

ALEKSANDRA ANIĆ<sup>1</sup>

E-mail: aleksandraanic@ekof.bg.ac.rs

JELENA ŽARKOVIĆ RAKIĆ<sup>2</sup>

E-mail: zarkovic@ekof.bg.ac.rs

# KRITIČKI OSVRT NA NOVI ZAKON O FINANSIJSKOJ PODRŠCI PORODICI SA DECOM U SRBIJI<sup>3</sup>

## CRITICAL COMMENT ON NEW LAW ON FINANCIAL SUPPORT TO FAMILY WITH CHILDREN IN SERBIA

---

JEL KLASIFIKACIJA: J13, J18, K10

---

### APSTRAKT:

*Ovaj rad analizira potencijalne populacione i distributivne efekte novog Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom koji je na snazi od 1. jula 2018. godine. U članku ćemo se pretežno fokusirati na roditeljski dodatak koji je značajno povećan novim zakonom. Ukratko ćemo se osvrnuti i na naknadu zarade za vreme porodijskog odsustva i na dečiji dodatak. Novi Zakon je doneo značajne izmene kod uslova za dobijanje naknade zarade za vreme porodijskog odsustva. S druge strane, zakonska rešenja koja se odnose na dečiji dodatak su nepromenjena. Rad daje jedan kritički osvrt na novi Zakon i doprinosi stručnoj polemici o usmerenjima populacione i socijalne politike u Srbiji.*

---

1 Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

2 Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

3 Autori su zahvalni Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja na finansijskoj podršci (projekat br. 179065).

**KLJUČNE REČI:****RODITELJSKI DODATAK, ZAKON O FINANSIJSKOJ PODRŠCI PORODICI SA DECOM, FERTILITET**

---

**ABSTRACT:**

*This article analyses potential population and distributive effects of new Law on financial support to family with children which was enforced on 1<sup>st</sup> July 2018. We focus mostly on parental allowance which was increased significantly with the new Law. We also provide comments on recent changes to wage compensation during maternity leave and current child allowance. New Law changed significantly the eligibility conditions for wage compensation. On the other hand, child allowance did not change with the new Law enforcement. This paper is critical comment on new Law and contributes significantly to the polemic on population and social policy in Serbia.*

**KEYWORDS:****PARENTAL ALLOWANCE, LAW ON FINANCIAL SUPPORT TO FAMILY WITH CHILDREN, FERTILITY**

---

# 1. RODITELJSKI DODATAK U SRBIJI I U ZEMLJAMA EU28<sup>4</sup>

Porodične politike koriste tri grupe instrumenata, a to su novčani transferi, usluge i poreske olakšice za porodice sa decom. U ovom radi fokusiraćemo se pretežno na roditeljski dodatak koji spada u novčane transfere. Roditeljski dodatak treba da kompenzuje inicijalne troškove rađanja deteta. Predstavlja jednu od mera finansijske podrške porodici sa decom koja ima prevashodno populacioni efekat. Roditeljski dodatak u Srbiji je skoro univerzalan, i isplaćuje se zaključno sa četvrtim detetom.<sup>5</sup> Iznosi roditeljskog dodatka i načini isplate, jednokratno ili u ratama, su se menjali tokom godina. Roditeljski dodatak se isplaćivao jednokratno od juna 2002. godine za drugo, treće i četvrto dete u iznosima od 50.000 RSD, 90.000 RSD i 120.000 RSD, respektivno, dok za prvo dete se isplaćivao počevši od 1. januara 2006. godine. Roditeljski dodatak za prvo dete se isplaćivao jednokratno u visini od 20.000 RSD. Počevši od januara 2006. roditeljski dodatak za drugo, treće i četvrto dete se isplaćivao u 24 mesečne rate. Roditeljski dodatak se usklađuje sa troškovima života dva puta godišnje.<sup>6</sup> Zakon je bio na snazi do 30. juna 2018. U junu 2018. (poslednji mesec kada ja prethodni Zakon bio na snazi) roditeljski dodatak za prvo dete je iznosio 39.898 RSD i isplaćivao se jednokratno. Mesečna rata za drugo, treće i četvrto dete je iznosila 6.501, 11.701 i 15.601, respektivno.<sup>7</sup>

Novi Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom<sup>8</sup> počinje da se primenjuje od 1. jula 2018. godine. Roditeljski dodatak je značajno uvećan. Za prvo dete iznosi 100.000 RSD i isplaćuje se jednokratno. Roditeljski dodatak za prvo dete je povećan 2,5 puta. Roditeljski dodatak za drugo dete iznosi 240.000 RSD i isplaćuje se u 24 mesečne rate. Za treće dete iznosi 1.440.000 RSD i isplaćuje se u 120 mesečnih rata. Za četvrto dete iznosi 2.160.000 RSD i isplaćuje se u 120 rata. Roditeljski dodatak za treće dete iznosi 12.000 RSD mesečno tokom 10 godina, odnosno 18.000 RSD mesečno za četvrto dete tokom 10 godina. Nakon poslednjeg usklađivanja cena (1. jula 2019) roditeljski dodatak iznosi 101.496,6 RSD za prvo dete, 243.591,84 RSD za drugo dete, 1.461.551,04 za treće dete i 2.192.326,56 za četvrto dete.<sup>9</sup>

Roditeljski dodatak, ali i dečiji dodatak u Srbiji se isplaćuje zaključno sa četvrtim detetom, što nije praksa u većini zemalja EU28. U većini zemalja roditeljski dodatak je bezuslovan u smislu da ne zavisi od dohotka domaćinstva niti od uplate doprinosa u periodu pre rođenja deteta, ali ima i zemalja u kojima to nije slučaj. Takođe, neke zemlje su tokom vremena pooštravale kriterijume za dobijanje roditeljskog dodatka. Postoje zemlje koje nemaju roditeljski dodatak, ali imaju univerzalan dečiji dodatak koji omogućava porodicama da lakše

4 Podaci i uslovi za dobijanje roditeljskog i dečijeg dodatka za EU su preuzeti sa sajta Evropske komisije (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=en>) i Euromoda (<https://www.euromod.ac.uk/about/country-by-country>). Za zemlje koje imaju nacionalnu valutu iznosi u evrima su preračunati prema srednjem kursu za 2018. preuzeti sa sajta Evropske centralne banke (<http://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9691296>), a za Srbiju sa sajta Narodne banke Srbije (<http://nbs.rs/inter-net/cirilica/index.html>).

5 Pravo na roditeljski dodatak ostvaruje majka koja je državljanin Republike Srbije i ima prebivalište u Republici Srbiji. Pod određenim uslovima roditeljski dodatak može da dobije i otac deteta. Isplata rata roditeljskog dodatka se obustavlja ukoliko prethodna deca nisu vakcinisana, ukoliko deca predškolskog uzrasta ne idu u preparni predškolski program, ukoliko deca školskog uzrasta ne idu u školu, itd. Za detaljnije informacije videti Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. Glasnik RS“, br. 113/2017 i 50/2018, članovi 22, 23, 24 i 25.

6 Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. Glasnik RS“, br. 16/2002, 115/2005 i 107/2009.

7 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

8 Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. Glasnik RS“, br. 113/2017 i 50/2018

9 [https://www.paragraf.rs/statistika/nominalni\\_iznosi\\_prava\\_na\\_finansijsku\\_podrsku\\_porodici\\_sa\\_decom\\_i\\_cenzusi\\_za\\_ostvarivanje\\_prava\\_na\\_decij\\_i\\_dodatak.html](https://www.paragraf.rs/statistika/nominalni_iznosi_prava_na_finansijsku_podrsku_porodici_sa_decom_i_cenzusi_za_ostvarivanje_prava_na_decij_i_dodatak.html)

izdržavaju decu. Tabela 1 daje pregled roditeljskog dodatka u odabranim zemljama Evrope koje imaju univerzalni roditeljski dodatak i za Srbiju prema novom Zakonu.<sup>10</sup>

► **TABELA 1. UNIVERZALAN RODITELJSKI DODATAK U ZEMLJAMA EVROPE I RODITELJSKI DODATAK U SRBIJI U 2018.**

Bugarska	Prvo dete = 250 BGN (128 evra) Drugo dete = 600 BGN (307 evra) Treće dete = 300 BGN (153 evra) Četvrto dete i svako naredno = 200 BGN (102 evra)
Hrvatska	Za svako dete = 2.328 HRK (314 evra)
Belgija	Prvo dete=1.248 evra Drugo dete i svako naredno = 939 evra
Estonija	Svako dete=320 evra
Mađarska	Svako dete = 225% minimalne starosne penzije
Slovačka	Prvo troje dece =830 evra Četvrto i svako naredno = 151 evro
Slovenija	Svako dete = 280 evra
Crna Gora	Svako dete = 109 evra
Luksemburg	Svako dete = 1.740 evra
Litvanija	Svako dete = 418 evra
Letonija	Svako dete = 421 evro
Srbija	Prvo dete = 100.000 RSD (846 evra) Drugo dete = 240.000 RSD (2.029 evra) Treće dete = 1.440.000 RSD (12.175 evra) Četvrto dete = 2.160.000 RSD (18.263 evra)

Izvor: Euromod i Evropska komisija za zemlje EU, za Srbiju Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. Glasnik RS“, br. 113/2017 i 50/2018.

Vidimo da je roditeljski dodatak u Srbiji nakon promene Zakona izrazito visok i značajno veći nego u zemljama koje imaju univerzalni roditeljski dodatak. Na primer, roditeljski dodatak za drugo, treće i četvrto dete je u Srbiji mnogo veći nego u Belgiji i Luksemburgu. Austrija, Finska, Nemačka, Švedska, Rumunija i Irska nemaju roditeljski dodatak, ali imaju univerzalni dečiji dodatak.

Možemo da rezimiramo da u većini zemalja pravo na univerzalni roditeljski dodatak ne zavisi od broja dece. Izuzetak je Češka gde se isplaćuje samo za prvo dvoje dece. Zanimljiv je primer Slovenije, koja za vreme krize je privremeno ukinula univerzalnost roditeljskog dodatka u periodu 2012-2018, nakon čega je vraćena univerzalnost. Kriterijum za vraćanje univerzalnosti je bio da stopa rasta BDP-a bude najmanje 2,5%. Iz svega navedenog vidimo da ne postoji univerzalna praksa u zemljama EU po pitanju relativnog iznosa roditeljskog dodatka, progresivnosti, ograničenja za broj dece i red rođenja, kao ni uslova za dobijanje (univerzalni ili zavisi od uplaćenih doprinosa ili zavisi od toga da li je dohodak domaćinstva ispod cenzusa za dobijanje).

10 U radu se nismo fokusirali na zemlje u kojima roditeljski dodatak zavisi od dohotka domaćinstva, ili od uplaćenih doprinosa u periodu pre rođenja deteta.

## 2. MOGUĆE DISTRIBUTIVNE POSLEDICE NOVIH ZAKONSKIH REŠENJA

Prema podacima iz Ankete o prihodima i uslovima života, od 2012. godine, otkako se sprovodi anketa, deca su od svih dobnih kategorija najviše izložena riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, stopa od 38,5% je viša od one za ukupnu populaciju (36,7%). U Evropskoj uniji (EU-28) prosečna stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti za decu od 0-16 godina iznosila je 24,4% u 2017. godini, dok je za ukupnu populaciju iznosila 22,4%.<sup>11</sup>

Posebno, porodice s troje i više dece značajno su više izložene siromaštvu od drugih porodica. Siromaštvo u detinjstvu može da ima dugoročne posledice na razvoj dece jer povećava verovatnoću da ona imaju lošije zdravlje, niže intelektualno postignuće i slabiji uspeh u školi, što ih sve izlaže socijalnim i emotivnim poteškoćama i problemima u ponašanju.

Nakon izmena roditeljskog dodatka usledile su i promene uslova za ostvarivanje naknade zarade za vreme porodiljskog odsustva i odsustva radi nege deteta. Ova naknada nije primarno mera populacione politike već ima za cilj usklađivanje rada i roditeljstva, odnosno očuvanje podsticaja ka radu i životnog standarda za nove roditelje. Plaćeno porodiljsko odsustvo ima pozitivne efekte na tržište rada jer povećava vezanost zaposlenog za preduzeće i smanjuje stopu fluktuacija među zaposlenima. Odražava se i na veću produktivnost na radnom mestu i povećava atraktivnost posla, posebno među ženama.

Vlada je zakonskim izmenama želela da se suoči s problemom uočenih manipulacija u sistemu koje su se ogledale u tome da bi žena, najčešće par meseci pre porođaja, sklopila radni odnos s poslodavcem koji je raspoložen da uđe u ovakav nezakonit aranžman, i to ponekad s velikodušnom zaradom. U obračun naknade zarade u ranijem zakonskom rešenju je ulazio i period odlaska na trudničko bolovanje dok se sada, upravo zbog sumnji o manipulacijama, posmatra radni odnos 18 meseci pre porođaja ali izvan trudničkog bolovanja. Uvedena je i gornja granica za isplatu naknade koja iznosi tri bruto prosečne plate umesto dosadašnjih pet (ili oko 345 hiljada dinara u momentu pre izmena zakona 2018. godine).

Interesantno je analizirati koje grupe stanovništva u raspodeli dohotka dobijaju novčane naknade definisane Zakonom o finansijskoj podršci porodici s decom. Od skoro 1,2% bruto domaćeg proizvoda (BDP) koliko se troši na dečiji dodatak, roditeljski dodatak i naknadu zarade za vreme porodiljskog odsustva i odsustva radi nege deteta, više od polovine ukupnih sredstava ide za naknadu zarade (0,66% BDP).<sup>12</sup> Kako pravo na naknadu zarade zavisi od statusa zaposlenosti, i iznos naknade srazmeran je (tj. u principu jednak) prethodnim primanjima, odomaćilo se uverenje kako ovo pravo potiče iz socijalnog osiguranja. To uopšte nije tako, jer ne postoji poseban doprinos vezan za ovu naknadu, odnosno pravo, kao što recimo postoji kod penzija ili zdravstvenog osiguranja. Ova naknada isplaćuje se direktno iz državnog budžeta pa tako, da pojednostavimo, majka koja nije bila zaposlena ni u jednom trenutku tokom 18 meseci pre porođaja, kada kupovinom u prodavnici plati PDV iz tog javnog prihoda finansira naknadu zarade za vreme porodiljskog odsustva majci koja je imala posao u istom navedenom periodu.

11 Eurostat

12 Republic of Serbia, Public Finance Review Toward a Sustainable and Efficient Fiscal Policy. Report No. 96451-YF. World bank (2015)

Dalje, u našoj zemlji najveći deo novca iz budžeta za naknadu zarade za vreme porodijskog odsustva i odsustva radi nege deteta ide porodicama sa visokim dohotkom. Naime, čak 70% od ovih sredstava je usmereno ka 40% najbogatijih (s tim da 50% od ukupnih sredstava ide na 20% najbogatijih).<sup>13</sup> S druge strane, 20% najsiromašnijih dobija svega 1% ukupnog novca iz budžeta za ove namene. Pošto novac ide iz jedne iste državne kase, više novca za ovu specifičnu namenu obično znači manje za neke druge, kao što je, na primer, dečiji dodatak. Dečiji dodatak bi trebalo da pruži zadovoljenje osnovnih potreba za decu iz siromašnijih porodica. Njegovi iznosi su, nažalost, veoma skromni - 3 hiljade dinara po detetu za najviše četvoro dece u porodici. Na ovaj program država troši 0,33% BDP. Čak 70% od ukupnih izdvajanja na dečiji dodatak ide za 40% najsiromašnijih građana. To je zato što u celom korpusu naknada koje pokriva Zakon o finansijskoj podršci porodici s decom jedino dečiji dodatak zavisi od imovinskog statusa porodice.

Javni rashodi na roditeljski dodatak su ravnomerno raspoređeni na celo stanovništvo s obzirom na to da isti procenat ukupnih sredstava dolazi do 40% najsiromašnijih i 40% najbogatijih građana. Država je na ovu naknadu pre poslednjih izmena trošila je svega 0,17% BDP. Od svih naknada usmerenih na porodice s decom jedino je ova univerzalnog karaktera jer na nju ima pravo skoro svaki roditelj bez obzira na status zaposlenosti i nivo dohotka.<sup>14</sup>

Dakle, sredstava za finansijsku podršku porodicama s decom ima, samo je pitanje da li su ona optimalno raspoređena tako da zadovolje osnovne potrebe za svu decu, a da zaposlenim roditeljima omogućuje usklađivanje rada i roditeljstva i da njihov životni standard ne bude bitnije ugrožen dolaskom prinove. Poslednjim zakonskim izmenama upravo je pokušano jedno takvo rebalansiranje u pravcu veće jednakosti - povećanje roditeljskog dodatka i proširivanje kruga majki koje imaju pravo na naknadu zarade, uz ograničavanje maksimalnog iznosa naknade i smanjivanje tog iznosa za majke koje su se zaposlile u kratkom periodu pre odlaska na porodijsko odsustvo.

### 3. ZAŠTO JE RODITELJSKI DODATAK U SRBIJI OGRANIČEN NA ČETVORO DECE?

Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku u svojim saopštenjima navodi da je Svetska zdravstvena organizacija dala preporuku da žena ne treba da rađa više od četvoro dece, jer time narušava svoje zdravlje. Ograničenje roditeljskog i dečijeg dodatka na četvoro dece treba da destimuliše „neodgovorne“ roditelje da imaju više od četvoro dece, kako majka ne bi imala fatalne posledice za svoje zdravlje. Zanimljivo je napomenuti da zvaničan dokument Svetske zdravstvene organizacije ne postoji javno dostupan.<sup>15</sup> Iz Kabineta ministra smo za potrebe istraživanja dobili jedan blog Svetske zdravstvene organizacije kao relevantnu referencu, koji zapravo piše o kontraceptivnim pilulama. U datom tekstu, u jednoj rečenici je spomenuto da žene koje su rodile više od četvoro dece imaju

13 Republic of Serbia, Public Finance Review Toward a Sustainable and Efficient Fiscal Policy. Report No. 96451-YF. World bank (2015)

14 Kažemo skoro svaki jer prema zakonu pravo na roditeljski dodatak nemaju samo one majke ukoliko ona (ili drugi član porodice koji živi s njom) plaća porez na imovinu i to na osnovicu koja prelazi 12 miliona dinara. Ovaj kriterijum isključuje mali broj pojedinaca od prava na naknadu.

15 Arandarenko (2018) takođe kritikuje ograničenje roditeljskog i dečijeg dodatka zaključno sa četvrtim detetom u tekstu „Jedan kritički osvrt na Strategiju podsticanja rađanja“, <http://mons.rs/jedan-kriticki-osvrt-na-strategiju-podsticanja-radjanja>

povećan rizik smrtnosti majki (engl. „*Evidence suggests that women who have more than 4 children are at increased risk of maternal mortality*“<sup>16</sup>). Nije navedena bliža referenca, a tekst se detaljno bavi tradicionalnim i novim metodama kontracepcije, koliko je kontracepcija važna za planiranje porodice, itd. Neka starija istraživanja iz oblasti medicine navode da rizične trudnoće se najčešće javljaju kod mlađih od 18 godina i starijih od 35, kod žena koje imaju više od četvoro dece, kao i kada je razmak između trudnoća manji od dve godine (Hawson et al., 1996). Medicinski aspekt prevazilazi okvire i oblast istraživanja ovog rada, ali je svakako neophodno uzeti u obzir rezultate novijih istraživanja. Smatramo da blog o kontracepciji ne može da bude relevantan dokaz da je to preporuka Svetske zdravstvene organizacije. Ono što ostaje nejasno jeste da ako je to zaista stav Svetske zdravstvene organizacije onda bi ograničenje roditeljskog i dečijeg dodatka iz istog razloga postojao u svim zemljama (ili barem većini) zemalja EU. Naprotiv, vidimo da samo nekolicina zemalja EU28 ograničava isplatu roditeljskog ili dečijeg dodatka u zavisnosti od broja dece. Ukoliko je rađanje više od četvoro dece štetno za zdravlje majke, onda bi Ministarstvo zdravlja trebalo da edukuje stanovništvo po tom pitanju. Rešenje ne sme da bude oduzimanje prava na dodatak. Takođe, postoje i drugi faktori koji negativno utiču na zdravlje trudnica i dece, kao npr. pušenje, pa to nije kriterijum za oduzimanje roditeljskog dodatka. Argument Kabineta ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku za ograničenje roditeljskog i dečijeg dodatka je diskutabilan.

## 4. POVEĆANJE FERTILITETA U SRBIJI

Novim Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom je značajno povećan roditeljski dodatak za treće i četvrto dete sa ciljem da se poveća fertilitet u Srbiji. Stopa ukupnog fertiliteta<sup>17</sup> u Srbiji je iznosila 1,46 u 2016. i ona je ispod stope koja je neophodna za prostu reprodukciju stanovništva (2,1). Takođe je manja i od proseka EU28 gde je iznosila 1,58. Postavlja se pitanje da li i u kojoj meri izdašan roditeljski dodatak utiče na fertilitet. Prilikom donošenja nove Strategije podsticanja rađanja (2018), kao i novog Zakona nisu navedeni kvantitativni očekivani rezultati povećanja roditeljskog dodatka. Nije jasno da li će izdašan roditeljski dodatak povećati fertilitet i za koliko. Naime, Strategija definiše kao osnovni cilj povećanje stope završnog fertiliteta u roku od 10 do 15 godina na 1,85 deteta po ženi i predlaže čitav niz mera koji treba da doprinesu povećanje fertiliteta, ali bez detaljnije analize kako svaka pojedinačna mera utiče na povećanje fertiliteta. Pored efekta roditeljskog dodatka na fertilitet žena, neophodno je ispitati i ekonomske posledice izdašnog roditeljskog dodatka. Anić (2019) je pokazala da veći broj dece smanjuje i verovatnoću aktivnosti žena sa decom i verovatnoću zaposlenosti žena sa decom, pri čemu je uticaj veći na aktivnost. Takođe, uticaj broja dece na aktivnost žena sa decom je perzistentan i ne menja se uključivanjem drugih objašnjavajućih varijabli u analizu (obrazovanje, radno iskustvo, itd.). Srbiju karakterišu i niske stope aktivnosti žena i niske stope fertiliteta, stoga bi politike trebalo da budu usmerene na istovremeno povećanje i aktivnosti žena i većeg broja dece. Izdašan roditeljski dodatak će verovatno imati dodatni negativan uticaj na aktivnost žena sa većim brojem dece.

16 Link smo dobili za potrebe istraživanja iz Kabineta ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/family-planning-contraception>

17 Stopa ukupnog fertiliteta je stopa koja se najčešće koristi kao indikator za praćenje nivoa rađanja jedne zemlje i predstavlja broj živorođene dece tokom reproduktivnog perioda žene.

Treba podsetiti takođe da u Srbiji mali broj žena ima veći broj dece. Prema podacima poslednjeg popisa iz 2011. godine, 19,73% žena je imalo jedno dete, 42,69% žena je imalo dvoje dece, 8,88% žena je imalo troje dece, 1,96% žena je imalo četvoro dece, dok 1,04% žena je imalo pet i više dece. To znači da je procenat žena sa pet i više dece na nivou statističke greške. Kada pogledamo distribuciju žena prema broju rođene dece, vidimo da je najveće učešće žena sa dvoje dece. Smatramo da roditeljski dodatak i dečiji dodatak ne treba da bude ograničeni na četvoro dece iz više razloga. Najpre to predstavlja svojevrsnu diskriminaciju dece prema redosledu rođenja. Peto dete nema ista prava (roditeljski i dečiji dodatak) kao prethodno četvoro dece u porodici. Takođe, vidimo da većina zemalja nema isto ograničenje. Pored toga, isplata roditeljskog dodatka za više od četvoro dece neće biti značajan budžetski trošak, s obzirom na malo učešće žena koje imaju više od četvoro dece. Na kraju, borba za povećanje fertiliteta ne treba da se ograniči na četvrtom detetu. Merama populacione politike bi možda bilo bolje targetirati žene koje imaju jedno dete da se odluče na drugo dete. Podaci pokazuju da je u poslednjih desetak godina najviše smanjena stopa ukupnog fertiliteta drugog reda rođenja. Stopa ukupnog fertiliteta za prvo dete je neznatno smanjena, dok je za treće i četvrto dete stabilna. Rađanje prvog deteta je nezavisno od materijalnog statusa i od državnih podsticaja. Efikasnost roditeljskog dodatka bi se povećala kada bi dodatak za prvo dete bio izdašniji, tj. da kompenzuje inicijalne troškove rađanja deteta.<sup>18</sup> Izmenama Zakona u 2018. godini, roditeljski dodatak za prvo dete je značajno povećan, što ocenjujemo kao pozitivan efekat. Međutim, izrazito veliki roditeljski dodatak za treće i četvrto dete smatramo da je pretežno donet iz populističkih razloga, a manje sa ciljem povećanja fertiliteta.

Iako se u ovom istraživanju nismo bavili dečijim dodatkom, zanimljivo bi bilo ispitati potencijalnu reformu dečijeg dodatka na povećanje fertiliteta. Dečiji dodatak ima prevashodno cilj smanjenje siromaštva dece i dodeljuje se uz proveru materijalnog stanja. Regularni iznos dečijeg dodatka iznosi 3.044,9 RSD po detetu, a cenzus za dobijanje dečijeg dodatka je izrazito nizak, mesečni prihod porodice treba da bude ispod 9.134,69 RSD po članu.<sup>19</sup> Takođe, iznos dečijeg dodatka je isti za svako dete (zaključno sa četvrtim detetom) i ne zavisi od godina dece.<sup>20</sup> Povećanje cenzusa za dobijanje dečijeg dodatka, kao i povećani iznosi dodatka po detetu bi sigurno imalo pozitivne efekte pre svega na materijalni položaj porodicama sa decom, ali i na fertilitet. Nije realno očekivati da Srbija uvede univerzalan dečiji dodatak, iako bi to bio značajan signal roditeljima da imaju kontinuiranu materijalnu podršku za decu.

Davies (2013) analizira fertilitet i socijalne politike na nivou EU. Dosadašnja istraživanja za zemlje EU su pokazala da postoji visoka korelacija između stopa fertiliteta i dostupnosti predškolskih ustanova. Na primer, istraživanje za Nemačku je pokazalo da povećanje kapaciteta za čuvanje dece od 10% je dovelo do rasta stope ukupnog fertiliteta za 3,2%.<sup>21</sup> Pored postojanja predškolskih ustanova, važna je i njihova pristupačnost. Na primer, Danska, Švedska i Finska imaju velika izdvajanja države za čuvanje dece i istovremeno imaju među najvećim stopama fertiliteta u EU. S druge strane, Srbiju karakteriše neadekvatna mreža predškolskih ustanova i

18 Strategija za podsticanje rađanja (2018)

19 [https://www.paragraf.rs/statistika/nominalni\\_iznosi\\_prava\\_na\\_finansijsku\\_podrsku\\_porodici\\_sa\\_decom\\_i\\_cenzusi\\_za\\_ostvarivanje\\_prava\\_na\\_deciji\\_dodatak.html](https://www.paragraf.rs/statistika/nominalni_iznosi_prava_na_finansijsku_podrsku_porodici_sa_decom_i_cenzusi_za_ostvarivanje_prava_na_deciji_dodatak.html)

20 Dečiji dodatak ostvaruje dete do završetka srednje škole, a za dete kojem je produženo roditeljsko pravo najduže do 26 godine. Takođe, za jednoroditeljske porodice i porodice sa decom sa smetnjama u razvoju i invaliditetom primenjuje se veći cenzus za ostvarivanje prava na dečiji dodatak, kao i uvećani iznosi dodatka. Majka koja ima troje dece i u sledećem porođaju dobije dvoje ili više dece, ostvariće pravo na dečiji dodatak za svako dete rođeno u tom porođaju. Za detaljnije informacije o ostvarivanju prava na dečiji dodatak videti Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom.

21 Bauernschuster et al. (2013), str. 28



u pogledu kapaciteta i geografske pokrivenosti.<sup>22</sup> Prema podacima RZS broj dece koji nije upisan zbog popunjenosti kapaciteta u školskoj 2018/2019. godini iznosi 6.740, dok broj dece upisan preko normativa iznosi 12.296. Strategija za podsticanje rađanja (2018) takođe ističe da je mreža predškolskih ustanova nedovoljno razvijena. Strategija kao jednu od mera, aktivnosti i mehanizama za podsticanje rađanja navodi da je neophodno razvijati modele za čuvanje dece roditelja koji nisu formalno zaposleni ili su nezaposleni. Takođe je neophodno obezbediti kapacitet i dostupnost usluga u skladu sa lokalnim potrebama. Nadogradnja predškolskih ustanova je neophodna i u kvantitativnom i u kvalitativnom smislu.

Na kraju, neophodno je istaći da su koordinisane i kontinuirane porodične politike veoma važne za podsticanje i održavanje visokih stopa fertiliteta. Promovisanje fertiliteta ne treba da bude samo porodična politika, već treba da bude deo širih politika kao što su rodne jednakosti, fiskalne politike, politike zapošljavanja, itd. To je verovatno razlog zašto su Nordijske zemlje uspele da ostvare visoke stope fertiliteta.

U Srbiji nedostaju koordinisane i kontinuirane porodične politike koje će istovremeno da podstiču roditeljstvo, materijalno obezbeđenje porodica sa decom, usklađivanje rada i roditeljstva i veću zaposlenost žena sa decom. Roditeljski i dečiji dodatak kao novčani transferi imaju pozitivan uticaj, ali iskustva drugih zemalja pokazuju da novčani transferi iako važni za roditeljstvo, nisu presudni (Davies, 2013). Na kraju, za povećanje fertiliteta nije dovoljno dati izdašan roditeljski dodatak za treće i četvrto dete, a da pri tome svi ostali problemi ostanu nerešeni.

## 5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na osnovu svega navedenog za kreatore socijalne i populacione politike imamo nekoliko predloga. Merama ekonomske i populacione politike treba da se istovremeno podstiče i veća aktivnost žena i rađanje većeg broja dece, a poželjno je da politike budu komplementarne. Borba za veći fertilitet ne treba da bude zaključna sa četvrtim detetom. Žene koje žele da imaju preko četvoro dece su retkost i ne treba ih u tome destimulisati ograničenjem roditeljskog dodatka. Isplata roditeljskog dodatka za peto i svako naredno dete neće biti značajno budžetsko opterećenje s obzirom na to da 1% žena ima preko četvoro dece. Istovremeno, poboljšanje zdravlja žena, kao i stalna zdravstvena edukacija je izrazito važna i s tim u vezi potrebno je pružiti informacije o većem riziku rađanja petog deteta, kao i potrebi većeg lekarskog nadzora tokom pete i svake naredne trudnoće.

Usvajanju bilo kog zakona trebalo bi da prethodi detaljna analiza i ocena mogućih efekata. To je u ovom slučaju izostalo. Ne postoje analize koje pokazuju da li će izdašan roditeljski dodatak za treće i četvrto dete povećati fertilitet i za koliko. Nije se vodilo računa o potencijalnom uticaju izdašnog roditeljskog dodatka na aktivnost odnosno neaktivnost žena sa većim brojem dece. Strategija za podsticanje rađanja (2018) ističe da je najveći izvor visoke psihološke cene materинства problem usklađivanja rada i roditeljstva. Takođe, kod žena sa visokim obrazovanjem najveći uticaj na odlaganje roditeljstva imaju upravo psihološki faktori.<sup>23</sup> Kada psihološki faktori dominiraju nad ekonomskim, mali je efekat novčanih podsticaja na rađanje. Svaki roditelj preferira veći iznos roditeljskog dodatka od manjeg, jer veći roditeljski

22 Vandekerckhove et al. (2013)

23 Mirić (2018)

Dodatak olakšava inicijalne troškove prinove. S druge strane, veći roditeljski dodatak ne rešava brojne druge probleme sa kojima se roditelji u Srbiji suočavaju. Država treba da stvori bolje uslove za usklađivanje rada i roditeljstva, reši problem nedostatka mesta u predškolskim ustanovama, prilagodi radno vreme predškolskih ustanova radnom vremenu zaposlenih roditelja, daje roditeljski i dečiji dodatak za svako dete bez obzira na red rođenja, smanji troškove odgajanja dece, itd. Država treba da stvori stimulativnu sredinu za roditelje sa malom decom, pa onda može da očekuje da će se rađati više dece.

## LITERATURA

---

Anić, A. (2019), Aktivnost žena, rodni jaz u zaradama, zamka neaktivnosti i nezaposlenosti: ekonometrijska analiza za Srbiju, doktorska disertacija.

---

Arandarenko, M. (2018), „Jedan kritički osvrt na Strategiju podsticanja rađanja“

---

Bauernschuster et al. (2013), „Does the Expansion of Public Child Care Increase Birth Rates? Evidence from a Low-Fertility Country“, Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich, Ifo Working Paper, No. 158

---

Davies, R. (2013), „Promoting fertility in the EU, Socila policy options for Member States“, Library of the European Parliament

---

Howson et al. (1996), „In Her Lifetime, Female Morbidity and Mortality in Sub-Saharan Africa“, Institute of Medicine, National Academy Press, Washingron, D.C.

---

Mirić, N. (2018), Fertilitet visokoobrazovanih žena u Srbiji, doktorska disertacija

---

RZS (2011), „Fertilitet ženskog stanovništva. Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji“

---

RZS (2019), „Predškolsko vaspitanje i obrazovanje, školske 2018/2019. godine“, Saopštenje br. 98

---

Strategije podsticanja rađanja (2018)

---

Vandekerckhove et al. (2013), „Priručnik za diversifikaciju programa predškolskog vaspitanja i obrazovanja“, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

---

World bank (2015), „Republic of Serbia, Public Finance Review Toward a Sustainable and Efficient Fiscal Policy“, Report No. 96451-YF.

---

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. Glasnik RS“, br. 16/2002, 115/2005 i 107/2009.

---

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, „Sl. Glasnik RS“, br. 113/2017 i 50/2018.

---



## Internet sajтови:

---

<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/family-planning-contraception>

---

[https://www.paragraf.rs/statistika/nominalni\\_iznosi\\_prava\\_na\\_finansijsku\\_podrsku\\_porodici\\_sa\\_decom\\_i\\_cenzusi\\_za\\_ostvarivanje\\_prava\\_na\\_deciji\\_dodatak.html](https://www.paragraf.rs/statistika/nominalni_iznosi_prava_na_finansijsku_podrsku_porodici_sa_decom_i_cenzusi_za_ostvarivanje_prava_na_deciji_dodatak.html)

---

<http://mons.rs/jedan-kriticki-osvrt-na-strategiju-podsticanja-radjanja>

---

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=en>

---

<https://www.euromod.ac.uk/about/country-by-country>

---

<http://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9691296>

---

<http://nbs.rs/internet/cirilica/index.html>

---

<https://pescanik.net/sve-mame-su-zakon/>

---

<https://pescanik.net/odgovor-na-tekst-maria-reljanovica-zfppd-nije-dobar-zakon/>

---