



UZROCI PORASTA BROJA KORISNIKA ODSUSTVA POVODOM ROĐENJA DETETA U SRBIJI

Katarina STANIĆ, Gordana MATKOVIĆ**

Poslednjih godina rashodi za odsustvo povodom rođenja deteta (OPRD), posmatrano kao učešće u BDP, su se više nego udvostručili – sa 0,3% u 2002. godini na 0,7% u 2015. godini. Ovaj rast se prvenstveno može pripisati rastu broja korisnika OPRD – sa oko 24 hiljade na preko 40 hiljada u posmatranom periodu.

Jedan od jasnih razloga rasta broja korisnika je produžetak odsustva za treće i dete višeg reda rođenja u 2006. na dve godine, što objašnjava rast od oko 3,5 hiljada korisnika, kao i nerealno visok prosečan mesečni broj korisnika odsustva za posebnu negu deteta – 2,8 hiljada u drugoj polovini 2015. Rast se jednim delom može objasniti i fiktivnim prijavljivanjem u formalni radni odnos tokom trudnoće.

Dva su veoma važna nedostatka sistema OPRD koji zajedno dovode do konstantnog neutemeljenog povećanja broja korisnika. Prvi je nedostatak fleksibilnosti u prepoznavanju nestandardnih aranžmana zaposlenja kao osnove za ostvarivanje prava, ali i u smislu korišćenja odsustva. Drugi je način obračuna naknade koji ostavlja mogućnost zloupotrebe i način dodeljivanja odsustva za posebnu negu deteta koji dovodi do evidentne greške uključenosti.

Moguća su dva pravca reforme OPRD. Prvi uključuje izmene načina obračuna naknade tako što bi se produžio obračunski period, a što bi onemogućilo zloupotrebe, revidiranje kriterijuma i načina dodele odsustva radi posebne nege deteta i omogućavanje prava licima sa fleksibilnim/nestandardnim zaposlenjem. Druga grupa preporuka se odnosi na uvođenje fleksibilnijih formi korišćenja odsustva za negu deteta.

Ključne reči: *odsustva povodom rođenja deteta (OPRD), odsustvo za posebnu negu deteta, korisnici OPRD, javni rashodi za OPRD, nefleksibilnost sistema OPRD*

Uvod

Usklađivanje plaćenog rada i porodičnog života je koncept koji je tokom poslednje dve decenije predmet brojnih analiza u Evropi i svetu, kako u akademskim krugovima, tako i u kontekstu oblikovanja socijalne politike (Kanjuo Mrčela, Černigoj Sadar, 2012). Iako nema jedinstveno prihvaćene definicije šta sve obuhvataju programi i politika usklađivanja

* Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju (FEFA), Beograd (Srbija); email: kstanic@fefa.edu.rs

rada i roditeljstva, ovaj termin se najčešće odnosi na usluge čuvanja dece, fleksibilne forme zaposlenja, rada i odsustva povodom rođenja deteta (Estes, Michael, 2005).

Odsustvo povodom rođenja deteta (OPRD) je vrlo važna komponenta usklađivanja rada i roditeljstva sa višestrukim efektima. Program OPRD utiče na položaj žena na tržištu rada, na dobrobit i zdravlje majke i deteta, a pojedina istraživanja analiziraju i vezu OPRD sa fertilitetom.

U pogledu položaja žena na tržištu rada uticaj je dvostruki. Sa jedne strane, pravo na plaćeno odsustvo omogućava uključivanje žena na tržište rada i povećava njihovu participaciju. Sa druge strane, ukoliko je odsustvo predugačko položaj žena na tržištu rada se pogoršava (ILO, 2010; OECD, 2011). Teorijski okvir daju Klerman i Leibowitz (1997) koji u okviru statičkog modela analiziraju efekat porodijskog odsustva, koji je obavezan za poslodavca, na odluku žene o povratku na posao. Žena donosi optimalnu odluku uzimajući u obzir rezervacionu zaradu¹ koja opada sa protokom svakog meseca nakon rođenja deteta. Model predviđa pozitivan uticaj na ukupnu zaposlenost, jer će se smanjiti broj žena koje se pred porođaj potpuno povlače sa tržišta rada. Analizirajući empirijski odsustva u 9 OECD zemalja, Ruhm (1998) nalazi da kraća odsustva (do 3 meseca) povećavaju zaposlenost žena za 3-4% dok duža odsustva (9 meseci) takođe povećavaju zaposlenost, ali smanjuju visinu zarade za oko 3%. Waldfogel i sar. (1999) objašnjavaju da uticaj OPRD na visinu zarade nije *a priori* predvidiv. Ukoliko porodijsko odsustvo omogućava ženi duže odsustvo sa posla nego što bi izostala kada ne bi mogla da ostvari ovo pravo, onda to može negativno da utiče na visinu njene zarade. Ukoliko pak odsustvo omogućava ženi da se vrati na posao umesto da se potpuno povuče sa tržišta rada, onda je taj efekat svakako pozitivan. Berger i Waldfogel (2004) na mikro podacima iz SAD zaključuju da se žene koje imaju pravo na porodijsko odsustvo brže vraćaju na posao od onih koje ga nemaju, ali u odnosu na one koje nemaju pravo na odsustvo a vrate se na posao, odsustvuju nešto duže. Evertsson i Duvander (2010) su analizirali uticaj dužine odsustva na dalju karijeru žena na osnovu mikro podataka u periodu 1974-2000. za Švedsku, u kojoj je dužina odsustva opciona u kombinaciji sa visinom naknade. Njihovi nalazi pokazuju da više obrazovanje, duže radno iskustvo i rad u privatnom naspram državnog sektora utiču na kraće korišćenje odsustva. Takođe, žene koje odsustvuju duže od 15 meseci imaju manje šanse da nakon povratka na radno mesto napreduju, uz kontrolu varijabli koje utiču na duže korišćenje odsustva, a koje, same po sebi, smanjuju šansu za napredovanjem. Akgunduz i Plantenga (2013) na osnovu podataka za 16 EU zemalja

¹ Zarada za koju je pojedinac spreman da radi.

zaključuju da participacija žena na tržištu rada opada sa dužinom i velikodušnošću šeme OPRD. Nalazi Gehringer i Klasen (2017), na osnovu mikro podataka iz 21 OECD zemlje, pokazuju da postoji značajan pozitivan uticaj roditeljskog odsustva na zaposlenost sa punim radnim vremenom, dok je uticaj na zaposlenost sa pola radnog vremena negativna. Efekti OPRD na zdravlje i dobrobit deteta su veoma veliki i značajan broj istraživanja utvrđuje njihovu vezu. Ruhm (2000), analizirajući 16 EU zemalja u periodu od 25 godina, pronalazi značajnu vezu između dužine trajanja odsustva i zdravlja dece, te sugerise da OPRD može biti troškovno-efektivan metod za poboljšanje zdravlja dece. Nalazi Tanake (2005), na uzorku od 18 OECD zemalja, pokazuju da plaćeno odsustvo ima značajan efekat na smanjenje mortaliteta odojčadi, sa najvećim efektom na stope postneonatalnog mortaliteta (28-365 dana nakon rođenja). Berger et. al (2005) na podacima iz SAD pronalaze vezu između ranog vraćanja na posao majki (tokom prvih 12 nedelja života deteta), što je čest slučaj u SAD, sa različitim nepovoljnim zdravstvenim i razvojnim ishodima za decu, kao što su prerano odustajanja od dojenja, slabljenje imunološkog sistema dece i problemi u ponašanju. Baker, Milligan (2008), na osnovu prirodnog eksperimenta u Kanadi, pronalaze značajan efekat produžetka porodijskog odsustva na dužinu dojenja. S druge strane, oni ne utvrđuju značajan uticaj na zdravstvene ishode dece u kratkoročnom periodu, ali ukazuju da oni možda postoje na duži rok.

Pojedini autori su proučavali i uticaj OPRD na fertilitet. Lalive, Zweimüller (2009), na prirodnom eksperimentu u Austriji (reforme OPRD iz 1990. i 1996), pronalaze vezu između produženja plaćenog odsustva i povećanja fertiliteta. Do sličnih nalaza dolazi i Ferrarini (2003) analizirajući OPRD u 18 zemalja.

OPRD su predmet različitih konvencija i direktiva Međunarodne organizacije rada (MOR) i EU. OPRD u Srbiji je u najvećoj meri usklađen sa MOR konvencijama i EU direktivama, osim u slučaju odsustva za očeve i uključivanja u pravo fleksibilnih oblika zaposlenja. U poređenju sa ostalim zemljama u Evropi, sistem OPRD u Srbiji je adekvatan i sa 52 u potpunosti kompenzovane nedelje odsustva nalazi se među „velikodušnijim” sistemima, ali ne u onoj meri u kojoj su to neke od zemalja CIE (Centralno-istočne Evrope) kao što su Estonija (87), Mađarska (72), Bugarska (67) i Litvanija (66). U ovoj grupi zemalja, u kojima je odsustvo u proseku velikodušno, izdvaja se jedino Hrvatska sa svega 41 nedeljom plaćenog odsustva (OECD, 2017). Ono što je, međutim, osnovna manjkavost u dizajnu postojećeg sistema OPRD u Srbiji je nedostatak fleksibilnosti, kako u prepoznavanju fleksibilnih formi zaposlenja kao osnove za ostvarivanje prava, tako i u smislu korišćenja odsustva (Stanić, 2014).

Poslednjih petnaestak godina, rashodi za OPRD su se udvostručili posmatrano kao učešće u BDP. U 2015. godini iznosili su oko 0,7% BDP-a u odnosu na samo 0,3% 2002. godine.² Ovaj rast rashoda se prvenstveno može pripisati značajnom rastu broja korisnika OPRD – sa oko 25 hiljada početkom prošle decenije na preko 40 hiljada u 2015. godini.

Jedan od jasnih razloga rasta broja korisnika je produžetak odsustva za treće i dete višeg reda rođenja na dve godine i korišćenje odsustva za posebnu negu deteta. Ovome se može pripisati oko 0,1% rashoda u BDP-u (Stanić, 2014: 113). Za objašnjenje preostalih razloga porasta potrebna je dublja analiza.

Osnovna hipoteza rada je da je rast broja korisnika OPRD prethodnih 10 godina, pored produženog odsustva za decu višeg reda rođenja, u značajnoj meri posledica načina obračuna naknade i njene atraktivnosti, kao i korišćenja odsustva za posebnu negu deteta onih kojima to pravo zapravo nije namenjeno. Dodatne hipoteze su da se ove „rupe” u sistemu, između ostalog, koriste za prevazilaženja nefleksibilnosti OPRD, kako u smislu ostvarivanja prava – neprepoznavanja nestandardnih formi zapošljavanja, tako i u smislu korišćenja prava tj. nepostojanja fleksibilnih načina korišćenja prava.

Rad analizira faktore koji su doveli do dramatičnog rasta broja korisnika OPRD u Srbiji u poslednjih 10 i više godina, uprkos tome što je u istom periodu broj živorođene dece kontinuirano opadao. Prvi deo rada daje osvrt na dizajn sistema OPRD u Srbiji i simulira na hipotetičkim primerima finansijski podsticaj za fiktivno zasnivanje radnog odnosa. Drugi deo rada analizira rast broja korisnika i uzroke rasta, kao i adekvatnost OPRD. U trećem delu diskutuju se osnovni nalazi i daju preporuke za unapređenje sistema OPRD u Srbiji.

Metodologija i metodološke napomene

Istraživanje uzroka porasta broja korisnika OPRD zasnovano je na 1) simulaciji obračuna naknade na nekoliko hipotetičkih primera koji će omogućiti sagledavanje finansijskih podsticaja za fiktivno zasnivanje radnog odnosa; 2) analizi podataka o kretanju broja korisnika OPRD u odnosu na trendove koje indiciraju demografska statistika i statistika rada i 3) komparativnoj analizi radi ocene adekvatnosti i fleksibilnosti sistema OPRD.

Dve napomene su značajne sa metodološkog aspekta.

Prvo, podaci o broju i strukturi korisnika OPRD nisu sasvim pouzdani obzirom da opštinske i gradske službe dečije zaštite Ministarstvu za rad,

² Podaci Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP).

zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP) ne dostavljaju podatke o broju korisnika već o broju finansijskih transakcija (tj. o broju isplata naknada) koje se izjednačavaju sa brojem korisnika.³ Dodatno, refundiranje naknade za odsustvo ne koincidira sa samim odsustvom, a taj pomak se povećava ako poslodavac ne podnese odmah zahtev za refundaciju. Dalje, analizu posebno komplikuje činjenica da je izmenama Zakona iz 2005. godine uvedeno dvogodišnje odsustvo za decu trećeg i svakog narednog reda rođenja, a da se ne vode posebno podaci o broju korisnika tokom prve i druge godine nakon rođenja deteta. Korisnici odsustva za posebnu negu deteta takođe ulaze u drugu godinu odsustva. Zbog toga je za potrebe rada procenjen broj korisnika prve godine odsustva, tako što je od ukupnog broja korisnika oduzet broj korisnika odsustva radi posebne nege deteta (podaci za ovu kategoriju su dostupni od 2010. godine), kao i korisnika koji su procenjeni kao korisnici druge godine odsustva za decu trećeg i svakog narednog reda rođenja. Pod pretpostavkom ravnomernog rađanja dece tokom godine, svake kalendarske godine, od 2008. do danas, polovina korisnika OPRD povodom rođenja trećeg i svakog narednog deteta nalazi se u prvoj godini korišćenja odsustva, a druga polovina u drugoj godini. Ova struktura se razlikuje u 2006. i 2007. godini. Pravo na dvogodišnje odsustvo je naime tek počelo da se primenjuje od 2006. godine, pa su se svi korisnici u toj godini nalazili u prvoj godini korišćenja prava. Tokom naredne godine, 2007, udeo korisnika prve godine odsustva dominira u strukturi, imajući u vidu da su žene koje su rodile decu datog reda rođenja 2006. godine postepeno ulazile u drugu godinu korišćenja ovog prava.

Drugo, pri komparativnoj analizi odsustva se koristi indikator „ekvivalent odsustva sa punim iznosom naknade“ (FRE – *full-rate equivalent*). FRE je razvio OECD i on je jedini adekvatan indikator za poređenje iznosa naknade za OPRD, s obzirom da se odsustvo sastoji iz dve komponente – „*dužine trajanja odsustva i visine naknade tokom odsustva*. FRE – ekvivalent odsustva sa punim iznosom naknade, se računa tako što se ukupan broj nedelja odsustva pomnoži stopom zamene“ (Matković et al., 2014: 12). Konkretno, ukupan broj nedelja odsustva se pomnoži sa iznosom naknade koju u tom periodu korisnik prima, izraženim kao procenat njene/njegove zarade ($FRE = broj\ nedelja \times \% \text{ zarade}$). Ovaj indikator pokazuje kolika bi bila dužina odsustva izražena u broju nedelja, ukoliko bi država nadoknađivala zaradu korisnika u celokupnom iznosu.

³ „Primarni izvor podataka je lokalna samouprava (LS), jer poslodavac isplaćuje naknadu porodilji, te dokaze dostavlja službi dečije zaštite u gradu/opštini, koja dostavlja zahtev za prenos sredstava za sve porodilje, odnosno poslodavce na njenoj teritoriji (dakle ne za pojedinačna lica). Potom ministarstvo prenosi sredstva na podračune službe dečije zaštite, koje prenose sredstva poslodavcu.“ (Stanić, 2014: 105)

Dizajn instituta odsustva povodom rođenja deteta u Srbiji, način obračuna naknade i podsticaji za fiktivno zapošljavanje

Pravo na odsustvo povodom rođenja deteta (OPRD) definisano je Zakonom o radu, a *visina naknade* tokom odsustva Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom. U Srbiji postoje tri vrste odsustva povodom rođenja deteta.

Porodiljsko odsustvo ima za cilj zaštitu zdravlja majke i deteta. Ono otpočinje najranije 45, a obavezno 28 dana pre vremena određenog za porođaj. Porodiljsko odsustvo traje do navršena tri meseca od dana porođaja i može da ga koristi isključivo žena, osim u izuzetnim slučajevima.⁴

*Odsustvo sa rada radi nege deteta*⁵ ima za cilj usklađivanje rada i roditeljstva nakon isteka porodiljskog odsustva. Za decu prvog i drugog reda rođenja ovo odsustvo traje do isteka 365 dana od dana otpočinjanja porodiljskog odsustva, odnosno dve godine za treće i svako naredno novorođeno dete. Ovo odsustvo je *prenosivo* tj. mogu ga koristiti i muškarac i žena.

Na *odsustvo sa rada radi posebne nege deteta* ima pravo jedan od roditelja deteta kome je neophodna posebna nega zbog teškog stepena psihofizičkog invaliditeta, najduže do navršenih pet godina života deteta.

Pravo na OPRD imaju samo zaposleni kod pravnih i fizičkih lica i lica koja samostalno obavljaju delatnost, dok su sve druge vrste formalnog ali „nestandardnog” zaposlenja – na primer, po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima, ugovora o delu, ugovora o autorskom honoraru, dopunskom radu i slično – u potpunosti isključene iz prava.

Visina naknade se, prema postojećem zakonskom rešenju, utvrđuje u visini prosečne osnovne zarade zaposlenog⁶ za 12 meseci koji prethode mesecu u kome otpočinje korišćenje odsustva, ili prosečne mesečne osnovice za plaćanje doprinosa na obavezno socijalno osiguranje u slučaju obavljanja samostalne delatnosti. U slučaju da je lice bilo u radnom odnosu manje od 12 meseci, naknada zarade se utvrđuje tako što se za

⁴ Kad majka napusti dete, umre ili je iz drugih opravdanih razloga sprečena da koristi to pravo (izdržavanje kazne zatvora, teža bolest i dr.). To pravo ima otac deteta i kada majka nije u radnom odnosu (član 94. stav 5. Zakona o radu), a on jeste.

⁵ Engleski termin *parental leave*, u direktnom prevodu *roditeljsko odsustvo*.

⁶ Preciznije osnovne zarade uvećane za „minuli“ rad. Obračun zarada podrazumeva osnovnu zaradu koja se prema Zakonu o radu uvećava 0,4% za svaku punu godinu rada ostvarenu u radnom odnosu, potom topli obrok, regres, a može da sadrži i druge dodatke kao što su bonusi, nagrade i slično.

mesece koji nedostaju kao zarada uzima 50% prosečne mesečne zarade u Republici.

Tabela 1.
Obračun naknade – „investirani“ porezi i doprinosi naspram neto naknade zarade tokom porodijskog i odsustva radi negde deteta za žene koje se zapošljavaju tokom prvog i drugog trimestra trudnoće

Meseci koji ulaze u obračun	<i>1. slučaj:</i> Tokom prvog trimestra trudnoće			<i>2. slučaj:</i> Tokom drugog trimestra trudnoće		
	Neto zarada	Porezi i doprinosi	Neto osnovica za obračun naknade	Neto zarada	Porezi i doprinosi	Neto osnovica za obračun naknade
1	0	0	21.874	0	0	21.874
2	0	0	21.874	0	0	21.874
3	0	0	21.874	0	0	21.874
4	0	0	21.874	0	0	21.874
5	43.747	27.332	43.747	0	0	21.874
6	43.747	27.332	43.747	0	0	21.874
7	43.747	27.332	43.747	0	0	21.874
8	43.747	27.332	43.747	0	0	21.874
9	43.747	27.332	43.747	43.747	27.332	43.747
10	43.747	27.332	43.747	43.747	27.332	43.747
11	43.747	27.332	43.747	43.747	27.332	43.747
12	43.747	27.332	43.747	43.747	27.332	43.747
Ukupni porezi i doprinosi		218.656		109.328		
<i>Mesečna neto naknada OPRD</i>		36.456		17.499		
A. Ukupan prihod (12 mesečnih naknada)		437.472		209.988		
B. Investicija (porezi i doprinosi)		218.656		109.328		
<i>C. (A-B) Prinos (apsolutni iznos u RSD)</i>		218.816		100.660		
<i>Napomena:</i> Naknada za one koji se zaposle tokom drugog trimestra je 60% od obračunske osnovice, a za one koji se zaposle tokom prvog trimestra 100%; primer je računat na prosečnoj zaradi u Republici tokom 2015. godine						
<i>Izvor:</i> Kalkulacija autora.						

„Pun iznos” tj. 100% ovako izračunate naknade pripada licima koja su bila u radnom odnosu ili obavljala samostalnu delatnost više od šest meseci neprekidno neposredno pre ostvarivanja ovog prava, dok licima koja su bila u radnom odnosu ili obavljala samostalnu delatnost neprekidno i neposredno 3 do 6 meseci pre ostvarivanja prava pripada 60% naknade, a licima koja su radila manje od 3 meseca pripada 30%

naknade. Visina naknade može da iznosi najviše pet prosečnih mesečnih zarada u Republici.

U tabeli 1 prikazan je obračun naknade zarade na primeru žena koje su formalni radni odnos zasnovale tokom trudnoće. Ukoliko poreze i doprinose posmatramo kao svojevrsnu „investiciju”, a neto naknadu kao prihod, vidimo da je ovakav način obračuna stimulativan za fiktivno zasnivanje radnog odnosa.

U prvom slučaju žena se fiktivno zapošljava u maju (u prvom mesecu trudnoće), uplaćuje sebi bruto platu na nivou prosečne zarade (na primer preko poslodavca „prijatelja”), dobija neto zaradu od maja do decembra, a od 1. januara odlazi na odsustvo i ostvaruje najpre porodiljsku, a zatim i naknadu zarade za vreme odsustva sa rada radi nege deteta tokom cele naredne godine. Naknada će iznositi 100% osnovice, odnosno biće jednaka neto zaradi koju je porodilja uplaćivala kao fiktivno zaposlena.

Za nivo prosečne zarade, „ulaganje” u vidu poreza i doprinosa tokom 8 meseci kumulativno će da iznosi 219 hiljada dinara, i duplo će da se isplati kroz naknade koje će tokom 12 meseci odsustva da donesu prihod od 437 hiljada dinara. Dodatni podsticaj su svakako i zdravstveno, penzijsko i osiguranje za slučaj nezaposlenosti koje korisnik ostvaruje tokom korišćenja naknade zarada za vreme porodiljskog/odsustva radi nege deteta.

Iako u slučaju prijavljivanja tokom drugog semestra trudnoće naknada iznosi 60% obračunske osnovice, i dalje postoji vrlo veliki motiv za prijavljivanje, jer se i tada uložena sredstva u vidu poreza i doprinosa vraćaju skoro duplo (tabela 1, slučaj 2).

Podsticaj za fiktivno zapošljavanje je još mnogo veći kada se uzme u obzir i mogućnost korišćenja trudničkog bolovanja, kao i odsustva radi posebne nege deteta (tabela 2). Naime, za obračun naknade tokom trudničkog bolovanja koja se finansira iz zdravstvenog osiguranja, uzima se u obzir prosek samo tri meseca pre meseca u kojem je nastupila privremena sprečenost za rad,⁷ što znači da nakon ta tri meseca žena može odmah početi sa korišćenjem trudničkog bolovanja kome sleduje porodiljsko i odsustvo radi nege deteta. Neretko se dodatno koristi i odsustvo radi posebne nege deteta, o čemu će više reći biti u narednom odeljku. U ovakvom slučaju „uložena” sredstva u vidu uplate poreza i doprinosa vraćaju se skoro desetostruko (81 hiljada dinara u poređenju sa 765 hiljada ukupnih prihoda).

⁷ Zakon o zdravstvenom osiguranju, član 88.

Tabela 2.

„Investirani” porezi i doprinosi naspram neto naknade OPRD i trudničkog bolovanja za žene koje se zapošljavaju tokom prvog trimestra trudnoće

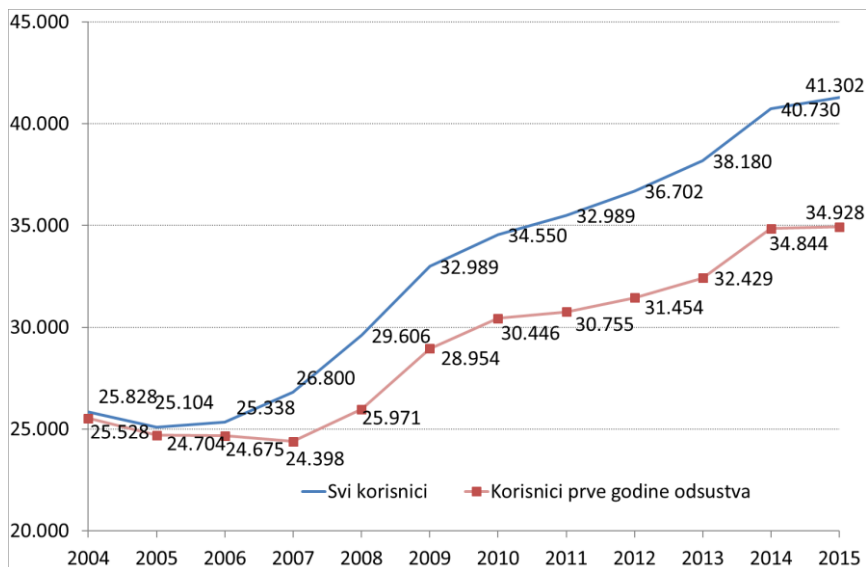
Meseci koji ulaze u obračun	Neto zarada /naknada tokom trudničkog bolovanja/	Porezi i doprinosi	Neto osnovica za obračun naknade OPRD
1	0	0	21.874
2	0	0	21.874
3	0	0	21.874
4	0	0	21.874
5	43.747	27.332	43.747
6	43.747	27.332	43.747
7	43.747	27.332	43.747
8	/43.747/	0	43.747
9	/43.747/	0	43.747
10	/43.747/	0	43.747
11	/43.747/	0	43.747
12	/43.747/	0	43.747
Ukupni porezi i doprinosi		81.996	
a. Mesečna naknada za trudničko bolovanje			43.747
b. Ukupno trudničko bolovanje (5 meseci)			218.735
c. Mesečna neto naknada OPRD			36.456
d. Ukupno porodijsko/nega deteta (12 meseci)			437.472
e. Posebna nega deteta (3 meseca)			109.368
A. Ukupan prihod (b + d + e)			765.575
B. Investicija (porezi i doprinosi)			81.996
C. (A-B) Prinos (apsolutni iznos u RSD)			683.579
<i>Napomena:</i> Primer je računat na prosečnoj zaradi u Republici tokom 2015. godine.			
<i>Izvor:</i> Kalkulacija autora.			

Korisnici, obuhvat i adekvatnost naknade za odsustva povodom rođenja deteta

Prosečan godišnji broj korisnika OPRD se značajno uvećao u poslednjih 10 godina – sa oko 24 hiljade korisnika u 2002. godini, na preko 40 hiljada korisnika u 2015. godini. Pri analizi ovih podataka treba imati u vidu da jedan broj korisnika koristi odsustvo duže od godinu dana.⁸ Broj korisnika prve godine odsustva takođe je značajano porastao – za oko 10 hiljada tokom protekle decenije (grafikon 1).

⁸ Za decu trećeg i višeg reda rođenja od 2007. godine, u skladu sa izmenama Zakona o radu iz 2005, (član 94a) koji se primenjuje od 1. januara 2006. godine.

Grafikon 1.
Prosečan godišnji broj korisnika odsustva povodom rođenja deteta



Izvor: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP) – interni podaci.
Napomene: Do 2010. u pitanju je godišnji proseak, a od 2010. proseak druge polovine godine; broj korisnika prve godine odsustva je procenjen na osnovu podataka MRZBSP i demografske statistike.

Broj korisnika 60% i 30% naknade (zaposlene 6 meseci i kraće) povećan je kako u apsolutnom tako i u relativnom iznosu (tabela 3). U 2002. godini preko 96% korisnika primalo je punu naknadu, dok je u 2015. godini ovaj udeo iznosio nepunih 92%. MRZBSP ne raspolaže podatkom o broju korisnika koje su započele radni odnos tokom prvog trimestra trudnoće.

Tabela 3.
Korisnici prema udelu (%) naknade (prosek jul-december)

	Broj korisnika			Učešće		
	100%	60%	30%	100%	60%	30%
2002	23.253	513	301	96,6%	2,1%	1,3%
2003	24.414	616	382	96,1%	2,4%	1,5%
2010	32.206	1.844	500	93,2%	5,3%	1,4%
2011	32.976	2.027	498	92,9%	5,7%	1,4%
2012	34.131	2.146	424	93,0%	5,8%	1,2%
2013	35.440	2.328	412	92,8%	6,1%	1,1%
2014	37.530	2.701	499	92,1%	6,6%	1,2%
2015	37.893	2.909	500	91,7%	7,0%	1,2%

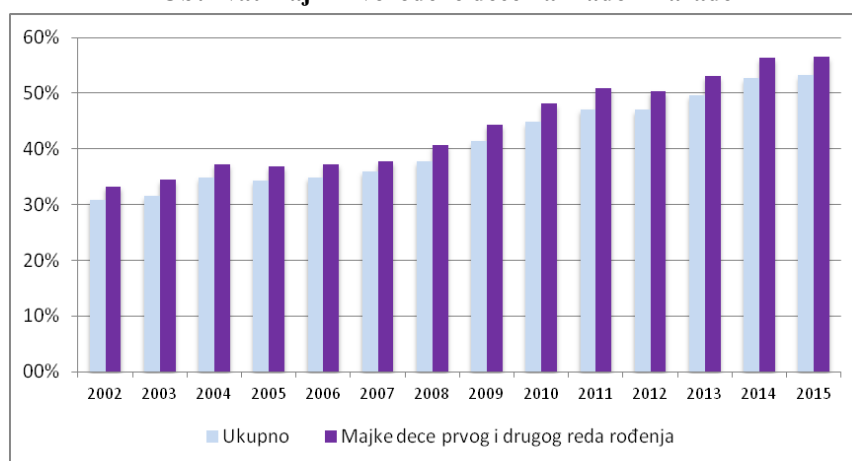
Izvor: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (MRZBSP) – interni podaci.

Broj korisnika odsustva sa rada radi posebne nege deteta takođe je značajno povećan – za preko 1.000 korisnika tokom posmatranog

petogodišnjeg perioda.⁹ Njihovo učešće se povećalo sa 5% u 2010. godini na oko 7% (grafikon 1 u Aneksu). Podaci MRZBSP o korisnicima po opštinama pokazuju da u ovom segmentu preovlađuju korisnici iz Beograda sa oko 65%, što je značajno više od učešća korisnika iz Beograda u ukupnim OPRD koje iznosi oko 40%.

Obuhvat majki živorođene dece naknadama zarade značajno je porastao u posmatranom periodu – sa oko 30% u 2002. godini na preko 50% u 2015. godini. Obuhvat naknadom majki dece prvog i drugog reda rođenja prelazi 55% (grafikon 2).¹⁰

Grafikon 2.
Obuhvat majki živorođene dece naknadom zarade



Izvor: MRZBSP – interni podaci i RZS (2006-2015).

Napomena: Isključene su majke na boravku u inostranstvu;¹¹ broj korisnika naknada je procenjen za korisnike prve godine odsustva (bez posebne nege i druge godine odsustva za decu 3+ reda rođenja).

I podaci demografske statistike pokazuju promenu ekonomske aktivnosti žena koje rađaju decu. Sudeći prema broju živorođene dece, broj žena koje rađaju, a spadaju u kategoriju „aktivnih lica koje obavljaju zanimanje – obavlja bilo kakav plaćeni posao u novcu ili naturi ili radi kao neplaćeno

⁹ Period za koji su raspoloživi podaci.

¹⁰ Posmatranje obuhvata za prvo i drugo dete je preciznije, jer nema problema preklapanja korisnika zbog dvogodišnjeg odsustva za dete 3+ reda rođenja i korisnika odsustva za posebnu negu deteta.

¹¹ Iz metodoloških razloga (od 2005. statistika vitalnih događaja ne obuhvata živorođenu decu čije majke borave u inostranstvu duže od 1 godine) demografska statistika za posmatrani period pokazuje velike razlike u broju dece čije su majke na boravku u inostranstvu, te su oni isključeni iz analize.

lice u radnji člana porodičnog domaćinstva ili na porodičnom imanju”¹² povećao se sa oko 28 hiljada u 2002. godini na skoro 39 hiljada u 2015. godini. Broj neaktivnih žena koje rađaju značajno se smanjio kao posledica povećanja aktivnih koje obavljaju zanimanje, ali i na račun povećanja broja nezaposlenih (grafikon 2 u Aneksu).

Obuhvat ekonomski aktivnih žena koje obavljaju zanimanje naknadom zarade za vreme odsustva je od 2010. godine preko 90%, a u pojedinim godinama i 97% i 96%, uprkos činjenici da jedan broj žena iz ove kategorije nije mogao da ostvari pravo – žene koje rade u sivoj ekonomiji, poljoprivrednice, pomažući članovi domaćinstva, zaposlene po osnovu ugovora o delu i autorskom honoraru. I ovde, uz određene oscilacije, uočavamo trend rasta – početkom 2000-ih obuhvat je iznosio 85% da bi nakon 2010. bio stabilno iznad 90% (grafikon 3 u Aneksu).

Mereni indikatorom FRE, ukupno odsustvo (porodiljsko i radi nege deteta) u Srbiji iznosi 52 nedelje za decu prvog i drugog reda rođenja. Od toga, 16,8-18,5 nedelja se odnosi na porodiljsko odsustvo, a 33,5-35 nedelja na odsustvo radi nege deteta. Komparativno posmatrano, Srbija se nalazi u grupi zemalja koje u potpunosti obezbeđuju plaćeno ukupno odsustvo od 40-60 nedelja, a u kojoj se nalaze zemlje CEE, Skandinavske zemlje kao i Nemačka i Austrija.¹³ Više od polovine evropskih zemalja kompenzuje punu zaradu za 40 i više nedelja, pri čemu se Litvanija, Mađarska i Estonija izdvajaju sa vrlo dugim odsustvima koja su u potpunosti plaćena – od godinu i po do dve godine. Sa druge strane, Malta, Irska, Švajcarska i UK – zemlje sa liberalnom tradicijom – izdvajaju se po vrlo kratkim plaćenim odsustvima od 14 i manje nedelja (Matković et al., 2014).

Pravo na OPRD u Srbiji je veoma nefleksibilno s obzirom da ne postoji ni mogućnost biranja kombinacije dužine odsustva i visine naknade, ni kombinacije odsustva sa skraćenim radnim vremenom i visine naknade, ni korišćenje odsustva „po blokovima” do određene godine detetovog života – nijedna forma fleksibilnosti koju definišu Koslowski i sar. (2016).

Diskusija, zaključak i preporuke

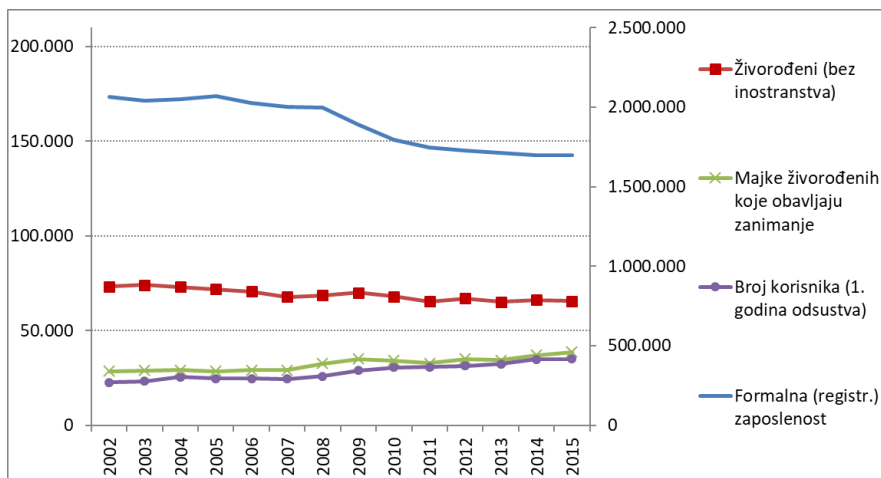
U prethodnoj deceniji značajno je povećan broj korisnika OPRD u Srbiji, i to u uslovima smanjenja broja rođene dece i pada registrovane zaposlenosti koja je uslov za ostvarivanje prava. Grafikon 3 prikazuje

¹² To znači da ova kategorija obuhvata kako formalno zaposlene žene tako i one koje su zaposlene po osnovu različitih ugovora osim ugovora o radu, zaposlene u sivoj ekonomiji, poljoprivrednice i pomažuće članove domaćinstva.

¹³ Kada se posmatra ukupno plaćeno odsustvo (porodiljsko, odsustvo za negu deteta i odsustvo za očeve.

porast broja korisnika OPRD, dok je istovremeno broj živorođene dece u blagom padu, a broj registrovanih zaposlenih koji jedino po zakonu imaju pravo na naknadu povodom OPRD u stalnom opadanju i drastičnom padu nakon 2009. godine.

Grafikon 3.
Trendovi kretanja formalne zaposlenosti, demografske statistike i broja korisnika OPRD



Izvori: RZS (2006-2015), MRZBSP – interni podaci, RZS (2016).¹⁴

Napomena: Na Y1 osi (leva strana grafikona) prikazane su serije živorođene dece, majke živorođene dece koje su aktivne-obavljaju zanimanje i broj korisnika OPRD; na Y2 (desna strana grafikona) prikazana je serija formalne/registrovane zaposlenosti.

Porast broja korisnika OPRD tokom poslednjih petnaest godina je rezultat uvođenja dvogodišnjeg odsustva povodom rođenja dece trećeg i višeg reda rođenja, povećanja broja korisnika odsustva za posebnu negu i fiktivnog prijavljivanja žena u formalni radni odnos.

Uvođenje dvogodišnjeg odsustva povodom rođenja dece trećeg i višeg reda rođenja, uticalo je jednokratno na povećanje broja korisnika usled primene novog zakonskog rešenja od 2006. godine. Povećanje je rezultat činjenice da se od tada, u toku iste kalendarske godine, kao korisnice odsustva povodom rođenja deteta trećeg i višeg reda rođenja pojavljuju i one koje su tek rodile (prva godina korišćenja odsustva), ali i one koje su već u drugoj godini korišćenja prava. Ovo može da objasni samo deo

¹⁴ Tokom 2015. godine, metodologija praćenja registrovane zaposlenosti promenila se tako da uzima u obzir i zaposlene po osnovu ugovora o delu, privremenih i povremenih poslova, registrovane poljoprivrednike. Kako zapravo stari način praćenja formalne zaposlenosti koincidira sa kriterijumima za ostvarenje OPRD (samo zaposleni kod pravnih lica i preduzetnici/zaposleni kod preduzetnika), prikazana serija pokazuje samo stari način praćenja registrovane zaposlenosti.

ukupnog porasta, oko 3,5 hiljade korisnika koliko je polovina korisnika odsustva povodom rođenja dece 3+ reda rođenja.

Deo porasta broja korisnika OPRD rezultat je i konstantnog porasta broja korisnika odsustva radi posebne nege deteta od trenutka njegovog uvođenja. Postoje jasne indicije da se odsustvo sa rada radi posebne nege deteta ne koristi uvek za svrhu za koju je namenjeno, a to je nega deteta teškog stepena psihofizičkog invaliditeta, već kao produžetak odsustva za negu deteta.

Prosečan mesečni broj korisnika odsustva za posebnu negu deteta iznosio je 2.800 u drugoj polovini 2015. godine. Prema Popisu 2011. godine, međutim, registrovano je svega 1.250 dece sa invaliditetom mlađe od 5 godina.¹⁵ Kada imamo u vidu da je obuhvat majki naknadama svega 50%, jer samo formalno zaposlene žene mogu da ostvare pravo na odsustvo, jasno je da je broj korisnika OPRD i u ovom specifičnom segmentu nerealno visok. Na ovaj zaključak dodatno upućuje i anegdotska evidencija, prema kojoj zapravo veliki broj žena koristi ovo odsustvo samo tokom nekoliko meseci, što bi značilo da u Srbiji ima oko 10 hiljada dece sa invaliditetom mlađe od 5 godina.¹⁶

Objašnjenje za ovako nerealno veliki broj korisnika odsustva za posebnu negu deteta, najpre se može pronaći u narušenoj proceduri za ostvarivanje prava. Ovo pravo se naime prema važećem Pravilniku utvrđuje na osnovu mišljenja komisije nadležne za ocenu stepena psihofizičke ometenosti deteta.¹⁷ Od 2010. godine, kada su tzv. komisije za „razvrstavanje” ukinute, stvoren je zakonski vakuum, pa se sada na terenu mogu naći različita rešenja, od lekarskih komisija u Beogradu do mešovitih poluformalnih lokalnih tela koja ocenjuju da li postoji potreba za posebnom negom deteta. Vremenom su očito ove komisije postajale sve popustljivije, izlazeći u susret različitim potrebama majki da produže odsustvo za još po koji mesec, najčešće dok se ne obezbedi mesto u jaslama. Nadproporcionalno učešće korisnika iz Beograda potvrđuje ove zaključke. Očito je da se korišćenjem odsustva za posebnu negu deteta rešava problem nefleksibilnosti korišćenja odsustva radi nege deteta.

¹⁵ Ove podatke, međutim, treba uzeti sa rezervom. Popis dece sa invaliditetom prvi put je rađen 2011. godine. Treba imati u vidu da su pitanja vrlo osetljiva i odnose se na funkcionalnost deteta na koja odgovaraju roditelji, te su odgovori često subjektivni.

¹⁶ Ako prosečno mesečno 2,8 hiljada korisnika koristi ovo pravo, a prosečno trajanje prava je, na primer, 6 meseci, to znači da se pojavljuje različitih 6 hiljada korisnika. Ako je prosečno trajanje prava 4 meseca, onda se taj broj penje na 8,4 hiljade korisnika. Ono što je, međutim, anegdotski dokaz je da odsustvo traje obično 2-3 meseca. U slučaju prosečnog trajanja odsustva od 3 meseca, godišnji broj različitih korisnika se penje na više od 11 hiljada.

¹⁷ Pravilnik o načinu i postupku prenosa sredstava za isplatu naknade zarade zaposlenima za vreme porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta (*Službeni glasnik RS*, broj 30/02).

Najzad, značajan deo porasta je rezultat fiktivnog prijavljivanja žena u formalni radni odnos. Ukoliko bismo pretpostavili da je radni status svih majki koje rađaju decu isti kao što je u starosnoj grupi 25-34 u kojoj se prema demografskoj statistici rađa najveći procenat dece, onda bi najviše 90% ekonomski aktivnih žena moglo da bude obuhvaćeno naknadom zarade, obzirom da ne ispunjavaju sve ekonomski aktivne žene koje obavljaju zanimanje uslov za ostvarivanje prava. Pored onih koji rade u svojoj ekonomiji i čije je isključenje iz prava očekivano, postoji određen broj žena koje rade u poljoprivredi ili na fleksibilnim/nestandardnim poslovima kao što je rad na osnovu ugovora o delu ili autorskog honorara, na osnovu kojih se ne ostvaruje pravo na naknadu OPRD, a sve one spadaju u definiciju ekonomski aktivnih žena koje obavljaju zanimanje po demografskoj statistici. Prema Popisu iz 2011. godine, oko 10% zaposlenih žena iz starosne grupe 25-34 godine ne kvalifikuje se za pravo na naknadu (grafikon 4 u Aneksu). Međutim, u pojedinim godinama pokrivenost ekonomski aktivnih žena koje obavljaju zanimanje naknadom zarade iznosila je znatno više od 90%, i dostizala je čak i 97% 2011. godine i 96% 2013. i 2014. godine (grafikon 3 u Aneksu).

Dalje, raspoloživi podaci nedvosmisleno pokazuju da se broj žena koje se formalno zapošljavaju tokom drugog i trećeg trimestra trudnoće povećao, kako u apsolutnom iznosu, tako i u smislu učešća u ukupnom broju korisnika (tabela 3). Radi se o blizu 3,5 hiljada korisnika prosečno mesečno u drugoj polovini 2015. godine, dok je 2010. godine ovaj broj iznosio oko 2.300 korisnika, a 2002. svega 800.¹⁸

Finansijski podsticaj za fiktivno prijavljivanje u formalni radni odnos tokom trudnoće je evidentan, a posebno kada uzmemo u obzir mogućnost korišćenja trudničkog bolovanja i odsustva radi posebne nege deteta (tabele 1 i 2). Pored zloupotrebe, motivi za fiktivno prijavljivanje tokom trudnoće mogu biti različiti – od formalizacije postojećeg položaja (žene koje su do tada radile neprijavljene tj. u svojoj ekonomiji), preko iznalaženja načina za ostvarivanje prava žena koje su zaposlene po osnovu različitih tipova ugovora i koje plaćaju poreze i doprinose, ali ih zakonska rešenja isključuju iz prava, do percipiranja naknade zarade kao socijalnog prava, a ne nadoknade propuštene zarade usled rođenja deteta.

Posebno pitanje je kako je moguće da se i broj majki koje spadaju u kategoriju ekonomski aktivnih žena koje obavljaju zanimanje povećao, što je suprotno kretanjima na tržištu rada. Nekoliko faktora bi moglo da objasne ovaj divergentan trend. Mladi veoma visoko rangiraju stalan posao kao uslov za roditeljstvo. Prema istraživanju obavljenom na uzorku

¹⁸ Podatke o broju onih koji se „prijavljuju“ tokom prvog trimestra trudnoće nemamo obzirom da ovi korisnici primaju punu naknadu

od 1.627 ispitanika 2011. godine, 72,4% ispitanika pominje stalan posao kao važan preduslov za roditeljstvo (Tomanović, 2012: 130). Ovome sigurno doprinosi adekvatnost OPRD u Srbiji. I istraživanja u okviru EU ističu jaku motivaciju da se pre rađanja obezbedi zaposlenje da bi kasnije moglo da se stekne pravo na odsustvo (Ruhm, 1998). Dakle, verovatno se i u Srbiji sve više žena odlučuje na rađanje tek nakon što prvo nađe formalan tzv. stalan posao.

Dva su veoma važna nedostatka sistema OPRD koji zajedno dovode do konstantnog povećanja rasta broja korisnika.

Prvi je nedostatak fleksibilnosti kako u prepoznavanju fleksibilnih aranžmana zaposlenja kao osnove za ostvarivanje prava, tako i u smislu korišćenja odsustva. Naknadu OPRD mogu koristiti samo oni koje se nalaze u „standardnom zaposlenju” tj. preko ugovora o radu, i to u visini osnovne zarade.

Drugi problem dizajna programa OPRD je način obračuna naknade koji ostavlja mogućnost zloupotrebe prava. Način obračuna naknade je takav da postoji motiv fiktivnog prijavljivanja koji omogućava da i nezaposlene žene koriste ovo pravo. U tom smislu, ne samo što se postavlja pitanje greške uključenosti sa aspekta cilja ove naknade – a to je usklađivanje rada i roditeljstva, a ne podrška rađanju (što je posebna tema), već i činjenice da ga koriste samo one nezaposlene žene koji su se „snašle” i imale mogućnosti da „ulože” određena sredstva.

Na kraju, način dodeljivanja odsustva za posebnu negu deteta dovodi do evidentne greške uključenosti. Na ovaj način se povećava „velikodušnost” sistema OPRD, i to selektivno, a što naravno utiče i na rast troškova i na finansijsku održivost celog sistema.

Moguće je da se definišu dva pravca reforme odsustva povodom rođenja deteta u Srbiji.

Prvi pravac su izmene načina obračuna naknade i uslova za ostvarenje prava, koje se mogu sprovesti na kraći rok.

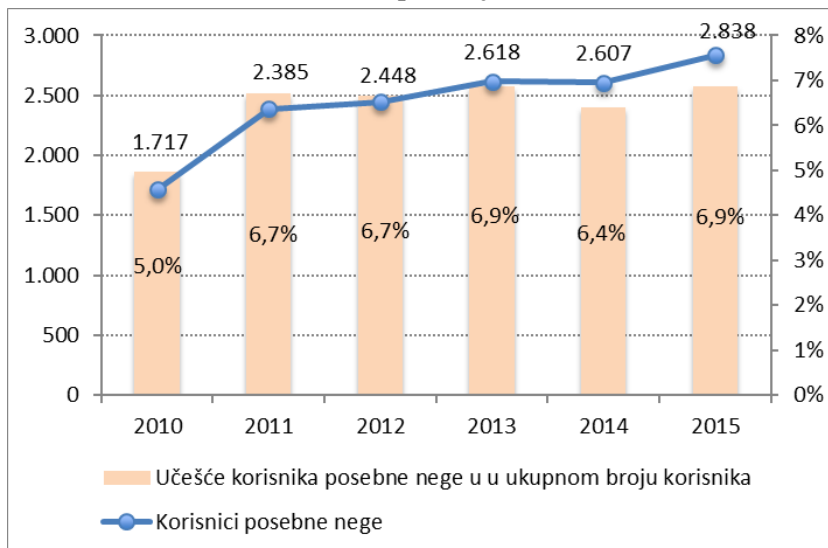
- Obračun naknade treba promeniti na način da se produži obračunski period sa 12 na 18 meseci, s obzirom da je to jedini način da se eliminiše „finansijski” motiv za fiktivno zapošljavanje. Dodatno, za mesece u kojima lice nije bilo u radnom odnosu ne treba da se pripisuje zarada.
- Omogućiti ostvarivanje prava na naknadu licima sa fleksibilnim /nestandardnim zaposlenjem (ugovor o delu, autorski honorar i slično). Obračun naknade bi mogao da bude nalik obračunu naknade po osnovu „klasičnog” zaposlenja – obračunati prosek osnovice na koju se plaćaju porezi i doprinosi za neki duži vremenski period i na taj način odrediti bruto naknadu.

- Revidirati kriterijume i način dodele odsustva radi posebne nege deteta tako da ga koriste oni kojima je namenjeno, a to su roditelji dece teškog stepena psihofizičkog invaliditeta.

Druga grupa preporuka odnosi se na fleksibilnije mogućnosti korišćenja odsustva za negu deteta. Imajući u vidu nedovoljan kapacitet jaslica, ali i razlike u individualnim potrebama pri kombinovanju porodičnog života i zaposlenja, trebalo bi razmotriti neke oblike fleksibilnijeg korišćenja odsustva radi nege deteta. Konkretno, treba razmotriti uvođenje mogućnosti produžetka odsustva uz nižu naknadu i/ili skraćenog radnog vremena uz pristanak poslodavca. U prvom slučaju, to bi na primer značilo da nakon završetka porodijskog odsustva, umesto odsustva za negu deteta od 8 meseci uz naknadu od 100% zarade, roditelj može da se opredeli za odsustvo od 12 meseci uz ekvivalentnu naknadu od 67% zarade. Na ovaj način bi mogao da se ublaži problem nedovoljnih kapaciteta jaslica i smanji pritisak na komisije za dodelu odsustva za posebnu negu deteta. Za ove promene pored izmena Zakona o finansijskoj podršci porodica sa decom neophodne su i izmene Zakona o radu.

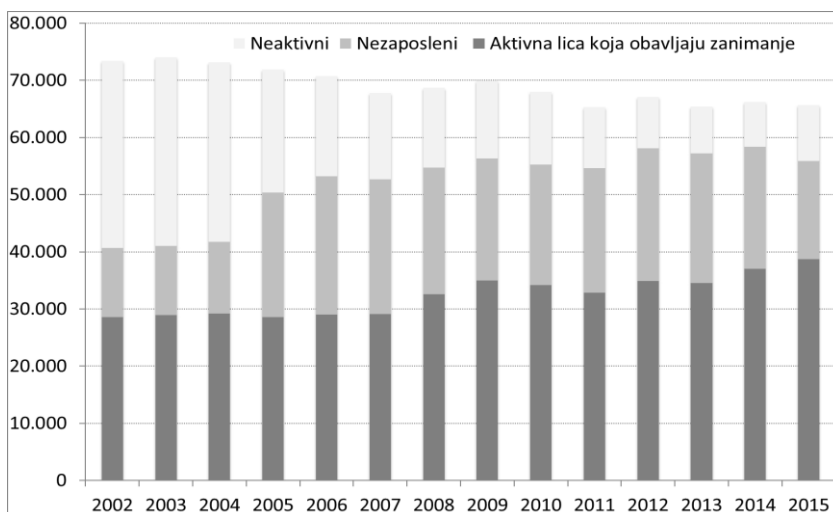
ANEKS

Grafikon 1.
Broj korisnika posebne nege deteta i učešće u ukupnom broju korisnika naknade OPRD (prosek jul-december)



Izvor: MRZBSP – interni podaci.

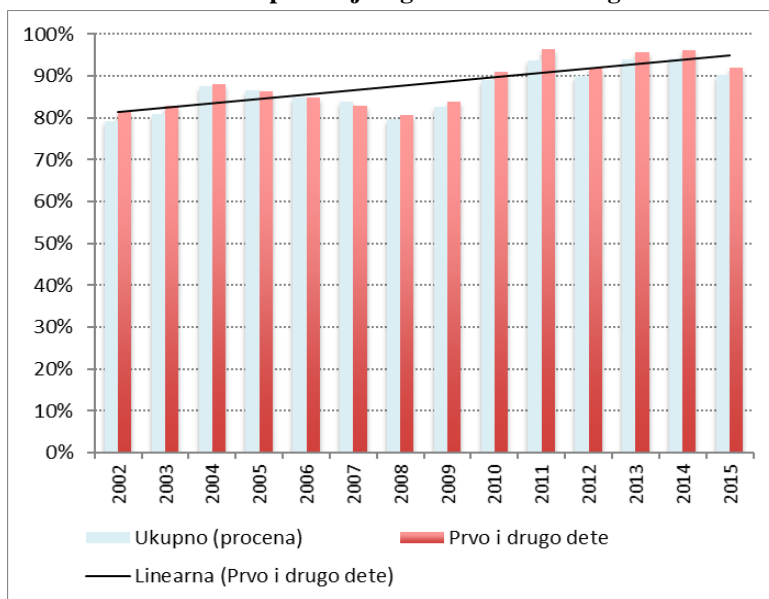
Grafikon 2.
Živorodena deca prema aktivnosti majke, 2002-2015.



Izvor: RZS (2006-2015).

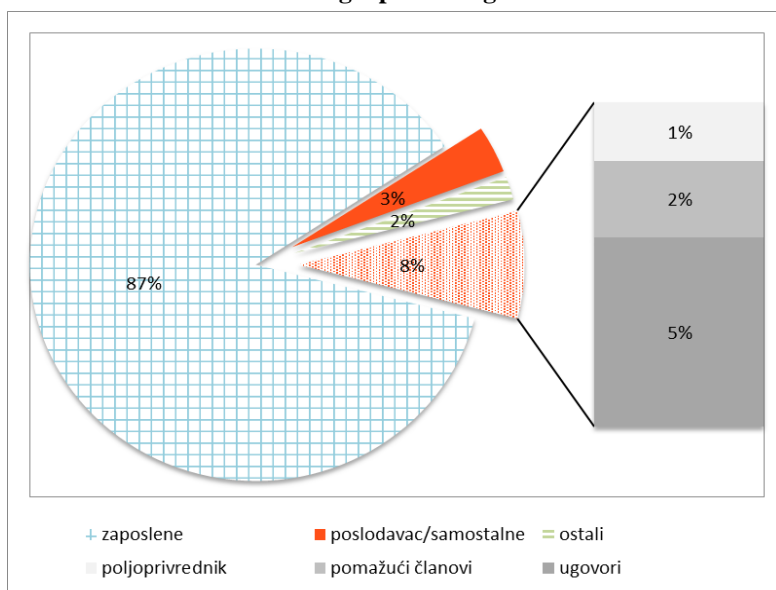
Napomena: U kategoriju aktivnih lica koja obavljaju zanimanje spadaju formalno zaposleni, poljoprivrednici i pomažući članovi, kao i zaposleni u sivoj ekonomiji.

Grafikon 3.
Obuhvat ekonomski aktivnih žena koje obavljaju zanimanje naknadom zarade za vreme porodiljskog/odsustva radi nege deteta



Izvor: MRZBSP – interni podaci i RZS (2006-2015).

Grafikon 4.
Ekonomski aktivne žene koje obavljaju aktivnost prema radnom statusu, starosna grupa 25-34 godine



Izvor: RZS (2013, 2014).

Literatura

- AKGUNDUZ, Y. E., & PLANTENGA, J. (2013). Labour market effects of parental leave in Europe. *Cambridge Journal of Economics* 37(4): 845–862. <https://doi.org/10.1093/cje/bes052>
- BAKER, M., & MILLIGAN, K. (2008). Maternal employment, breastfeeding, and health: Evidence from maternity leave mandates. *Journal of Health Economics* 27(4): 871– 887. DOI: 10.3386/w13188
- BERGER, L. M., & WALDFOGEL, J. (2004). Maternity leave and the employment of new mothers in the United States. *Journal of Population Economics* 17(2): 331-349. <http://www.jstor.org/stable/20007911>
- BERGER, L. M., HILL, J., & WALDFOGEL, J. (2005). Maternity leave, early maternal employment and child health and development in the US. *The Economic Journal*, 115(501): F29-F47. DOI: 10.1111/j.0013-0133.2005.00971.x
- ESTES, S. B., & MICHAEL, J. (2005). Work-family policies and gender inequality at work. Chestnut Hill, Georgia: Sloan Work and Family Research Network (Sloan network encyclopedia entry 2005). <https://workfamily.sas.upenn.edu/wfrn-repo/object/q8hs4no9i934jm6r>
- EVERTSSON, M., & DUVANDER, A. Z. (2010). Parental leave – Possibility or trap? Does family leave length effect Swedish women’s labour market opportunities? *European Sociological Review* 27(4): 435-450. <https://doi.org/10.1093/esr/jcq018>
- FERRARINI, T. (2003). Parental leave institutions in eighteen post-war welfare states Stockholm: Swedish Institute for Social Research (Doctoral thesis). <http://su.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A199147&dswid=-544>
- GEHRINGER, A., & KLASSEN, S. (2017). Labor Force Participation of Women in the EU – What Role do Family Policies Play? *Labor* 31(1): 15–42. doi:10.1111/labr.12085
- ILO (2010). Maternity at work: a review of national legislation / International Labour Office, Conditions of Work and Employment Branch. Geneva: ILO. http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_124442/lang--en/index.htm
- KANJUO MRČELA, A., & ČERNIGOJ SADAR, N. (2012). Problemi roditelja pri usklađivanju plaćenog rada i obiteljskog života u Sloveniji. *Revija za socijalnu politiku* 19(1): 49-71. doi:10.3935/rsp.v19i1.927
- KLERMAN, J. A., & LEIBOWITZ, A. (1997). Labor supply effects of state maternity leave legislation. In F. D. Blau & R. G. Ehrenberg (eds.), *Gender and family issues in the workplace* (pp. 65-86). New York: Russell Sage Foundation.
- KOSLOWSKI, A., BLUM, S. & MOSS, P. (2016). *International Review of Leave Policies and Research 2016*. Vienna: University of Vienna, Austrian Institute for Family Studies. http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/
- LALIVE, R., & ZWEIMÜLLER, J. (2009). How Does Parental Leave Affect Fertility and Return to Work? Evidence from Two Natural Experiments. *Quarterly Journal of Economics* 124(3): 1363-1402. <http://www.jstor.org/stable/40506259>

- MATKOVIĆ, G., B. MIJATOVIĆ, K. STANIĆ (2014). Family/children cash benefits in Serbia: The analysis and policy recommendations. *Stanovništvo* 52(2): 1-20. <https://doi.org/10.2298/STNV1402001M>
- OECD (2011). *Doing Better for Families*. OECD Publishing. Paris: The Organisation for Economic Co-operation and Development. <http://www.oecd.org/social/soc/doingbetterforfamilies.htm>
- OECD (2017). OECD family database (electronic resource). Paris: OECD. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>
- RUHM, C. J. (1998). The economic consequences of parental leave mandates: Lessons from Europe. *The Quarterly Journal of Economics* 113(1): 285–317. DOI: 10.1162/003355398555586
- RUHM, C. J. (2000). Parental Leave and Child Health. *Journal of Health Economics* 19(6): 931–960. [https://doi.org/10.1016/S0167-6296\(00\)00047-3](https://doi.org/10.1016/S0167-6296(00)00047-3)
- RZS (2013). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji – Knjiga 7: Ekonomska aktivnost*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije. http://popis2011.stat.rs/?page_id=2134&lang=lat
- RZS (2014). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji – Knjiga 19: Ekonomski aktivno stanovništvo koje obavlja zanimanje*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije. http://popis2011.stat.rs/?page_id=2134&lang=lat
- RZS (2006-2015). *Demografska statistika u Republici Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije. <http://www.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=164>
- RZS (2016). Podaci po oblastima – zaposlenost i zarade (elektronski izvor). Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije. <http://www.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=26>
- STANIĆ, K. (2014). Odsustva povodom rođenja deteta. U G. Matković i dr. (ur.), *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji – analiza i preporuke* (str. 106-131). Beograd: CSP/CLDS/UNICEF. <http://csp.org.rs/sr/publikacije/izveštaji.html>
- TANAKA, S. (2005). Parental leave and child health across OECD countries. *The Economic Journal* 115(501): F7-F28. DOI: 10.1111/j.0013-0133.2005.00970.x
- TOMANOVIĆ (2012). Tranzicije u porodičnom domenu. U S. Tomanović, D. Stanojević, I. Jarić, D. Mojić, S. Dragišić Labaš, M. Ljubičić, I. Živadinović (ur.) *Mladi – naša sadašnjost. Istraživanje socijalnih biografija mladih u Srbiji* (str. 127-147). Beograd: Čigoja i Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta. http://wbc-inco.net/object/news/11624/attach/Youth-Our_Present.pdf
- WALDFOGEL, J., HIGUCHI, Y., & ABE, M. (1999). Family Leave Policies and Women's Retention after Childbirth: Evidence from the United States, Britain, and Japan. *Journal of Population Economics* 12(4): 523–545. <http://www.jstor.org/stable/20007648>

Katarina Stanić,* Gordana Matković*

Understanding the Increase in the Number of Childbirth-related Leave Beneficiaries in Serbia

S u m m a r y

Over the past number of years, the public expenditures for childbirth-related leave benefits have more than doubled – in 2015 amounted to 0.7% GDP in relation to 0.3% GDP in 2002. This increase can mainly be attributed to the increased number of beneficiaries that grew consistently from 24 thousand in 2002 up to 40 thousand in 2015, despite the fact that the annual number of live births has been almost continually decreasing and the registered employment has dropped by almost 20 per cent in the observed period.

One of the clear reasons explaining part of this increase is the extension of 3+ order of birth leaves in 2006, from one to two years, which can explain the increase of around 3.5 thousand of beneficiaries. Another reason is high number of beneficiaries using special child-care leave meant for parents with children with disabilities, but which, in reality, is very often used simply as the extension of parental leave. The average number of special child-care leave beneficiaries in the second half of 2015 amounted to 2.8 thousand. When these two effects are taken into account, we still notice significant increase of beneficiaries of around 10 thousand in the observed period. Fictitious employment during the pregnancy can explain this increase to some extent. Available data unambiguously show that a number of women formally employing during the second and third trimester of pregnancy has increased from 800 in 2002 to almost 3.5 thousand monthly average in the second half of 2015.

There are two flaws of the childbirth-related leave programme in Serbia, which together lead to the constant increase of the number of beneficiaries. First is the lack of flexibility of the programme, both in terms of eligibility for acquiring the right as well as in terms of flexibility in use. Maternity/parental leave benefit may acquire only those in „standard employment” i.e. employed under employment contract (and entrepreneurs) while other type of contracts is not eligible. Second problem is the loophole in the benefit calculation method and the inadequate special child-care acquiring procedure which brings about the inclusion error. This results in the increase of generosity of the program, in a selective way, which in turn jeopardizes the financial sustainability of the programme as a whole.

The reform of the childbirth-related leave program should progress in two directions. First is the change of the benefit calculation method extending the calculation base period so that it disables misuse and inclusion error; enabling the right to those with flexible/non-standard employment; and tightening the eligibility criteria for special-care leave. Second array of reform should tackle the flexibility in use, allowing options such as taking a leave on part-time basis or taking longer periods of leave with lower benefits.

Key words: *childbirth-related leave, special child-care leave, maternity/parental beneficiaries, public expenditures on maternity/parental leave, lack of flexibility of childbirth-related leave system*

* Faculty of Economics, Finance and Administration (FEFA), Belgrade (Serbia); e-mail: kstanic@fef.a.edu.rs