaires en Europe*, No 12. Online URL at: <http://urmis.revues.org/in dex868.html>

Tolstokorova A. (2009 b). *Multiple Marginalities: Gender Dimension of Rural Poverty, Unemployment and Labour Migration in Ukraine*. Paper presented at the FAO-IFAD-ILO experts workshop „Gaps, trends and current research in gender dimensions of agricultural and rural employment: differentiated pathways out of poverty”. Rome, 31 March - 2 April, 2009. Online URL at:

[http://www.fao-ilo.org/fileadmin/user\\_upload/fao\\_ilo/pdf/Papers/17\\_March/Tolstokorova-final.pdf](http://www.fao-ilo.org/fileadmin/user_upload/fao_ilo/pdf/Papers/17_March/Tolstokorova-final.pdf)

Tolstokorova, A. (2010 a). „Care Economy and Current Crises: Consequences and Costs for Ukraine”. *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, vol. XIX, No 2, pp. 40-64.

Tolstokorova, A. (2010 b). „Where Have All the Mothers Gone? The Gendered Effect of Labour Migration and Transnationalism on the Institution of Parenthood in Ukraine”. *The Anthropology of East Europe Review (AEER). Special Issue „Gender in Postsocialist Eastern Europe and the Former Soviet Union”*, vol. 28, No 1, pp. 184-214.

Tolstokorova, A. (2012 a). „Of Women's Bondage: Socio-Economic Effects of Labour Migration on the Situation of Ukrainian Women and Family”. *Acta Universitatis Sapientiae*. Vol. 2, No 1. Social Analysis. pp. 9-29. <http://www.acta.sapientia.ro/acta-social/C2-1/Social21-1.pdf>

Tolstokorova, A. (2012 b). „The Woman and Sixpence: Gendered impact of remittances on social sustainability of Ukrainian transnational households” *Analytical Journal*. Vol. 5 (1). *Migration and development: the effects of remittances on education and health of family members left behind*. Online URL at: <http://www.analyticalmk.com/files/2012/02/Alissa%20V.%20Tolstokorova.pdf>

NISS (2011). Трудова міграція: соціальні наслідки та шляхи реагування. Аналітична доповідь. [Labour Migration: Social Consequences and Ways to Give Feedback. Analytical Report]. Kyiv: National Institute for Strategic Studies, pp. 14-15.

Туруканова, Е. (Ed.) (2012). *Женщины-мигранты из стран СНГ в России [CIS Migrant Women in Russia]*. Moscow: Max Press.

UN-INSTRAW (2007). *Feminization of Migration. Working Paper 1*. Santo-Domingo.

Zakharov, S. (2012). „Гендерная ловушка для японцев или кто наденет завтра свадебное кимоно? [Gender Trap for the Japanese or Who Will Put on the Wedding Kimono?]. *Демоскоп Weekly [Demoscope Weekly]*, No 519 – 520. Online URL at: <http://demoscope.ru/weekly/2012/0519/zacharov01.php>

Zhinochi perspektvyu (2003). *Причина та наслідки роботи українських жінок в Італії [Determinants and Consequences of Ukrainian Women's Work in Italy]*. Lviv (Unpublished report).

## НАСТАНИ, ОСВРТИ

### **Годишна конвенција на Европската Платформа против сиромаштија и социјална исклученост, Брисел, 5-7 Декември 2012**

Европската Платформа против сиромаштија и социјална исклученост е една од предводничките иницијативи на Стратегијата Европа 2020 за паметен, одржлив и инклузивен раст. Таа беше креирана во 2010 година и ги поставува активностите за постигнување на ЕУ целта за намалување на сиромаштијата или социјалната исклученост за најмалку 20 милиони до 2020 година. Втората Конвенција на Европската Платформа против сиромаштија и социјална исклученост беше организирана од 5 до 7 Декември 2012 година, во Брисел. Целта на Конвенцијата беше да го согледа прогресот направен кон постигнувањето на целта за намалување на сиромаштијата, но истовремено послужи и како форум за консултации за претстојниот Пакет за социјални инвестиции.

## EVENTS, REVIEWS

### **Annual Convention of the European Platform Against Poverty and Social Exclusion, Brussels, 5-7 December 2012**

The European Platform Against Poverty and Social Exclusion is one of the forerunning initiatives of the Europe 2020 Strategy for smart, sustainable and inclusive growth. It was created in 2010 and establishes the activities for attaining the EU target for reducing poverty and social exclusion by at least 20 million till the year 2020. The Second Convention of the European Platform against poverty and social exclusion was organized 5-7 December 2012, in Brussels. The objective of the Convention was to reflect on the progress made towards achieving the goal of poverty reduction, also serving as a Forum for consultations for the coming Social Investments Packet.

At the first day of the Conference, in their opening remarks the

На првиот ден од Конвенцијата, високите претставници на Европската Комисија (Хозе Мануел Барозо, Ласло Андор, Херман ван Ромпуј и други) ја отворија Конвенцијата порачувајќи дека и во услови на економска криза се покажува дека Европскиот социјален модел не е мртов. Во продолжение следеа панелни работилници на теми како: Зајакнување на лицата во сиромаштија и социјална исклученост, Влијанието на економската криза, Бездомитство и слично. Вториот ден беше фокусиран на работа во паралелни работилници во кои на мошне директен и прагматичен начин се дискутираше за: здравствените инвестиции, за родовата димензија на сиромаштијата, за постигнување активна инклузија, и за е-вклучување. Заклучоците од овие работилници беа преточени во сумарни заклучоци кои се доставија до Европската Комисија како алатка за креирање на идните активности во споменатите домени. Последниот ден фокусот беше на министерската конференција, на која присуствуваа и одговараа на мошне директни и провокативни прашања од социјалниот е домен, социјалните Министри од: Франција, Шведска, Исланд, Литванија, Португалија, Данска, како и Министерката од Хрватска, како идна држава членка.

distinguished European Commission representatives (José Manuel Barroso, László Andor, Herman van Rompuy and others) sent the message that even in conditions of economic crisis it is obvious that the European social model is not dead. This part was followed by panel workshops on topics such as: empowering persons in poverty and social exclusion, the impact of the economic crisis, homelessness etc. The second day concentrated on parallel workshops which, in a very direct and pragmatic manner debated on: healthcare investments, the gender dimension of poverty, achieving active inclusion and the e-involvement. Workshop conclusions were summarized and sent to the European Commission to serve as a tool in creating future activities in the relevant fields. The last day focused on the ministerial conference attended by ministers responsible for social affairs from France, Sweden, Iceland, Lithuania, Portugal, Denmark, and Croatia as the future member-state, and all of them answered very direct and provocative questions pertaining to the social field.

Macedonia at this Convention was represented by a delegation

На оваа Конвенција од Македонија присуствуваше делегација составена од претставници од Министерството за труд и социјална политика и Институтот за социјална работа и социјална политика при Филозофскиот Факултет во Скопје.

composed of representatives from the Ministry of Labor and Social Policy and the Social Works and Social Policy Institute at the University of Philosophy in Skopje.

**Завршна конференција  
„Социјална инклузија и  
човекови права во  
Македонија“,  
Струга, Македонија**

Во периодот од 10-12 декември во хотел Дрим, Струга, Институтот за човекови права „Лудвиг Болцман“ ја организираше завршната Конференција во рамките на проектот „Социјална инклузија и човекови права во Македонија“. На конференцијата се спроведе ревидирање на претходно усвоените локални Стратегии за социјално вклучување, социјална заштита и намалување на сиромаштијата 2011-2015 во партнерските општини: Берово, Пехчево, Радовиш, Конче, Неготино, Студеничани и Чашка. Учество на настанот земаа претставници од ЕЛС, институциите, граѓанските организации и други релевантни субјекти од наведените општини кои претходно беа вклучени во процесот на подготовка на стратегиите. Предмет на ревидирање беа локалните акциони планови за областите: социјално вклучување, социјална заштита и намалување на сиромаштијата.

Локалните стратегии беа подготвени со примената на пристапот заснован на човекови права (ПЗЧП) во процес на партиципативно планирање во текот на една го-

**Final Conference  
on „Social Inclusion  
and Human Rights  
in Macedonia“,  
Struga, Macedonia**

The Ludwig Boltzmann Institute for Human Rights organized its final Conference within the framework of the project „Social Inclusion and Human Rights in Macedonia“ from 10 to 12 December, at the Hotel Drim in Struga. Conference participants revised the previously adopted local Strategies for social inclusion, social protection and poverty reduction 2011-2015 in partnering municipalities of Berovo, Pehcevo, Radovish, Konche, Negotino, Studenichani and Cashka. Participants included representatives of local self-government units, various institutions, citizen organizations and other relevant entities in the above municipalities which were previously involved in the strategy preparation process. Local action plans in the fields of: social inclusion, social protection and poverty reduction, were subject of revision.

The Local strategies were prepared through the implementation of the Human Rights-Based Approach (HRBA) in the process of participa-



дина, додека истите беа усвоени во текот на 2011 година од страна на Советите на Единиците на локалната самоуправа, при што од особено значење беше вклучувањето на претставниците на сиромашните и ранливите групи на граѓани во сите фази од процесот. По усвојувањето на стратешките документи во процесот на нивно спроведување активно се вклучија локалните граѓански организации преку конкретни микро проекти развиени врз основа на самите стратегии. Во оваа насока на учесниците на конференцијата им беа презентирани позитивните практики во процесот на спроведување на стратегиите и воспоставената соработка и координација помеѓу институциите на локално ниво. Основањето на Дневни центри за лицата со попреченост; обезбедување на помош и нега за стари лица во домашни услови со работното ангажирање на невработени жени; работно ангажирање на лицата со попреченост во заштита на животна средина и складирање на отпад; отворање на канцеларија за социјален работник во рурална средина; ангажирање на невработени жени во изработка на ракотворби и промовирање на туристичките можности на општините; спроведување на анализа на пазар на труд на локално ниво, се дел од активностите кои беа преземени во општините по усвојувањето на локалните стратегии.

tory planning within the course of one year, and they were adopted during 2011 by the local self-government municipal councils, whereby particular emphasis was placed on including representatives of the impoverished and vulnerable groups of citizens in all stages of the process. After the adoption of the strategic papers in the process of their implementation, local citizen organizations took active part through concrete micro projects developed on the basis of strategies. Hence, conference participants learned of good practices in the strategies' implementation process and the established cooperation and coordination between institutions at the local level. The establishment of day-care centers for persons with disabilities, ensuring help and care for the elderly in their homes by hiring unemployed women; engaging people with disabilities in the environmental protection and waste management; opening a social worker office in the rural environment; hiring of unemployed women for handicrafts and promoting tourist offer of municipalities; conducting labor market analysis at local level, all being only part of the series of activities taken in municipalities after the adoption of local strategies.

**Промоција на вториот  
Национален Извештај  
за сиромаштија и социјална  
исклученост во РМ,  
16 ти Октомври 2012, Скопје**

**Promotion of the second  
National Report on  
Poverty and Social  
Exclusion in Macedonia,  
16<sup>th</sup> October 2012, Skopje**

Во функција на постигнување континуитет и развивање на анализите за сиромаштијата и социјалната исклученост во Македонија, Македонската платформа против сиромаштијата (МППС) која е поддржан од Институтот за човекови права „Лудвиг Болцман“ - Истражувачка асоцијација - Скопје (БИМ-ФВ), го промовираше вториот Национален Извештајот за сиромаштија и социјална исклученост во РМ, кој ги анализира политиките, состојбите и предизвиците во доменот на сиромаштијата и социјалната исклученост во Македонија кои беа карактеристични за 2011 година. Овој, втор по ред Извештај, преку регионална анализа дава увид во состојбите со сиромаштијата и социјалната исклученост во РМ. Некои од позначајните заклучоци кој овој Извештај ги истакнува се:

1. Постојење на големи регионални разлики во РМ во однос на регистрираните невработени. Така, додека стапките на регистрираната невработеност (пресметана според

With the goal of attaining continuity and developing further poverty and social exclusion analysis in Macedonia, the Macedonian Platform Against Poverty (MPAP) supported by the Ludwig Boltzmann Human Rights Institute - Research Association - Skopje (BIM-FV), promoted the Second National Report on Poverty and Social Exclusion in Macedonia, which analyzes policies, conditions and challenges in the field of poverty and social exclusion in Macedonia which were typical for year 2011. This, second Report, provides insight through regional analysis, of the situation with poverty and social exclusion in Macedonia. Some of the more striking conclusions which this Report brings to light are:

1. Existence of large regional discrepancies in the Republic of Macedonia as to the registered unemployment. Thus, while registered unemployment rates (according

податоците од административни извори) во општините Струмица и Прилеп се прилично високи и изнесуваат околу 39% (на лицата од 20 до 64 години), истите вакви стапки се двојно пониски во општините Кисела Вода и Струга – 18%.

2. Големи разлики во однос на користењето на социјалната парична помош, но и сличности во однос на ниската покриеност на регистрираните невработени со социјална парична помош во сите региони. Стапката на покриеност на домаќинствата со СПП варира од ниска покриеност (4%) во општините Кисела Вода, Штип и Струга, средна покриеност (7%-9%) во Струмица, Велес и Прилеп, до висока покриеност (17%) во Гостивар и Куманово. Покриеноста на невработените лица со социјална парична помош е прилично ниска во целата држава, со исклучок на Гостивар, Куманово и Кисела Вода каде меѓу 15%-20% од невработените се покриени со СПП.

3. Ниска покриеност со старосни пензии на лицара над 65 години, во дел од регионите во РМ. Состојбите се најдраматични во полошкиот и југозападниот регион (односно во Гостивар и Струга) каде само 31%, односно 43% од старите лица над 65 години се покриени со старосна пензија. Ваквиот тренд посочува на исклученост од систе-

to administrative sources data) in the municipalities of Strumica and Prilep are rather high, around 39% (for persons aged between 20 and 64), these rates are twice lower in the municipalities of Kisela Voda and Struga -18%.

2. There are striking differences with regard to the use of welfare payment, but also similarities in regard to the low coverage of registered unemployed with welfare aid in all regions. The coverage rate of households with welfare varies from low coverage (4%) in municipalities of Kisela Voda, Shtip and Struga, medium coverage (7% - 9%) in Strumica, Veles and Prilep all the way to high coverage (17%) in Gostivar and Kumanovo. Coverage rate of unemployed with welfare payment is rather low countrywide, with the exception of Gostivar, Kumanovo and Kisela Voda where between 15% and 20% of the unemployed are covered with welfare.

3. Low pension coverage for persons aged over 65 in part of the regions of Macedonia. The situation is most dramatic in the Polog and Southwestern Region (i.e. in Gostivar and Struga) where only 31%, that is 43% of people over 65 are covered with old - age pension. Such a trend indicates exclusion from the social in-

мот на социјално осигурување кој се темели на придонеси.

4. Недоволна вклученост на децата во основно образование во одредени региони. Така, иако во одредени општини постои висок опфат од 90% до 92% (Струмица, Кисела Вода), загрижувачки се проценките со опфатот во општините Гостивар и Струга, каде 78% од децата на возраст од 5 до 14 години се вклучени во образовниот процес.

Генерално оваа анализа има цел да биде една алатка не само на локалните актери, туку и на националните во креирање поконкретни социјални политики, понасочени согласно проблемите кои се идентификувани во доменот на невработеноста, социјалната заштита, и социјално осигурување.

insurance system which is based on payment of contributions.

4. Lower elementary school attendance rates in some regions. Though in some municipalities the attendance rate is very high with 90% to 92% (Strumica, Kisela Voda), the percentage in municipalities such as Gostivar and Struga is worrisome since only 78% of children aged 5 to 14 are involved in the education process.

Generally speaking, the goal of this analysis is to serve as a tool not only for local stakeholders, but also for the national ones in creating more concrete social policies, targeted based on identified regional problems in the fields of unemployment, social protection and social insurance.

