



# NOVČANA DAVANJA ZA DECU I PORODICE SA DECOM U SRBIJI

## ANALIZA I PREPORUKE

*REZIME*



Evropska unija



Република Србија  
Министарство рада, запошљавања  
и социјалне политике



# **NOVČANA DAVANJA ZA DECU I PORODICE SA DECOM U SRBIJI**

**ANALIZA I PREPORUKE**

*REZIME*

# NOVČANA DAVANJA ZA DECU I PORODICE SA DECOM U SRBIJI

## ANALIZA I PREPORUKE

### *REZIME*

Analizu novčanih davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji priredili su stručnjaci Centra za liberalno-demokratske studije (CLDS) i Centra za socijalnu politiku (CSP):

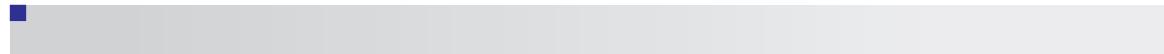
- dr Gordana Matković (CSP) – Uvod (I), Novčana socijalna pomoć (II) i Najvažniji nalazi i preporuke (VIII),
- dr Boško Mijatović (CLDS) – Dečiji dodaci (III) I Roditeljski dodatak (V), i
- dr Katarina Stanić (CSP) – Dodatak za pomoć I negu drugog lica (IV) i Odsustva povodom rođenja deteta (VI).

Analiza je nastala u saradnji sa Ministarstvom rada, zapošljavanja i socijalne politike, i uz delimičnu finansijsku podršku EU kroz projekat „Razvoj usluga u zajednici za decu sa invaliditetom i njihove porodice”.

Posebno zahvaljujemo predstavnicima organizacija i institucija u opštinama, predstavnicima Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, i stručnjacima koji su učestvovali konsultativnim sastancima i dali dragocen doprinos verifikaciji nalaza i konačnom formulisanju preporuka.

# Sadržaj

<b>Uvod</b>	<b>5</b>
<b>NOVČANA SOCIJALNA POMOĆ</b>	<b>7</b>
I Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi	7
II Porodice sa decom i deca korisnici NSP	8
III Ocena programa (obuhvat, targetiranost, adekvatnost) i poređenja	9
IV Sugestije za unapređenje programa	11
<b>DEČIJI DODATAK</b>	<b>13</b>
I Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi	13
II Korisnici dečijih dodataka	14
III Ocena programa (obuhvat, targetiranost) i poređenja	15
IV Sugestije za unapređenje programa	16
<b>DODATAK ZA POMOĆ I NEGU DRUGOG LICA</b>	<b>18</b>
I Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi	18
II Korisnici dodatka za pomoć i negu drugog lica	19
III Ocena programa (obuhvat, adekvatnost) i poređenja	20
IV Sugestije za unapređenje programa	22
<b>RODITELJSKI DODATAK</b>	<b>24</b>
I Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi	24
II Korisnici roditeljskog dodatka	25
III Ocena programa i poređenja	26
IV Sugestije za unapređenje programa	26



<b>ODSUSTVA POVODOM ROĐENJA DETETA</b>	<b>28</b>
I Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi	28
II Korisnici	30
III Ocena programa (pokrivenost, obuhvat i adekvatnost)	30
IV Sugestije za unapređenje programa	32
 <b>NAJVAŽNIJI NALAZI</b>	 <b>34</b>

# Uvod

Porodica predstavlja osnovni izvor sigurnosti, zaštite i dobrobiti za decu. U meri u kojoj porodica u savremenim uslovima znatan deo sigurnosti obezbeđuje kroz socijalnu zaštitu, ona postaje sve važnija i za decu.

Savremene države se u velikoj meri angažuju na socijalnoj zaštiti dece, na šta ih obavezuje i Konvencija o pravima deteta, koju su ratifikovale gotovo sve zemlje sveta.

***Da bi se deca zaštitila, država interveniše u socijalnom sektoru dodeljujući novčana davanja i pružajući socijalne usluge*** u cilju:

- ▶ ***smanjenja siromaštva*** porodica sa decom, pri čemu se davanja dodeljuju uz proveru materijalnog stanja (novčana socijalna pomoć, besplatni udžbenici za siromašnu decu, besplatne usluge socijalne zaštite, narodne kuhinje i sl.),
- ▶ ***kompenzovanja troškova*** podizanja dece i ujednačavanja potrošnje tokom životnog ciklusa (dečiji dodaci univerzalnog tipa koje dobijaju sva deca, poreske olakšice i poreski krediti za decu),
- ▶ ***osiguranja*** u slučaju nastupanja pojedinih rizika (porodične penzije čiji su primaoci deca),
- ▶ ***unapređenja ljudskog kapitala i humanog razvoja*** (obrazovanje i zdravstvena zaštite dece),
- ▶ ***podrške rođanju*** kroz pomoć roditeljima da ostvare željeni broj dece (dodatak po rođenju deteta),
- ▶ ***uskladištanja rada i roditeljstva*** (usluge dnevnog boravka dece, naknade zarade za vreme odsustva usled rođenja deteta),
- ▶ ***zaštite posebno ugroženih kategorija dece***, npr. dece bez roditeljskog staranja ili žrtava zlostavljanja i zanemarivanja (usluge socijalne zaštite, porodična zaštita),

- ▶ ***socijalne inkluzije dece sa invaliditetom, ali i dece iz marginalizovanih grupa***, npr. dece ulice ili dece pripadnika pojedinih etničkih grupa (integralni programi u sferi socijalne zaštite, obrazovanja i zdravstva).

Država dodatno reguliše socijalni sektor, donosi zakone i obezbeđuje kontrolne i regulativne mehanizme. Ova uloga države je posebno važna u sferi porodičnopravne zaštite dece (usvojenje, starateljstvo i sl.).

Novčana davanja prema UNICEF-ovom pristupu čine jedan od četiri stuba socijalne zaštite i socijalne sigurnosti.

Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji, uz ukazivanje na mogućnosti za njihovo unapređenje, istražena su detaljno u studiji koja se zasniva na detaljnoj analizi raspoloživih podataka nadležnog ministarstva. Rezime analize i najvažniji nalazi studije prikazani su u ovoj brošuri.

Kao novčana davanja koja su determinisana prisustvom dece u Srbiji su izdvojena:

- ▶ novčana socijalna pomoć,
- ▶ dečiji dodatak,
- ▶ dodatak za negu i pomoć drugog lica,
- ▶ roditeljski dodatak i
- ▶ naknade zarade za vreme odsustva usled rođenja deteta — porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta.

# NOVČANA SOCIJALNA POMOĆ

## I — Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi

Novčana socijalna pomoć (NSP) koncipirana je kao instrument socijalne zaštite koji se aktivira nakon što se iscrpe svi ostali mehanizmi podrške i spada u grupu socijalnih davanja za obezbeđenje garantovanog minimalnog dohotka.

Pravo na NSP se dodeljuje uz proveru materijalnog stanja, odnosno dohotka i imovine.

**Kriterijumi** — prihodni census (prihod manji od iznosa definisanog zakonom), imovinski census (pokretna i nepokretna imovina, zemljišni maksimum 0,5–1 ha), drugi kriterijumi (državljanstvo, za radno sposobne — aktivno traženje posla itd.).

Iznosi pomoći predstavljaju dopunu dohotka do zakonski definisanog nivoa i razlikuju se u zavisnosti od veličine i starosne strukture domaćinstva.

**Iznosi pomoći** — Maksimalni iznos pomoći za pojedinca, odnosno nosioca prava je jednak iznosu osnovice, za svakog narednog odraslog člana dodeljuje se dodatno po 50% od osnovice, a za dete 30%. Za porodicu preko 6 članova iznosi pomoći se ne povećavaju. Pravo se uvećava za 20% za domaćinstva u kojima su svi članovi nesposobni za rad, kao i za jednoroditeljske porodice.

Porodice u kojima je većina članova sposobna za rad ne mogu da ostvaruju pravo duže od 9 meseci u toku jedne kalendarske godine, a Zakon otvara mogućnost da se uvede aktivacija korisnika pomoći.

**/TABELA 1/ PRIMER MESEČNIH IZNOSA/CENZUSA NSP ZA  
POJEDINE TIPOVE DOMAĆINSTAVA BEZ PRIHODA, 2012.**

Tip domaćinstva	NSP	Uvećana NSP
Osnovica/pojedinac	6.885	8.262
Jednoroditeljska porodica sa dvoje dece	–	13.219
Porodica sa oba roditelja i dvoje dece	14.459	17.350
Porodica sa oba roditelja i četvoro dece	18.590	22.307

Izvor: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike

Napomena: Za domaćinstva koja nemaju prihode cenzusi i iznosi davanja su jednaki.

Pored prava na NSP, korisnici često ostvaruju dodatnu pomoć na lokalnom nivou (pomoć u naturi i novčanu pomoć), a porodice sa decom i pravo na dečiji dodatak ako deca pohađaju školu.

Pravo na NSP je u nadležnosti Republike, finansira se iz republičkog budžeta, a administriranje prava sprovode opštinski centri za socijalni rad.

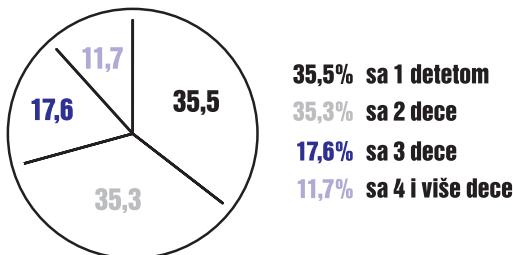
Ukupni rashodi za NSP u 2012. godini iznosili su približno 10,3 milijarde dinara (0,3% BDP-a). Udeo rashoda u BDP-u se udvostručio kada je donet novi zakon.

## II — Porodice sa decom i deca korisnici NSP

Pravo na NSP ostvaruje u proseku preko 87 hiljada domaćinstava, sa gotovo 224 hiljade lica (2012). **Porodice sa decom čine skoro polovinu korisnika NSP, a ukupan broj dece u ovim porodicama je približno 86 hiljada.**

Među porodicama sa decom koje primaju NSP dominiraju one sa jednim detetom i sa dvoje dece, ali je kroz NSP zaštićeno svega između 4 i 5% od ukupnog broja porodica sa jednim detetom i sa dvoje dece, a gotovo 38% porodica sa više od četvoro maloletne dece.

**/GRAFIKON 1/ STRUKTURA PORODICA SA DECOM,  
PREMA BROJU DECE, KORISNICI NSP-a, 2012, U %**



Izvor: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike

*Od ukupnog broja dece u Srbiji, programom NSP je obuhvaćeno blizu 7%, što predstavlja znatno povećanje u odnosu na ranije godine. Stopa zaštićenosti dece je tri puta veća od stope zaštićenosti odraslih.* Ovo je, svakako, rezultat i većeg siromaštva porodica sa decom, odnosno dece u Srbiji. Stopa apsolutnog siromaštva 2010. godine iznosila je za decu 12,2% a za odrasle 8,5% (Republički zavod za statistiku, 2011).

Rashodi za porodice sa decom iznosili su u 2012. godini blizu 6 milijardi dinara (58,3% ukupnih rashoda za NSP).

### **III — Ocena programa (obuhvat, targetiranost, adekvatnost) i poređenja**

**Obuhvat** siromašnih predstavlja slabu tačku NSP. Prema različitim izvorima, pravo na NSP ostvaruje 10–11% siromašnih po potrošnji.

Nizak obuhvat je velikim delom posledica striktnog imovinskog cenzusa (zemljišni maksimum). Problem predstavljaju i suviše kompleksne procedure za apliciranje, nedovoljna informisanost o programu i diskreciono pravo radnika CSR da pripišu domaćinstvu tzv. propuštenu zaradu.

**Targetiranost (vertikalna efikasnost)**, u smislu dela sredstava koja se dodeljuju najsiromašnjima, predstavlja jaku stranu programa. Prema ranijim istraživanjima, 76,6% sredstava za NSP odlazilo je najsiromašnjem kvintilu (World Bank, 2011, str. 94).

**Adekvatnost** iznosa pomoći iz perspektive mogućnosti zadovoljenja osnovnih potreba ne može da se oceni pozitivno. Za jednoroditeljske porodice iznosi bi morali da se povećaju za gotovo polovicu, a za porodice sa oba roditelja za 80 do 100% kako bi te porodice dostigle prag siromaštva. Iznosi pomoći su adekvatniji tek ako se uzmu u obzir druga davanja koja su dostupna najsiromašnjim porodicama sa decom.

Adekvatnost podrazumeva i da iznosi pomoći ne budu destimulativni za rad i zapošljavanje.

Godišnja primanja porodica sa decom po osnovu NSP-a su niska i u poređenju sa minimalnom zaradom. Tek za porodice sa četvoro dece iznosi pomoći dostižu neto minimalnu zaradu.

**U poređenju sa zemljama EU**, maksimalni zakonski određeni iznosi pomoći su niski. Za jednoroditeljske porodice iznosi su niži jedino u Slovačkoj, Bugarskoj i Rumuniji. U pojedinim bivšim zemljama u tranziciji iznosi prava su u stvarnosti niži od zakonskih maksimuma. Prema udelu u BDP-u koji izdvaja za NSP, Srbija je na nivou proseka zemalja EU.

Za razliku od velikog broja zemalja EU, iznosi pomoći u Srbiji se ne vezuju za neku posebnu nacionalnu odrednicu životnog standarda, a ponderi koji se dodeljuju deci su niži nego u drugim zemljama. Najveća razlika se može uočiti u aktivaciji korisnika pomoći, koja postoji u većini zemalja, a koja je u Srbiji uvedena kao zakonska mogućnost tek od 2011. godine.

U EU proporcionalno se više štite porodice sa decom i iznosi za njih su velikodušniji. Deci se daje znatno viši ponder, često jednak onome koji se pripisuje odraslima, a ponekad i viši od toga.

## IV — Sugestije za unapređenje programa

- ▶ **Dalje unapređenje obuhvata korisnika i adekvatnosti iznosa pomoći (prihodnog cenzusa).** Imajući u vidu iznose najnižih penzija iz osiguranja poljoprivrednika, ideo iznosa pomoći za pojedinca u minimalnoj zaradi, pa i nivo rashoda za NSP, trenutno nema mnogo prostora za povećanje osnovice (prihodnog cenzusa i iznosa pomoći za pojedinca i nosioca prava).

Sa stvaranjem budžetskog prostora za NSP usled bržeg rasta BDP-a u odnosu na rashode, usled smanjenja siromaštva ili usled eliminisanja korisnika koji su angažovani u sivoj ekonomiji, **poželjno je da se razmotri povećanje skala ekvivalencije, posebno za decu.**

Najmanje spornu intervenciju predstavlja povećanje skala ekvivalencije za decu stariju od 14 godina sa 0,3 na 0,5, u skladu sa modifikovanom skalom ekvivalencije OECD-a. Jedna od opcija je i povećanje pondera koji se dodeljuju deci sa invaliditetom u najsiromašnijim porodicama, pošto u Srbiji, osim uvećanog dečijeg dodatka, ne postoje drugi instrumenti za zaštitu materijalnog položaja ove posebno ugrožene grupacije.

- ▶ Povećanje obuhvata siromašnih moglo bi da se postigne i delimičnim **relaksiranjem i preispitivanjem imovinskih uslova, posebno onih vezanih za posedovanje zemlje.**

Pod preispitivanjem se podrazumeva i sugestija za prenos postupka za stavljanje imovine pod hipoteku na javnog pravobranioca, razlikovanje plodnog od neplodnog zemljišta, eventualno povećanje zemljišnog maksimuma, dodeljivanje manjeg iznosa pomoći korisnicima koji imaju veću imovinu itd.

- ▶ **Unošenje elemenata aktivacije korisnika NSP.** Aktivacija bi, pored podrške u vidu socijalnog uključivanja, omogućila isključivanje korisnika koji su angažovani u sivoj ekonomiji i eliminisala strahovanja da bi eventualno povećanje iznosa pomoći moglo da predstavlja demotivaciju za rad. Posebno

je važna aktivacija mlađih, i to pre svega u pravcu njihovog povratka u obrazovanje.

- ▶ ***Preispitivanje drugih elemenata prihodnog cenzusa.*** Na srednji rok treba razmotriti i opciju da se pri proveri materijalnog stanja ne uzima u obzir celokupan dohodak od rada. Takođe, treba preispitati da li je prikladno da se katastarski prihod koristi kao kriterijum za procenu materijalnog stanja, kao i definiciju prihoda. Posebno se postavlja pitanje da li se pojedini prihodi neopravdano izuzimaju prilikom dodeljivanja prava (tretman roditeljskog dodatka, pogotovo za treće i četvrto dete, za koje su iznosi veoma visoki).
- ▶ ***Unapređenje informisanja i pomoć pri apliciranju, informaciono i profesionalno povezivanje različitih sistema, unapređenje rada centara za socijalni rad*** kako bi se aktivno tražili potencijalni korisnici (outreach).

# DEČIJI DODATAK

## I — Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi

**Dečiji dodatak** je novčano davanje usmereno na porodice sa nižim dohotkom koje imaju decu. Pravo na dečiji dodatak može se ostvariti samo za prvo četvoro dece u porodici pod uslovom da korisnik neposredno brine o deci, da deca nisu starija od 19 godina i da se redovno školuju. Posebne pogodnosti postoje za decu sa smetnjama u razvoju i za decu iz jednoroditeljskih, hraniteljskih i starateljskih porodica.

**Kriterijumi** — prihodni census (prihod manji od iznosa definisanog zakonom), imovinski census (nepokretna i finansijska imovina, zemljišni maksimum od 2 ha po članu domaćinstva), drugi uslovi (državljanstvo, zdravstveno osiguranje roditelja, školovanje deteta itd.). U 2012. godini census za ostvarivanje prava na dečiji dodatak iznosio je 7.287 dinara po članu domaćinstva.

Iznos dečijeg dodatka jednak je za svu decu i u 2012. godini prosečan redovni dečiji dodatak iznosio je 2.308 dinara, a uvećani 3.000 dinara po detetu.

Administriranje dečijih dodataka povereno je opštinskim službama, a isplata se obavlja iz republičkog budžeta.

Pored prava iz programa dečijih dodataka, porodice često ostvaruju dodatnu pomoć na lokalnom nivou (pomoć u naturi i novčana pomoć), a posebno siromašne porodice dobijaju i novčanu socijalnu pomoć.

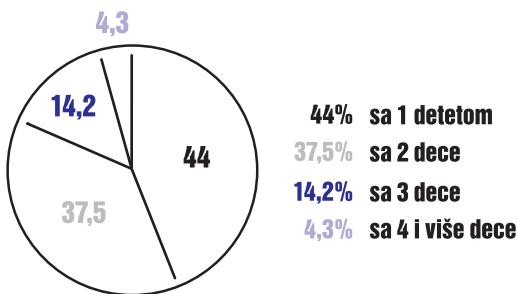
Za dečije dodatke tokom 2012. godine izdvojeno je 11,1 milijardi dinara, odnosno oko 0,33% BDP-a Srbije. Ovaj ideo poslednjih godina stagnira, ali se smanjio u odnosu na početak dekade (2003. godine iznosio je 0,54%).

## II — Korisnici dečijih dodataka

Dečiji dodatak je 2012. godine primalo u proseku 382,9 hiljada dece, koja su živela u 203,3 hiljadi domaćinstava, što u proseku iznosi 1,88 dečijih dodataka po domaćinstvu. Broj dece koja primaju dečiji dodatak bitno je smanjen od prvih meseci 2002. godine do 2009. godine zbog reforme programa iz 2002. godine, kojom je populaciona funkcija preneta na roditeljski dodatak. U narednim godinama broj korisnika je stagnirao, a u periodu krize je blago porastao.

Struktura dece prema domaćinstvima po broju dece prikazana je na sledećem grafikonu.

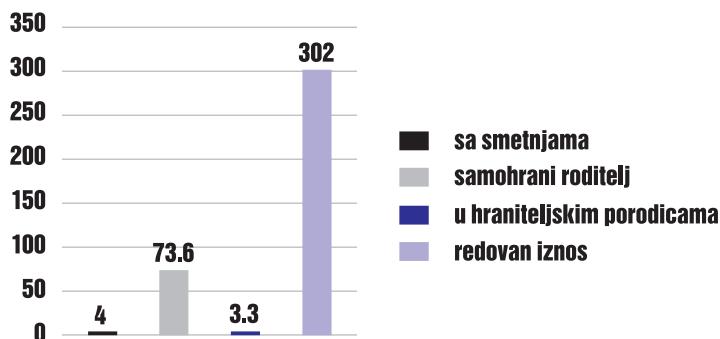
**/GRAFIKON 2/ STRUKTURA DECE SA DEČIJIM DODATKOM  
U ODNOŠU NA BROJ DECE U DOMAĆINSTVU, 2012, U %**



Izvor: MINRZS

Od dece koja primaju dečije dodatke, njih 44% živi u domaćinstvu sa jednim detetom, u domaćinstvu sa dvoje dece živi 37,5% ove dece, sa troje 14,2% i sa četvoro samo 4,3%. Ovakvi odnosi su očekivani i u skladu su sa nepovoljnim demografskim profilom Srbije i preovlađujućom strukturom domaćinstava.

Od ukupno 382,9 hiljada dece, znatan je broj dece koja ostvaruju pravo pod povoljnijim uslovima i koja primaju uvećani dečiji dodatak: u 2012. godini bilo ih je ukupno 80,9 hiljada, odnosno 21,1% od ukupnog broja. Od toga je 73,7 hiljada dece sa samohranim roditeljima, 4 hiljade su deca sa smetnjama u razvoju, a 3,3 hiljade dece je u hraniteljskim i starateljskim porodicama.

**/GRAFIKON 3/ STRUKTURA DECE KORISNIKA DEČIJEG DODATKA, 2012, U HILJADAMA**

Izvor: MINRZS

### III — Ocena programa (obuhvat, targetiranost) i poređenja

**Obuhvat dece.** U Srbiji je 2011. godine dečiji dodatak primalo 28,3% dece i mladih uzrasta 0–18 godina, odnosno nešto više nego svako četvrti dete. Taj procenat nije mali, iako je skroman u poređenju sa nekim drugim zemljama, i predstavlja posledicu odabranog koncepta dečijih dodataka kao instrumenta prvenstveno socijalne politike.

**Targetiranost (vertikalna efikasnost)** je generalno skromna. Program je prilično dobro usmeren, ali jedan deo sredstava ipak „curi“ ka najbogatijima. Oko 70% dečijih dodataka odlazi stanovništvu iz dva najsiročašnija kvintila. Targetiranost nije zadovoljavajuća u odnosu na zakonske uslove programa.

U **poređenju sa zemljama EU**, osnovna razlika proističe iz karaktera dečijeg dodatka: dečiji dodaci u Srbiji namenjeni su deci iz siromašnijih slojeva i pravo na njih ostvaruje se na osnovu provere dohotka i imovine, uz neke druge uslove. Ovakav program postoji tek u četvrtini zemalja EU, dok je u ostalim zemljama program ili univerzalan (bez provere materijalnog stanja) ili uz dominantnu univerzalnu komponentu postoji i komponenta koja je usmerena na siromašnije porodice sa decom.

Srbija se nalazi među zemljama koje najmanje izdvajaju iz BDP-a za ovaj program podrške porodicama sa decom. Pozitivno je to što se udeo izdataka za dečije dodatke u Srbiji tokom krize nije smanjivao.

## IV — Sugestije za unapređenje programa

- ▶ **Automatski uključiti decu iz porodica koja primaju novčanu socijalnu pomoć u program dečijih dodataka** ukoliko podnesu potvrdu o redovnom pohađanju škole. Time bi se postupak ostvarivanja prava bitno pojednostavio za ovu decu.
- ▶ **Eliminisati zahtev da roditelji imaju zdravstveno osiguranje**, pošto su raniji razlozi za ovaj uslov izgubili značaj.
- ▶ **Ograničiti pravo na četvoro, a ne na prvo četvoro dece** iz porodice, što bi dovelo do izvesnog poboljšanja položaja porodica sa više dece, koje su više podložne siromaštву. Uz to, ograničenje bi trebalo da se odnosi samo na decu iz biološke porodice, a ne bi trebalo da obuhvata i decu pod starateljstvom.
- ▶ **Ukinuti pravo na dečiji dodatak za decu na porodičnom smeštaju**, jer hranitelji već ostvaruju prilično visoku naknadu za troškove podizanje dece.
- ▶ **Proširiti obuhvat i redefinisati kategoriju dece sa invaliditetom** koja mogu da ostvare pravo na dečiji dodatak po osnovu invaliditeta. Promene bi mogle da se odnose na značajno povećanje iznosa dodatka, njegovo diferenciranje u skladu sa stepenima podrške, uz povišenje prihodnog cenzusa, pa čak i na uvođenje univerzalnog dodatka za decu sa invaliditetom.
- ▶ **Eliminisati katastarski prihod kao uslov za ostvarenje prava na dečiji dodatak** jer je taj kriterijum zastareo, neažuran i isključuje veliki broj dece iz poljoprivrednih domaćinstava iz prava na dečiji dodatak. Katastarski prihod bi trebalo zameniti utvrđivanjem prihoda kroz sistem PDV-a, a kod poljoprivrednih domaćinstva koja nemaju registrovan promet trebalo bi zadržati cenzus poljoprivrednog zemljišta kao jedini uslov.
- ▶ **Uvesti modifikovanu skalu ekvivalentcije OECD-a** za obračun cenzusa prihoda, koja se već koristi kod novčane socijalne pomoći, jer bi se tako uvažili stvarni troškovi domaćinstava i pravednije ustanovile potrebe za dečijim dodacima. Da se broj primalaca dečijih dodataka ne bi promenio, uvođenje ekvivalentne skale trebalo bi da bude praćeno povećanjem prihodnog cenzusa, što se postiže njegovim podizanjem sa 7 na 14,1 hiljada dinara po ekvivalentnom (prvom u domaćinstvu) odrasлом (cene su iz novembra 2011).

godine, kada je urađena analiza). Jedan od rezultata ove promene bilo bi povećanje učešća dece iz malobrojnih porodica. Alternativno, radi povećanja obuhvata dece ovim pravom, cenzus bi mogao da se poveća na 20.000 dinara po ekvivalentnom odraslot.

- ▶ ***Uvesti različit iznos dečijeg dodatka u zavisnosti od starosti deteta*** (dve grupe): za decu do 14 godina manji, zbog realno manjih troškova, a za stariju decu veći, zbog realno većih troškova. Ovde bi trebalo imati u vidu i postojanje roditeljskog dodatka i refundaciju PDV-a (koji se isplaćuju najkasnije do dve godine starosti) kroz koje se porodicama sa malom decom već obezbeđuje znatna finansijska podrška. Uz to, treba razmotriti mogućnost i da se pohađanje obaveznog predškolskog pripremnog programa uvede kao uslov za dobijanje dečijeg dodatka. ***Za decu uzrasta 14 i više godina*** (u skladu sa modelima potrošnje) predlaže se ***povećanje davanja*** na 3.500 dinara da bi se, po cenama i liniji siromaštva iz 2012. godine, dostigla polovina iznosa koji je neophodan za izlazak iz siromaštva. Alternativno, radi snažnijeg podsticanja obrazovanja, za decu starijeg uzrasta moglo bi da se uvede i jednokratno dodatno godišnje davanje po završetku školske godine umesto mesečnog povećanja iznosa.
- ▶ ***Uvesti jednokratno davanje u visini jednog dečijeg dodatka na početku školske godine*** zbog povećanih troškova porodice u tom periodu.
- ▶ ***Unaprediti operativno administriranje programa*** dečijih dodataka, posebno kroz umrežavanje svih raspoloživih baza podataka, radi dokazivanja statusa dece i porodice i izraditi protokol saradnje između službi za dečije dodatki i centara za socijalni rad.

# DODATAK ZA POMOĆ I NEGU DRUGOG LICA

## I — Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi

Dodatak za pomoć i negu drugog lica (DPN) predstavlja novčano davanje namenjeno licima koja zbog telesnog ili senzornog oštećenja, odnosno intelektualnih poteškoća ne mogu samostalno da obavljaju osnovne dnevne aktivnosti. *Pravo na DPN je uslovljeno isključivo zdravstvenim stanjem, a ne i materijalnim položajem.*

Ovo novčano davanje namenjeno je svim starosnim grupama, pa korisnici mogu biti i deca.

Postupak utvrđivanja invaliditeta/nesposobnosti u procesu ostvarivanja prava sprovodi stručni organ veštačenja obrazovan po propisima kojima se uređuje penzijsko-invalidsko osiguranje, a postupak dodele prava administrira centar za socijalni rad.

Postoje dva nivoa davanja — *osnovni* i *uvećani*.<sup>1</sup> Uvećani dodatak uveden je izmenama Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana iz 2005. godine i na njega imaju pravo lica sa najvišim stepenom invaliditeta — 100% po jednom osnovu ili preko 70% po više osnova.

U 2012. godini osnovni dodatak iznosio je 8.628 dinara, a uvećani 23.273 dinara.

<sup>1</sup> Postoji i osnovno davanje iz fonda PIO, ali pošto su deca po pravilu korisnici DPN-a iz sistema socijalne zaštite (pošto nisu osigurana i ne plaćaju doprinose), razmatramo samo dodatak iz sistema socijalne zaštite.

Iznosi osnovnog i uvećanog dodatka utvrđeni su Zakonom o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine u nominalnom iznosu, uz usklađivanje sa indeksom potrošačkih cena dva puta godišnje (1. aprila i 1. oktobra).

Ukupni rashodi za DPN za decu i mlađe (0–25 godina) iznosili su u 2012. godini približno 2,1 milijardu dinara ili 0,06% BDP-a. Rashod za decu 0–17 iznosio je 1,3 milijarde dinara ili 0,04% BDP-a.

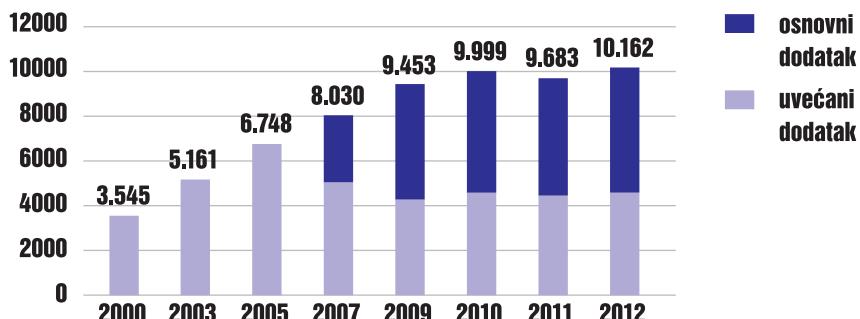
## II — Korisnici dodatka za pomoć i negu drugog lica

U 2012. godini dodatak za pomoć i negu drugog lica koristilo je **6.465 dece uzrasta do 18 godina** (što čini oko 19% korisnika iz sistema socijalne zaštite), **odnosno 10.162 dece i mladih uzrasta do 26 godina** (što je oko 30% korisnika).

Trend kretanja dece i mladih korisnika DPN (0–25 godina) pokazuje da se broj korisnika ovog prava od 2000. godine skoro utrostručio. Tom rastu je doprinelo uvođenje uvećanog dodatka (Grafikon 4). Uvećani dodatak je 2012. godine primalo 55% korisnika.

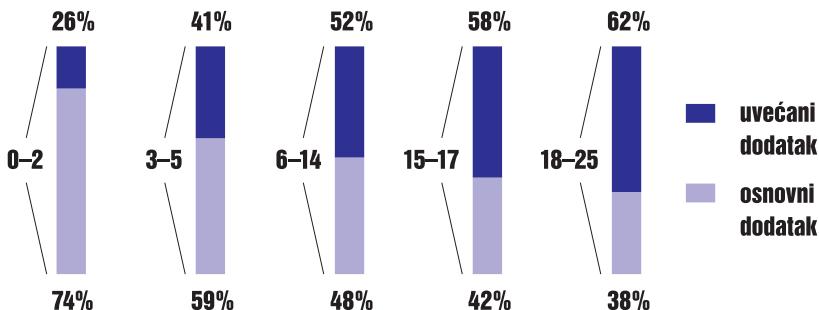
Kada se posmatra struktura korisnika prema starosnim grupama, uočava se da se učešće korisnika uvećanog dodatka povećava u svakoj narednoj starosnoj grupi (odnosno da se sa starenjem povećava učešće korisnika uvećanog dodatka).

**/GRAFIKON 4/ BROJ KORISNIKA 0–25 GODINA, 2000–2012.**



Izvor: Fond PIO i MINRZS

**/GRAFIKON 5/ STRUKTURA KORISNIKA OSNOVNOG  
I UVEĆANOG DPN PREMA STAROSnim GRUPAMA**



Izvor: MINRZS

### III — Ocena programa (obuhvat, adekvatnost) i poređenja

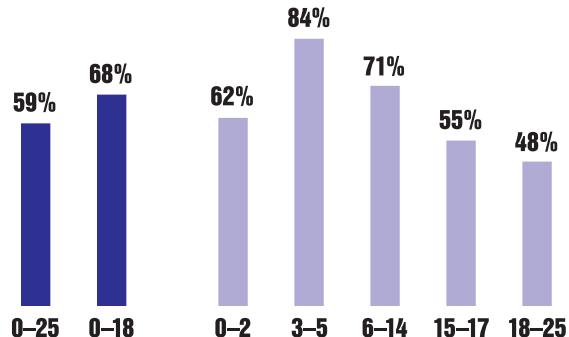
Obuhvat dece sa invaliditetom<sup>2</sup> do 18 godina dodatkom za pomoć i negu iznosi skoro 70%, a dece i mladih (0–25 godina) nešto je niži, oko 60%.

I pored povećanja broja korisnika uzrasta 18–25 godina, vidimo da je obuhvat ove starosne grupe najniži u korisničkoj grupi deca i mladi (Grafikon 6).

Ukoliko dodatak posmatramo kao kompenzaciju propuštene zarade roditelja, onda se za **uvećani dodatak, koji je 2012. godine bio za oko 20% viši od iznosa minimalne neto zarade, može reći da je na adekvatnom nivou**, naročito ako se ima u vidu da je 2011. godine **ovedeno i posebno novčano davanje koje ima karakter socijalne penzije** za roditelja koji nije u radnom odnosu, a najmanje 15 godina neposredno neguje dete koje je ostvarilo pravo na uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica.

2 Da bi se utvrdio obuhvat dodatkom za negu i pomoć, neophodno je da se raspolaže podacima o broju dece sa invaliditetom. Osnovni izvor za ovaj podatak predstavlja popis iz 2011. godine, uz ogradu da je ovakvo istraživanje prvi put sprovedeno i da su pitanja osetljiva, a odgovori često subjektivni. Treba, takođe, imati u vidu različite definicije invaliditeta — popis koristi funkcionalnu, dok stručni organ veštoca koristi medicinsku definiciju.

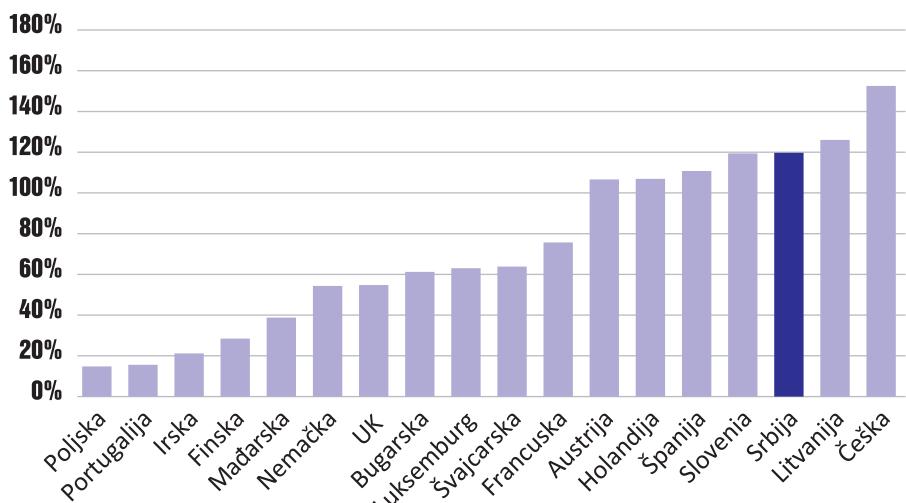
**/GRAFIKON 6/ OBUHVAT DECE SA INVALIDITETOM PRAVOM  
NA DODATAK ZA POMOĆ I NEGU (OSNOVNI I UVEĆANI)**



Izvor: MINRZS i RZS (Popis, 2011)

U poređenju sa zemljama EU koje imaju novčani dodatak, iznos uvećanog dodatka posmatran u odnosu na minimalnu zaradu spada među velikodušnije (Grafikon 7).

**/GRAFIKON 7/ VISINA MAKSIMALNIH DTN NOVČANIH DAVANJA ZA DECU  
U ODNOSU NA MINIMALNU ZARADU, PODACI ZA 2012. GODINU**



Izvor: MISSOC tables (2013) i Matković i Stanić (2013) za iznose DTN davanja; EUROSTAT za minimalne zarade (za zemlje koje nemaju statutarnu minimalnu zaradu, npr. Austrija, Nemačka, Švajcarska, korišćeni su izvori kao što je [www.wageindicator.org](http://www.wageindicator.org))  
Napomena: Za Srbiju je izračunat odnos davanja u odnosu na neto zaradu, pošto je roditeljima negovateljima obezbedena penzija.

Ocena **adekvatnosti** osnovnog dodatka nije moguća bez preciznijih znanja o tačnim potrebama koje podrazumevaju različiti stepeni podrške, o cenama odgovarajućih usluga ukoliko ih je neophodno platiti na tržištu i/ili o raspoloživosti usluga u okviru sistema socijalne zaštite.

## IV — Sugestije za unapređenje programa

- ▶ **Razvoj usluga socijalne zaštite i inkluzivnog obrazovanja treba da ima prioritet i da predstavlja osnovni srednjoročni i dugoročni cilj zaštite dece sa invaliditetom**, ali u uslovima kada su usluge socijalne zaštite i inkluzivno obrazovanje još u početnim fazama razvoja, novčana davanja za dugotrajnu negu ostaju i dalje vrlo važna.
- ▶ **S obzirom na adekvatnost uvećanog dodatka**, posebno u kombinaciji sa novčanim davanjem za roditelje koji ima karakter socijalne penzije, **nema prostora za njegovo dalje povećanje**. Međutim, imajući u vidu da se dodatak indeksira sa rastom potrošačkih cena, njegov iznos će se u jednom trenutku smanjiti do nivoa minimalne zarade, a tada bi trebalo razmotriti mogućnost da se dodatak fiksira u nekom procentu od minimalne neto zarade.
- ▶ Unapređenje programa novčanih davanja za negu i pomoć podrazumeva **detaljniju analizu načina kako Komisija fonda PIO dodeljuje dodatak za pomoć i negu** i analizu kriterijuma koji se koriste (medicinski prema funkcionalnim). S tim u vezi, treba **razraditi kriterijume i skale potrebne podrške i uvesti više nivoa davanja između osnovnog i uvećanog dodatka koji bi bili u vezi sa skalama (stepenima) potrebne podrške**. Kao prvi korak u tom procesu bilo bi korisno obaviti **anketno istraživanje o tipu problema i stepenu potrebne podrške** na uzorku korisnika osnovnog dodatka za negu i pomoć, posebno dece predškolskog i školskog uzrasta.
- ▶ Neophodno je sveobuhvatno sagledavanje novčanih davanja i usluga, a treba **voditi računa o eventualnim preklapanjima sa novčanim davanjima koja imaju isti cilj**.
  - ▷ *Na primer, uvođenje posebne naknade za nezaposlene roditelje koji neposredno pružaju negu i pomoć detetu kome je ona stalno potrebna*

(bilo je takvih inicijativa) nije prihvatljivo jer se svrha ovog davanja zapravo preklapa sa uvećanim dodatkom za pomoć i negu.

- ▷ Slično tome, potrebno je **revidirati naknade i davanja koja dobijaju hraniteljske porodice** koje brinu o deci sa smetnjama u razvoju. Ukoliko je dodatak za negu i pomoć kompenzacija za propuštenu zaradu, a hraniteljske porodice za svoj rad primaju naknadu za rad hranitelja, onda se svrha ova dva davanja preklapa.

# RODITELJSKI DODATAK

Demografska kretanja u Srbiji veoma su nepovoljna već decenijama, pa je u toku proces smanjenja stanovništva, a osnovni činilac ovih procesa je nedovoljno rađanje: ono već oko pola veka ne obezbeđuje ni prosto obnavljanje stanovništva, tj. stopa ukupnog fertiliteta manja je od potrebnih 2,1.

## I — Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi

Roditeljski dodatak predstavlja novčano davanje porodici na ime novorođenog deteta, čime se pokrivaju inicijalni troškovi opremanja deteta i podstiče rađanje. To je osnovni program populacione politike u Srbiji.

Pravo na ovaj dodatak imaju majke državljanke Srbije za prvo, drugo, treće i četvrto dete, pod uslovom da se brinu o detetu i da nisu lišene roditeljskog prava.

**Kriterijumi** — imovinski cenzus (nepokretna imovina), drugi kriterijumi (državljanstvo, zdravstveno osiguranje roditelja, boravište roditelja u Srbiji, neposredna briga o detetu itd.).

Iznos roditeljskog dodatka zavisi od reda rođenja deteta.

**/TABELA 2/ IZNOSI RODITELJSKOG DODATKA, MART 2012.**

	Dinara	Evra
prvo dete	31.782,03	288
drugo dete	124.279,73	1128
treće dete	223.693,29	2030
četvrto dete	298.254,58	2706

*Izvor: MINRZS*

Ovi iznosi indeksiraju se dva puta godišnje indeksom potrošačkih cena. Roditeljski dodatak za prvo dete isplaćuje se jednokratno, a za drugo, treće i četvrto dete u 24 mesečne rate.

Iznos roditeljskog dodatka za drugo, treće i četvrto dete je visok za sadašnje prilike u Srbiji, pošto se kreće u rasponu od 3 do 7,5 prosečnih zarada.

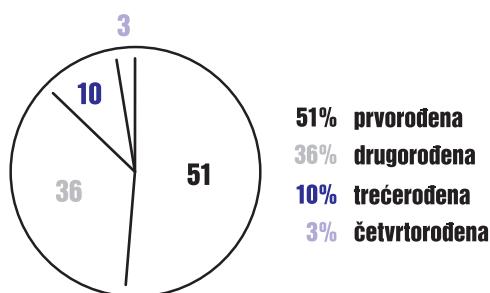
Administriranje roditeljskog dodatka povereno je opštinskim službama, a isplata se obavlja iz republičkog budžeta.

Ukupni rashodi na roditeljski dodatak u 2012. godini dostigli su 5,7 milijardi dinara. Najveći udeo imala su drugorođena deca, sa 49%, a slede trećerođena sa 25%, prvorodjena sa 17% i četvrtorođena sa 9% od ukupnih rashoda. Učešće programa roditeljskog dodatka u BDP-u Srbije kreće se poslednjih godina oko 0,17%.

## II — Korisnici roditeljskog dodatka

Roditeljski dodatak je 2012. godine primalo 61,1 hiljada dece, od čega 30,8 hiljada kao prvo dete sa jednokratnom isplatom, a 30,3 hiljade kao drugo, treće i četvrto dete sa isplatom u 24 mesečne rate. Ova dvogodišnja isplata veštački uvećava broj obuhvaćene dece.

**/GRAFIKON 8/ STRUKTURA DECE PREMA REDU ROĐENJA, 2012, U %**



Izvor: MINRZS

Kako se vidi, jednu polovinu obuhvaćene dece čine prvorodena, nešto više od jedne trećine drugorođena, jednu desetinu trećerođena i samo 3% četvrtorođena deca. Ovi odnosi odgovaraju podacima vitalne statistike, tj. u Srbiji deca prvog reda rođenja predstavljaju oko jedne polovine ukupno rođene dece.

### III — Ocena programa i poređenja

Program roditeljskog dodatka je vrlo atraktivan za roditelje zbog visokih iznosa dodatka, a i efikasno se sprovodi, pa je iskorišćenost prava visoka.

**Obuhvat** dece roditeljskim dodatkom je vrlo visok. Tako je 2011. godine obuhvat za prvorodenu decu iznosio 89,1% svih novorođenih, dok je za decu od drugog do četvrtog reda rođenja dostigao 93,3%. Nepotpun obuhvat generacije prvorodene dece verovatno je prvenstveno posledica postojanja imovinskog cenzusa, ali i manjeg interesa roditelja, pošto je iznos roditeljskog dodatka za tu decu znatno niži nego za ostalu.

Jednokratni dodaci/naknade prilikom rođenja deteta česti su u današnjem svetu, veoma zabrinutom zbog niskog fertiliteta, pa polovina zemalja u razvijenom delu sveta (grupacija OECD) ima takve sheme. U većini zemalja dodaci su univerzalni, dok su u drugim zemljama targetirani. Iznosi dodataka veoma variraju od zemlje do zemlje — od simboličnih do znatnih.

Iznos roditeljskog dodatka u Srbiji je znatno viši čak i u apsolutnom iznosu (do 3 hiljade evra) nego u većini evropskih zemalja koje ne vode populacionu politiku na ovaj način, ali i znatno niži nego u zemljama koje vode snažnu pronatalitetnu politiku (Rusija, Ukrajina, do 10 hiljada evra). Ekonometrijska istraživanja uglavnom sugeriraju pozitivne rezultate podsticanja rađanja, uz rast fertiliteta.

### IV — Sugestije za unapređenje programa

- ▶ **Promeniti postojeće rešenje o vrednosti imovinskog cenzusa** uvođenjem indeksacije preko indeksa potrošačkih cena kako ne bi došlo do daljeg zaoštrevanja uslova i smanjenja kruga korisnika ovog programa, što je i nepotrebno i loše sa stanovišta njegove svrhe.

- ▶ **Vraćanje inicijalnog rešenja sa jednokratnom isplatom** umesto sadašnje 24 rate, što bi povećalo podsticajnost programa. Mladim ljudima koji stvaraju porodicu i imaju velike finansijske potrebe mnogo je primamljivija svota koju mogu primiti jednokratno nego kroz veliki broj rata.
- ▶ **Potrebno je organizovati istraživanje determinanti fertiliteta** u Srbiji i, posebno, efekata finansijskih podsticaja na rađanje, čime bi se stvorila osnova za pouzdanije formulisanje i ocenu predloga iz domena roditeljskog dodatka i populacione politike. Iskustva drugih zemalja tokom poslednje decenije sugerisu pozitivan uticaj, ali bi posebno proučavanje za Srbiju bilo veoma korisno. Posebno bi trebalo sagledati da li roditeljski dodatak za decu višeg reda rođenja, pogotovo četvrtog deteta, podstiče rađanje isključivo radi ostvarivanja materijalne koristi ili omogućava dostizanje željenog broja dece. Pod znakom pitanja ostaje i populacioni efekat roditeljskog dodatka na rađanje prvog deteta.
- ▶ **Na duži rok može se razmišljati o povećanju iznosa roditeljskog dodatka** kada ekonomski prilike budu bolje, pošto će nivo rađanja verovatno biti još niži nego danas. Problem sa obnavljanjem stanovništva u Srbiji je već veoma ozbiljan, a pogoršaće se ako, odnosno kada građani Srbije budu mogli slobodno ili slobodnije da se naseljavaju u Evropskoj uniji. Iskustva nekih novoprimaljenih zemalja EU sa iseljavanjem stanovništva u druge zemlje EU posle učlanjenja jasno upozoravaju na taj problem.

# ODSUSTVA POVODOM ROĐENJA DETETA

## I — Osnovne karakteristike programa, iznosi i rashodi

U Srbiji postoje tri vrste odsustva povodom rođenja deteta. ***Porodiljsko odsustvo*** ima za cilj zaštitu zdravlja majke i deteta. Na njega ima pravo svaka zaposlena žena. Ono može da otpočne najranije 45, a obavezno 28 dana pre vremena određenog za porođaj i traje do navršena tri meseca od dana porođaja. Muškarac može da koristi ovo odsustvo samo u izuzetnim slučajevima. ***Odsustvo sa rada radi nege deteta*** ima za cilj da nadoknadi zaradu zaposlenog i na taj način omogući kombinovanje rada sa porodičnim životom. Ovo odsustvo mogu da koriste oba roditelja i ono počinje nakon 3 meseca od rođenja deteta do isteka 365 dana od dana otpočinjanja porodiljskog odsustva (2 godine za treće i svako naredno dete). Na ***odsustvo sa rada radi posebne nege deteta*** ima pravo jedan od roditelja deteta kome je neophodna posebna nega zbog teškog stepena psihofizičkog invaliditeta.

Visina naknade utvrđuje se u visini prosečne osnovne zarade zaposlenog za 12 meseci koji prethode mesecu u kome otpočinje korišćenje odsustva.

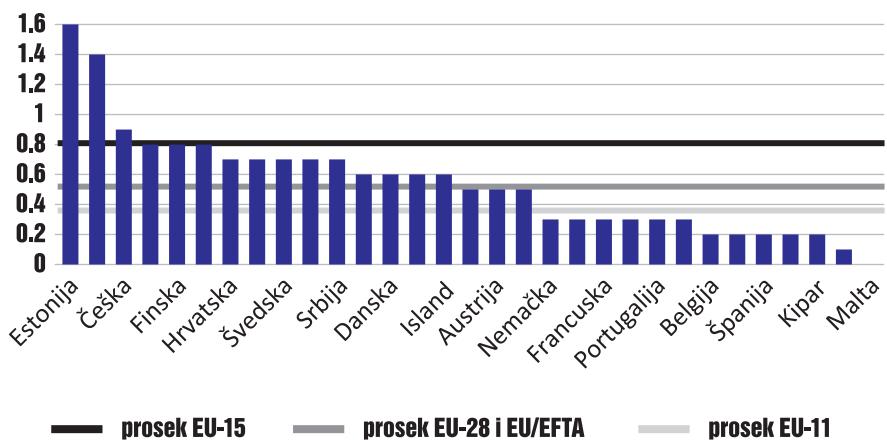
***Pun iznos naknade pripada licima koja su bila u radnom odnosu ili obavljala samostalnu delatnost više od šest meseci neprekidno*** neposredno pre ostvarivanja ovog prava, 60% naknade onima koji su radili 3 do 6 meseci, a licima koja su radila manje od 3 meseca pripada 30% naknade.<sup>3</sup> Visina naknade može da iznosi ***najviše pet prosečnih mesečnih zarada*** u Republici.

<sup>3</sup> U slučaju da je lice bilo u radnom odnosu manje od 12 meseci, naknada zarade se utvrđuje tako što se za mesece koji nedostaju kao zarada uzima 50% prosečne mesečne zarade u Republici.

**Ukupni rashodi za porodiljska odsustva, odsustva za negu i odsustva posebnu negu deteta iznosili su 2012. godine oko 23 milijardi dinara ili 0,67% BDP-a.**

Udeo rashoda u BDP-u za ovo pravo udvostručio se u poslednjih desetak godina. U odnosu na zemlje EU, u kojima doduše postoje vrlo velike razlike (na jednom polu su Estonija i Litvanija koje se izdvajaju sa vrlo visokom javnim rashodima za porodiljska odsustva od preko 1,4% BDP-a, dok ih Malta i Holandija praktično nemaju), Srbija se po javnim rashodima nalazi u grupi skandinavskih zemalja i zemalja CEE sa visokim rashodima, od oko 0,7–0,8% BDP-a (Grafikon 9).

**/GRAFIKON 9/ RASHODI ZA PORODILJSKA I ODSUSTVA  
ZA NEGU DETETA, 2010. (% BDP-a)**



Izvor: EUROSTAT; korekcija za Austriju na osnovu Rille-Pfieffer and Dering (2013).

Iako sledi logiku osiguranja, u Srbiji se **odsustva povodom rođenja deteta finansiraju iz budžeta**, dok se u najvećem broju zemalja u Evropi finansiraju iz socijalnog osiguranja (ILO, 2010). Porodiljsko odsustvo je često deo zdravstvenog osiguranja, pa se tako i finansira, čak i u zemljama koje zdravstvene usluge finansiraju iz budžeta (npr. Velika Britanija).

## II — Korisnici

**Ukupan broj korisnika** sva tri tipa odsustva **značajno se uvećao u poslednjih 10 godina** — sa oko 24 hiljade korisnika 2002. godine na preko 36 hiljada korisnika 2012. godine (Tabela 3), i to u uslovima pada broja rođene dece i opšte zaposlenosti.

**/TABELA 3/ BROJ KORISNIKA ODSUSTVA PREMA  
REDU ROĐENJA DETETA (PROSEK JUL–DECEMBAR)**

	Prvo	Drugo	Treće i više	Ukupno
2002	12.026	8.651	3.390	24.067
2003	12.909	9.258	3.245	25.412
2010	17.593	11.984	4.973	34.550
2011	17.883	12.698	4.921	35.502
2012	18.070	12.799	5.833	36.702

Izvor: MINRZS

Ovo povećanje se samo jednim delom može objasniti produženjem odsustva za treće dete koje je uvedeno 2005. godine.<sup>4</sup> Preostali rast se može objasniti pretpostavkom da visina naknade i redovnost isplate predstavlja veliku motivaciju za zaposlenje, makar i samo formalno, pre odluke o rađanju deteta, kao i za formalizaciju postojećeg zaposlenja. To potvrđuje podatak da se oko 1.700 korisnica više nego početkom prethodne decenije prijavljuju kao zaposlene tokom trudnoće i da se korišćenje odsustva za posebnu negu deteta znatno povećalo. Takođe, demografska statistika ukazuje na to da su se povećale ekonomska aktivnost i zaposlenost žena koje rađaju decu.

## III — Ocena programa (pokrivenost, obuhvat i adekvatnost)

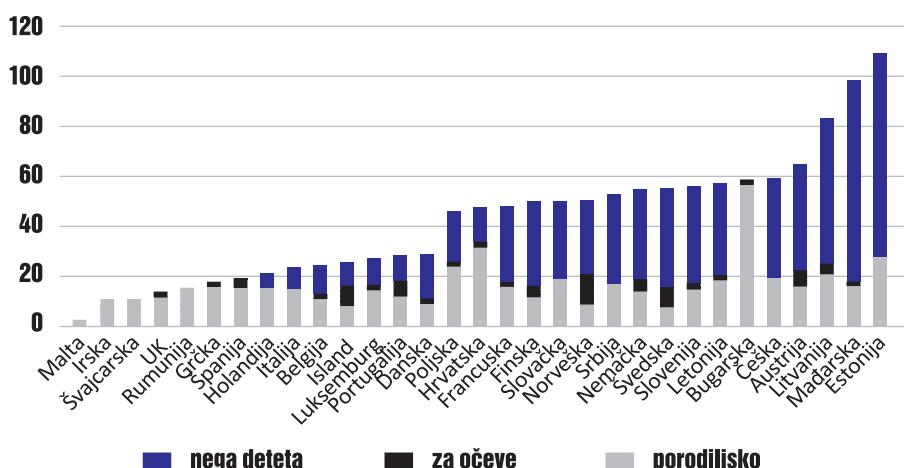
**Pokrivenost majki živorodene dece** naknadom za porodiljsko odsustvo i odsustvo za negu deteta dostigla je 2011. godine 50%, dok je pre 10 godina bila tek nešto iznad 30%.

4 Iz tog razloga podaci nisu uporedivi pošto se isti korisnik pojavljuje tokom 2 godine

**Obuhvat zaposlenih žena<sup>5</sup>** porodiljskim odsustvom i odsustvom radi nege deteta 2011. godine iznosio je 95%. Preostalih 5% se može objasniti radom u sivoj ekonomiji, u poljoprivredi ili fleksibilnim poslovima na osnovu kojih se ne ostvaruje pravo na naknadu.

Pošto se **adekvatnost** odsustva povodom rođenja deteta ogleda i u dužini trajanja odsustva i u visini naknade tokom odsustva, OECD je razvio indikator FRE — ekvivalent odsustva sa punim iznosom naknade<sup>6</sup> koji se računa tako što se ukupan broj nedelja odsustva pomnoži stopom zamene.<sup>7</sup> **FRE u Srbiji iznosi 16,8–18,5 nedelja** porodiljskog odsustva i 33,5–35 nedelja odsustva radi nege deteta, **ukupno 52 nedelje odsustva sa punom naknadom.**

**/GRAFIKON 10/ UKUPAN BROJ FRE NEDELJA KOJE PLAĆA DRŽAVA**



Izvor: OECD family database, MISSOC i ILO database za Irsku, ILO database za Hrvatsku; BMWF za odsustvo očeva u Austriji.

Odsustvo povodom rođenja deteta u Srbiji spada u velikodušnije sisteme u Evropi, pa se Srbija nalazi se grupi zemalja u kojoj su i zemlje CEE, skandinavske zemlje i Nemačka.

5 Zaposlene po definiciji iz Ankete o radnoj snazi (pored formalno zaposlenih, obuhvata zaposlene u sivoj ekonomiji i poljoprivredni).

6 Engl. *full-rate equivalent*.

7 Iznos naknade tokom odsustva izražen kao procenat njene/njegove zarade.

## IV — Sugestije za unapređenje programa

### 1. Unapređenje u okviru postojećeg sistema

- ▶ ***Unaprediti način obračuna naknade*** tako što bi se ograničio rast zarade tokom 12 meseci pre otpočinjanja odsustva i revidirao način obračuna naknade za one žene koje rade kraće od 12 meseci pre otpočinjanja odsustva (na primer tako da se naknada odredi u visini minimalne zarade).
- ▶ ***Omogućiti ostvarivanje prava na naknadu licima sa fleksibilnim zaposlenjem*** (ugovor o delu, autorski honorar i sl.).
- ▶ ***Poštiti kriterijume za dobijanje odsustva radi posebne nege deteta*** i posebno rešiti problem komisija za dodelu ovog prava (na primer, da se i ova procena donosi u organima veštačenja fonda PIO, a da MINRZS snosi troškove povremenog angažovanja dodatnih stručnjaka specijalista za decu najmlađeg uzrasta).
- ▶ ***Revidirati dvogodišnje odsustvo za treće i svako naredno novorođeno dete*** — skratiti odsustvo ili smanjiti stopu zamene, odnosno da iznos naknade bude npr. 80%, a ne 100% zarade nakon isteka prvih 365 dana odsustva.
- ▶ ***Obezbediti prikupljanje podataka o odsustvima u jedinstvenom*** informacionom sistemu kako bi se sprečile eventualne malverzacije, kao i za analitičke potrebe.

### 2. Fleksibilnije i inovativne mogućnosti korišćenja odsustva za negu deteta

- ▶ ***Mogućnost da se izaberu različite kombinacije dužine odsustva i visine naknade*** (na primer, izbor između odsustva za negu deteta od 8 meseci uz naknadu od 100% zarade roditelja ili 12 meseci uz naknadu od 67% zarade).
- ▶ ***Razmotriti uvođenje mogućnosti da se izabere kombinacija skraćenog radnog vremena i visine naknade za odsustvo, ali uz obaveznu saglasnost poslodavca.*** Ovo se praktično svodi na duže primanje nižeg iznosa naknade.
- ▶ ***Razmatranje uvođenja „kvote za očeve”.*** Ovakva kvota bi mogla da se ubaci u postojeći broj nedelja odsustva u Srbiji, u trajanju od bar 4 nedelje, i imala bi dvostruki efekat — dovela bi do toga da više očeva koristi odsustvo, ali bi donela i neke uštede na strani rashoda pošto bi očevi sigurno znatno manje koristili ovo pravo nego majke.

### 3. Način finansiranja porodiljskog odsustva

- ▶ **Razmatranje finansiranja putem doprinosa** i sa tim u vezi „plafona” od 5 prosečnih zarada. Ovo pitanje treba razmatrati u okviru eventualne promene celokupnog sistema finansiranja socijalnog osiguranja i oporezivanja zarada.
- ▶ **Konsolidacija različitih vrsta odsustva radi nege deteta.** Razmotriti jedno sveobuhvatno odsustvo koje može da se koristi u periodu od nekoliko godina u blokovima, a koje kombinuje i odsustva povodom rođenja deteta i odsustva finansirana iz zdravstvenog osiguranja.

# NAJVAŽNIJI NALAZI

U Srbiji je, kroz novčana davanja koja su usmerena na siromašnu decu i na decu sa invaliditetom, zaštićeno približno 400 hiljada dece (31,7% ukupnog broja dece 2011. godine).

Uz to, približno 60 hiljada porodica prima roditeljski dodatak, a 36,7 hiljada korisnika ostvaruje naknadu zarade tokom odsustva povodom rođenja deteta.

**Obuhvat** korisnika može se oceniti kao neodgovarajući pre svega kada su u pitanju novčana davanja za siromašne.

Obuhvat siromašnih pravom na novčanu socijalnu pomoć u Srbiji je i dalje nizak, dok je obuhvat dečijim dodatkom potpuniji.

Analiza **targetiranosti** u smislu „curenja“ sredstava pokazuje da se greška uključenosti pre svega javlja u programu dečijeg dodatka.

**Adekvatnost** davanja koja su usmerena na siromašne je, iz perspektive mogućnosti zadovoljenja minimalnih potreba, **tek kumulativno posmatrano** na granici prihvatljivog, i to samo za pojedine tipove porodica i u zavisnosti od starosti dece.

Kumulativni iznosi državne pomoći (za NSP i dečiji dodatka zajedno) dostižu nivo koji omogućava prelaženje praga absolutnog siromaštva samo u slučaju porodica koje ostvaruju pravo na uvećana davanja (kao što su jednoroditeljske porodice i porodice u kojima su svi članovi nesposobni za rad).

Da bi prešle prag siromaštva, porodice sa oba roditelja koji su sposobni za rad morale bi, u zavisnosti od broja dece, da dobijaju između trećine i polovine više kumulativne državne pomoći u vidu dečijeg dodatka i NSP-a.

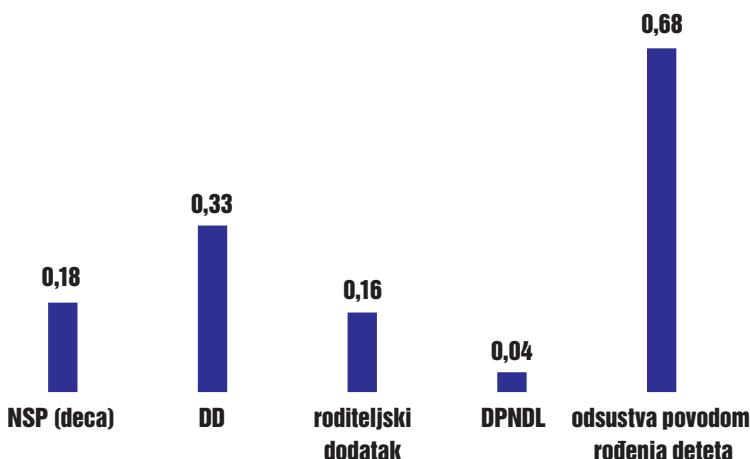
Zahvaljujući roditeljskom dodatku, i porodice sa oba roditelja tokom dve godine po rođenju trećeg ili četvrtog deteta ostvaruju kumulativni prihod od državne pomoći koji je iznad praga siromaštva.

Komparativno posmatrano, iznosi roditeljskog dodatka su neuobičajeno visoki, dok su iznosi naknada zarada i dužina porodiljskog odsustva, odnosno odsustva za negu deteta na adekvatnom nivou (štaviše, spadaju među velikodušnije sisteme).

Uvećani dodatak za negu i pomoć drugog lica, koji je nešto viši od iznosa neto minimalne zarade, takođe je na adekvatnom nivou, posebno ako se uzme u obzir i naknada u vidu tzv. socijalne penzije za roditelje dece korisnika ovog dodatka.

**Rashodi za novčana davanja koja su direktno determinisana prisustvom dece** u Srbiji iznose godišnje preko 46,8 milijardi dinara, gotovo 1,4% BDP-a, najvećim delom u okviru funkcije porodica/deca<sup>8</sup> (1,2%). Najveći deo izdataka odnosi se na naknade zarade za vreme odsustva povodom rođenja deteta, a nešto preko trećine ukupnih rashoda (36,6%) usmereno je na siromašne i dodeljuje se uz proveru materijalnog stanja.

**/GRAFIKON 11/ UDEO RASHODA U BDP-U ZA NOVČANA DAVANJA  
ZA DECU I PORODICE SA DECOM, 2012.**



Izvor: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike i Ministarstvo finansija

U poređenju sa zemljama EU, udeo rashoda u okviru funkcije porodica/deca je ispod proseka. U Srbiji je manji udeo rashoda za dečiji dodatak, a veći za roditeljski

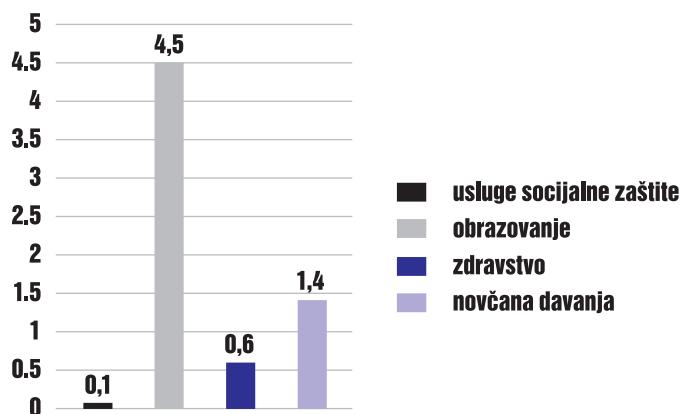
<sup>8</sup> Za definiciju funkcije porodica/deca vidi priručnik Eurostata (Eurostat, 2012).

## ■ NOVČANA DAVANJA ZA DECU I PORODICE SA DECOM U SRBIJI

dodatak i naknadu zarade za vreme odsustva povodom rođenja deteta. Ako se podaci za Srbiju porede samo sa podacima zemalja u tranziciji, ideo rashoda za naknadu zarade za vreme odsustva povodom rođenja deteta nije viši.

Grube procene pokazuju da bi u Srbiji javni rashodi za decu u socijalnom sektoru mogli da iznose približno oko 6,6% BDP-a, ako pored novčanih davanja uzmemu u obzir i usluge socijalne zaštite, obrazovanje i procenjene rashode za zdravstvenu zaštitu dece. Novčana davanja za decu i porodice sa decom čine oko jedne petine ukupnih rashoda za decu.

**/GRAFIKON 12/ UDEO RASHODA U BDP-U ZA DAVANJA I USLUGE  
ZA DECU U SOCIJALNOM SEKTORU, 2012.**



Izvor: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike i Ministarstvo finansija

Analiza „paketa davanja za decu“ omogućava da se sagleda koliko zapravo država kompenzuje troškove podizanja dece. Među 21 zemljom Centralne i Istočne Evrope i Zajednice nezavisnih država, Srbija je jedna od pet zemalja u kojima je „paket davanja za decu“ koji dobija porodica sa dvoje dece veći od neto dohotka para bez dece.

*Na kraju, ipak ostaje ishod koji je u Srbiji jasan, a to je da su porodice sa decom i deca siromašniji od proseka, kao i da je nivo rađanja nizak, što svakako otvara prostor za sugestije i preispitivanje socijalne politike.*



**NOVČANA DAVANJA  
ZA DECU I PORODICE  
SA DECOM U SRBIJI**

**ANALIZA I PREPORUKE**