

НОВИ ПРИСТУП ПОЛИТИЦИ ПРЕМА РАЂАЊУ*

Апстракт. Рађање испод нивоа замене генерација феномен је са којим се суочава највећи број европских земаља, а у Србији је присутан више од 60 година. Једна од главних карактеристика недовољног рађања у Србији јесте и одлагање рађања у старију животну доб. Политика подстицања рађања би, поред стимулативног карактера у односу на ред рођења деце, требало да буде усмерена и на то да омогући појединцима да имају децу у ранијим годинама старости, или макар да не одлажу одлуку о родитељству. Овакав приступ формулисању политика према фертилитету у иностраној литератури познат је под називом темпо политике. Постоје различите препоруке у оквиру темпо политика, од скраћивања образовног процеса, преко ранијег поласка у школу, до препорука које се односе на промену редоследа кључних животних догађаја појединца (школовање, запослење, брак, рађање), а све у циљу заустављања даљег одлагања рађања. Како је за државу важно колико деце се рађа, тако је важно и у којој старости жена рађа. Постоји низ начина на који би старост жене могла бити укључена у систем подстицања рађања којима ће у овом раду бити посвећена посебна пажња.

Кључне речи: одлагање рађања, родитељски додатак, породилско одсуство, недовољно рађање, темпо ефекат, старост мајке.

Основни циљ популационе политике усмерене на рађање у Србији јесте постизање прости репродукције становништва. У складу са овим циљем сматрало се да је важно постићи што шири обухват становништва двема основним финансијским мерама подстицања рађања, а то су родитељски додатак и пуна надокнада зараде за време породилског одсуства. Прва наведена мера, родитељски додатак, остварује се као право на основу рођења детета, док се надокнада зараде за време трајања породилског одсуства остварује као право на основу рођења детета и запослења. У том смислу родитељски додатак карактерише далеко шири обухват, који је ограничен једино редом рођења детета, и то до четвртог детета жене. Са друге стране, пуна надокнада зараде за време трајања породилског одсуства у условима високе незапослености младих, а поготову високе незапослености младих жена, бележи готово двостру-

vasic.dem@gmail.com

* Текст је резултат рада на пројекту *Истраживање демографских феномена у функцији јавних политика у Србији* (број 47006), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

ко мањи обухват у односу на родитељски додатак јер се остварује као право на основу запослења. Индиректно, сама природа породилског одсуства као финансијске мере додатно доприноси пролонгирању одлуке о рађању у период стицања стабилног запослења, односно, сталног радног односа. У условима високе незапослености младих жена чини се да ова мера подстицања рађања заправо продубљује проблем јер, чекајући стално запослење на основу кога би могле остварити право на породилско одсуство, младе жене често одлажу рађање дуги низ година, објективно смањујући шансе за родитељством. Овакво одлагање рађања има значајне медицинске последице за мајку и дете уколико се рађање одлаже након 35. године старости жене, али и јасне демографске последице, које се огледају у успоравању темпа фертилитета и депресијацији квантума фертилитета. Већина жена које одлажу рађање ће се у једном тренутку одлучити за родитељство, међутим, може се очекивати да један број њих из различитих разлога (физиолошког смањења плодности, секундарног стерилитета, најчешће услед прибегавања намерном прекиду трудноће или обољевања од сексуално преносивих инфекција, веће психолошке цене брака и рађања деце у старијим годинама живота, неступања у брак услед болести, и друго) неће моћи да оствари ставове о жељеном броју деце (Рашевић, 2008: 198). Одлагање рађања у старију доб жене је једна од најважнијих карактеристика феномена недовољног рађања. Жене и парови из различитих разлога одлажу одлуку о рађању у старију животну доб. Између осталих, продужено школовање, постојање објективних и субјективних препрека везаних за транзицију у одраслост, висока незапосленост младих, непостојање стамбене политике усмерене ка младим паровима и неизвесност оличена у хроничној друштвено-економској кризи, доприносе пролонгирању одлуке о рађању. Са друге стране, многе студије истичу медицинске и демографске бенефите рађања у оптималној животној доби између 20 и 35 година старости жене (Khalil et al., 2013; Kozuki, 2013; Lee, 2010; Stein et Susser, 2000; USAID et ESD, 2007; Vohr et al., 2009; WHO, 2006). Тако постоје чувена четири „НЕ” Светске здравствене организације (СЗО) везана за препоруке у сфери рађања. Овим препорукама СЗО дефинише оптималну доб за рађање као период између 18. и 35. године старости жене, али и наглашава да не треба рађати у размацима мањим од две године, као и да не би требало рађати више од четворо деце, наводећи најпре медицинске импликације рађања изван поменутих оквира. У овом тренутку једино је препорука у вези са бројем деце уважена и имплементирана у Закон о финансијској подршци породици са децом (у даљем тексту Закон), док су преостале три препоруке тренутно изостављене. Значај заустављања одлагања рађања се огледа не само у бројним здравственим бенефитима за мајку и дете, већ и у очигледним демографским бенефитима. У том смислу би подстицање рађања требало бити усмерено и на заустављање или макар успоравање одлагања рађања. На овом месту долазимо до кључног питања које је у фокусу овог чланка, а то је: на који начин редефинисати две поменуте мере подстицања рађања како би на

најбољи могући начин одговориле задатку заустављања одлагања рађања чиме би потенцијално могао бити постигнут већи број рађања?

Породиљско одсуство

Као мери на коју се остварује право по основу рађања и запослења, за коришћење породилског одсуства одређени су специфични услови и ограничења. Наиме, право на накнаду за време породилског одсуства остварују жене које су непосредно до тренутка остваривања овог права биле запослене или остваривале зараду кроз самосталну делатност. Висина накнаде за време породилског одсуства одређена је као пуна надокнада зараде коју би жена (корисник породилског одсуства може бити и отац чак и када је мајка незапослена) остваривала у месецу за који се накнада исплаћује. Међутим, постоје одређена ограничења у вези са трајањем запослења, те претходна тврдња важи само уколико је жена непосредно и непрекидно пре остваривања права на накнаду била запослена код истог послодавца најмање 12 месеци. У случају када је жена била запослена непрекидно и непосредно до остваривања овог права у трајању од шест до непуних 12 месеци, у обрачун накнаде до 12 месеци узима се износ од 50% просечне републичке зараде за недостајуће месеце. Даље, у случају када је жена непосредно и непрекидно до остваривања права на накнаду била запослена у трајању од 3 до непуних 6 месеци, као накнада следује 60% износа обрачунатог на претходно наведени начин. На крају, у случају када је жена непосредно и непрекидно до остваривања права на накнаду била запослена у трајању краћем од 3 месеца, као накнада следује 30% износа обрачунатог на претходно наведени начин. Дакле, искључиво и једино у случају када је жена непосредно пре стицања права на накнаду непрекидно била запослена код истог послодавца у трајању од најмање годину дана, она може остварити право на пуну надокнаду зараде коју би остваривала у месецу за који се накнада исплаћује, и једино у том случају накнада не сме бити мања од минималне зараде утврђене за месец у којем се врши исплата. Тако је у 2013. као накнада за време породилског одсуства исплаћено укупно 24,5 милијарди динара за 36700 корисница, што представља 56% укупних живорођења (Матковић, Мијатовић, Станић, 2014). Међутим, 44% или 29000 живорођења није било покривено овом мером. Можда би редефинисање услова остваривања овог права потенцијално повећало обухват овом мером. Наиме, инсистирање на непрекинутом запослењу/радном односу у одређеном трајању свакако представља препреку ширем обухвату овом мером. Са друге стране, умањење накнаде на 60% за кориснице које су биле запослене мање од 6 месеци непрекидно, и умањење накнаде на 30% за кориснице које су биле запослене мање од 3 месеца непрекидно, такође може бити контрапродуктивно. Без обзира што је удео накнада које се исплаћују са поменутих процентом умањења релативно мали (5,9% и 1,1%), број младих

жена које одлажу рађање до тренутка када стекну услов за пуну надокнаду зараде је свакако велики. У условима високе незапослености младих и опште-прихваћене праксе запошљавања младих под уговором на одређено време, и то најчешће у трајању од три до шест месеци, када се сваки продужетак уговора сматра прекидом радног односа, овако формулисан услов за стицање права на накнаду за време породилског одуства на најмање два начина није демографски подстицајан. Прво, готово половина мајки није обухваћена овом мером и друго, начин стицања права на накнаду током породилског одсуства снажно утиче на одлагање рађања. Потребно је изнаћи модел на основу којег би се значајно повећао обухват мајки/очева овом мером и реформулисати начин остваривања права на накнаду.

Родитељски додатак

Родитељски додатак је универзална финансијска мера подстицања рађања чији је обухват ограничен једино редом рођења деце на прва четири живорођења жене. Износ родитељског додатка расте са редом рођења деце како би представљао стимуланс за рађање деце виших редова рођења. Обе помену-те мере подстицања рађања уведене су ступањем Закона на снагу 1.6.2002. године. Међутим, Закон је претрпео одређене измене. Од 1. јануара 2006. године прво дете бива укључено у обухват родитељским додатком, а додатак за рођење другог, трећег и четвртог детета се више не исплаћује једнократно и у целости након рођења детета, већ у 24 једнаке месечне рате. На овај начин су обесмишљене две важне претпоставке првобитне верзије Закона. Наиме, прво дете није обухваћено овом мером јер се претпостављало да није потребно стимулирати прворођење из разлога што је родитељство још увек високо вредновано у нашем друштву. Међутим, емоционалне потребе за родитељством се могу задовољити и рођењем једног детета, те је законодавац сматрао да је потребно стимулирати рођење деце вишег реда рођења и усмерити средства на друго, треће и четврто дете у породици. Обухват првог детета овом мером не само да нема демографског оправдања, већ су и износи родитељског додатка и сувише мали да би могли представљати било какав подстицај за будуће родитеље. Са друге стране, око половине све живорођене деце у Србији се оствари као прворођење, тако да без обзира на скроман износ издвајања по детету, укупан износ родитељског додатка за прворођења је у 2015. години износио око 10 милиона евра, или нешто преко 17% укупних буџетских издвајања за родитељски додатак. Друго, промена начина исплате родитељског додатка за друго, треће и четврто дете са једнократног на исплату додатка у 24 једнаке месечне рате, обесмислила је концепт снажног финансијског подстицаја одмах по рођењу детета. У евалуацијама ефеката популационе политике нарочито се истиче да једнократна исплата значајних финансијских средстава снажно утиче на одлуку о рађању, а поготову на „тајминг” рађања

(Lutz et Skirbekk, 2005; Sobotka 2010). Не само да је променом начина исплате родитељског додатка појачан негативан темпо ефекат на квантум фертилитета, већ су и симболични износи месечних примања далеко мање препознати као стимуланс на индивидуално нивоу. Са друге стране, континуирана исплата, па чак и скромних износа, на дужи рок може дестимулисати економску активност одређених социјалних категорија становништва.

Родитељски додаток, као и накнада за време породилског одсуства, у овом тренутку има два недостатка која се тичу неделовања или чак негативног деловања на темпо фертилитета и недостатак у вези са обухватом. Са једне стране, родитељски додаток од 2006. године има демографски неоправдано велики обухват, док са друге стране накнада за време породилског одсуства има неоправдано мали обухват. Управо ће ова два недостатка, проблем обухвата и неуважавање негативног темпо ефекта на укупан број рођења, и могући начини њиховог превазилажења, бити тема разматрања у овом чланку.

Обухват

Проблем обухвата накнадом за породилско одсуство заслужује посебну пажњу. Наиме, иако се удео жена које користе породилско одсуство у укупном броју жена које су рађале у одређеној години повећавао, и у 2015. је достигао 59%, у истој години стопа запослености за цео фертилни контингент је износила 49%. Ови подаци нас наводе на неколико закључака. Пре свега, постоји значајан диспарат између запослености жена и запослености жена које су рађале у 2015. години. Друго, чини се да је фертилитет запослених жена значајно виши у односу на незапослене жене, и то 50,5% у односу на 33,7% код незапослених жена. То свакако и јесте случај; међутим, од 2002. године, од како се спроводи Закон, удео запослених жена које су рађале се из године у годину повећавао. Тако је 2002. овај удео износио 36,5%, 2010. године 50%, а 2015. чак 59%, док је истовремено запосленост жена фертилног узраста порасла са 46,6% у 2002. на свега 48,9% у 2015. години. Ово индиректно указује на неопходност женине зараде у породици са децом, али и на повећање материјалне цене родитељства. Очигледна је тенденција „темпирања” родитељства за период запослености и повећања удела запослених мајки у укупном броју рођења, а не повећања запослености жена фертилног узраста. У том смислу ће се обухват накнадом за породилско одсуство свакако повећавати, али би основна цена такве тенденције била одлагање рађања и даље смањење фертилитета незапослених жена, а поготову младих. Смањење удела незапослених у контингенту жена које рађају неће значити смањивање њиховог броја, већ једино њихово све веће одустајање од рађања у периоду незапослености. Тако је фертилитет запослених жена порастао са 33,8% у 2002. на чак 50,5% у 2015. години, док се фертилитет незапослених жена истовремено смањило са 51,3% у 2002. на свега 33,7% у 2015. години. Дакле,

потпуно обрнуто, док је истовремено запосленост жена фертилног узраста остала готово непромењена. Фертилитет незапослених жена фертилног узраста је опао за трећину, те индиректно можемо доћи до закључка да највероватније трећина незапослених жена (које би потенцијално родиле) одлаже рађање за период запослености. Међутим, овај удео је свакако мањи од трећине, из разлога повећаног учешћа младих жена у образовном процесу и продужења самог образовног процеса, али број незапослених жена које одлажу рађање за период запослености свакако није мали. Тешко је претпоставити да је код ових жена незапосленост ствар њиховог слободног избора, већ, што је далеко вероватније, последица економске кризе и неразвијености и недовољне диверзификације тржишта рада. Незапослене жене су свакако у неповољнијем материјалном положају у односу на оне које су запослене, те је и њихова потреба за финансијском потпором од стране државе током раног родитељства већа. Међутим, природа саме мере, накнаде зараде за време породилског одсуства, јесте таква да се може остварити једино као право по основу запослености, те није могуће постићи пун обухват жена које рађају, али је свакако могуће овај обухват повећати. Обухват је могуће повећати уколико би се специфични услови стицања овог права редефинисали. Наиме, услов непрекинутог радног односа је веома упитан, као и разлози увођења оваквог услова, те се може сумњати у беневољентност законодавца у овом случају. Уколико би се овај услов укинуо и редефинисао на начин да породиља непосредно пре стицања права на накнаду мора бити запослена и остваривати законом прописану дужину трајања запослености, али без обзира на прекиде, а у случају када је незапослена да мора имати најмање 12 месеци радног стажа укупно, обухват жена овом мером би несумњиво био значајно повећан. Са друге стране, начин обрачуна висине накнаде може, и не мора, бити промењен. Што се тиче незапослених породиља које остварују претходно поминути услов, ради једноставности висина накнаде може бити везана за минималну прописану зараду за месец у коме се остварује право. Редифинисањем услова на основу којих се остварује право на накнаду током породилског одсуства не само да би се повећао број жена које користи ово право, већ би се повећао и број жена које би у нижој старости остваривале право на накнаду, што би на индивидуалном нивоу потенцијално зауставило одлагање рађања. Број жена које би позитивно одреаговале на овакав начин дефинисану меру је свакако велики, вероватно не као број незапослених жена које су рађале на почетку периода (у 2002. око 50000), али се сигурно ради о неколико хиљада жена годишње, с обзиром да се запосленост фертилних жена повећала свега за 2,3 процентна поена. Повећање броја живорођења на годишњем нивоу од стране незапослених жена и заустављање одлагања рађања, а можда чак и смањење просечних година старости мајке на прворођењу, потенцијално би представљали основни резултат редифинисања услова за стицање права на накнаду за време породилског одсуства.

Са друге стране, родитељски додатак као директна финансијска мера пронаталитетног карактера има потпуно другачији недостатак, а то је преширок обухват. Као што је већ речено, од 1. јануара 2006. године прво дете је укључено у систем давања. Од тада, закључно са 2015. годином, исплаћено је укупно око 100 милиона евра родитељског додатка за прворођења. Овај износ није мали, а с обзиром на то да индивидуална исплата за прворођење износи око 300 евра, несумњиво је да демографски ефекат на индивидуалном нивоу, па чак ни у смислу „тајминга” рађања, не постоји. Далеко је демографски оправданије усмерити ова средства на другорођење и поново омогућити једнократну исплату родитељског додатка у целости одмах по рођењу детета за друго, треће и четврто дете.

Темпо ефекат

Имајући у виду степен одлагања рађања и његово интензивирање, јасно је да су ефекти темпа фертилитета на квантум рађања у Србији значајни. Бонгартс и Фини (Bongaarts et Feeney, 1998) су представили методолошки веома једноставан показатељ фертилитета који представља модификацију СУФ у хипотетичким условима заустављања одлагања рађања (*tempo adjusted TFR – adjTFR*). У том смислу би заустављање одлагања рађања довело до пораста СУФ-а у проценту у коме је било присутно одлагање рађања у току једне календарске године. На основу једноставног метода израчунавања темпо ефекта на вредност СУФ може се рећи да је током периода 2002–2015. у Србији негативан темпо ефекат износио између 10 и 30%, односно за 0,35 деце мање по жени у просеку на годишњем нивоу. У повећању просечних година старости мајке на рођењу издвајају се два потпериода. Први потпериод, од 2002. до 2006., током којег је родитељски додатак исплаћиван једнократно у целости на рођењу детета, а прво дете није било обухваћено овим давањем, и други потпериод, након 2006., од када је родитељски додатак исплаћиван у 24 једнаке месечне рате, а прво дете је обухваћено овим давањем у симболичном износу. Наиме, током другог дела потпериода просечне године старости мајке на прворођењу су се повећавале 40% брже у односу на први део периода, а просечне године старости мајке на рођењу све деце су се повећавале чак 50% брже у односу на први део периода. Као што је већ поменуто, утицај директних финансијских давања далеко је већи на „тајминг” рађања него на квантитет, а једнократни финансијски подстицаји виших износа имају јачи утицај у односу на вишекратна давања симболичних износа. У том смислу, без обзира на непостојање истраживања усмерених на евалуацију мера популационе политике у сфери рађања у Србији, може се претпоставити да је укидање исплаћивања родитељског додатка у целости одмах након рођења детета имало изванредан утицај на интензивирање процеса одлагања рађања. У том смислу би поновно искључивање првог детета из обухвата родитељским до-

датком, у истом укупном износу издвајања, омогућило повећање давања усмерених на друго, треће и четврто дете од чак 21%, што би, имајући у виду резултате релевантних истраживања у овој сфери могло резултовати повећањем стопе укупног фертилитета (СУФ) за између 2 и 4%.

Другим речима, значај заустављања одлагања рађања се огледа не само у бројним здравственим бенефитима за мајку и дете, већ и у очигледним демографским бенефитима. У том смислу би подстицање рађања требало бити усмерено и на заустављање или макар успоравање одлагања рађања. Чувена четири „НЕ” Светске здравствене организације (СЗО), везана за препоруке у сфери „тајминга” и броја рађања, би на неки начин могла бити имплементирана у систем мера за подстицај рађања. Чини се да је линеарна дистрибуција финансијских давања, без обзира на старост жене на рођењу детета, заправо подстицање здравствено неодговорног понашања појединаца од стране државе. Без обзира на јасне негативне здравствене импликације по мајку и дете, ван оптималних старосних оквира је у Србији током 2015. рођено око 12000 деце, односно чак 18,5%. Искључивање рођења од стране мајки ван поменутог старосног оквира омогућило би повећање давања усмерених на рођења остварена унутар овог старосног оптимума за 23%. Међутим, како се контингент прворођења преклапа са контингентом рођења ван поменутог старосног оквира, долазимо до укупног броја од око 40000 рођења. Износ давања усмерен на ове контингенте износи приближно 28% укупних давања у оквиру родитељског додатка, а искључивање поменутих контингената из обухвата би омогућило повећање давања усмерених на друго, треће и четврто дете од стране мајки старих између 18 и 35 година старости за чак 40%, што би могло резултовати повећањем стопе укупног фертилитета за између 0,06 и 0,11 деце по жени, и то у оквиру подједнаког укупног износа давања. Редистрибуција родитељског додатка на овакав начин би, у оквиру истог укупног износа издвајања из буџета, омогућила једнократно исплаћивање преко 200000 динара на рођењу другог, преко 400000 динара на рођењу трећег и преко 500000 динара на рођењу четвртог детета, што би засигурно имало утицаја како на квантум, тако и на темпо фертилитета.

Највише просечне године рађања у Европи бележе Шпанија, Италија и Грчка, што се може узети као максимум изнад кога ће се тешко даље померати просечне године рађања. Међутим, одлагање рађања до тог нивоа може трајати деценијама, чиме би се негативан утицај на квантум фертилитета додатно продубио, резултујући огромним бројем „изгубљених” живорођења. Луц и Скирбек (Lutz et Skirbekk, 2005) наводе да популације које задрже ниво СУФ испод 1,5 дуже од десетак година, ризикују да упадну у замку недовољног рађања. У том смислу је веома важно усмерити мере подстицања рађања ка уважавању темпа фертилитета и радикално променити популациону политику у условима дуготрајног ниског фертилитета (Demeny, 2003).

Препоруке

Променом обухвата, односно, циљне групе којој се усмеравају средства директне финансијске подршке кроз родитељски додатак, и накнаде за време породилског одсуства, потенцијално би могао бити постигнут снажнији ефекат на рађање у Србији. Што се тиче родитељског додатка, у овом случају циљна група би могла бити друго, треће и четврто дете мајки старих између 18 и 35 година. На овај начин конципиран систем родитељског додатка не само што би стимулисао здравствено одговорније репродуктивно понашање, већ би и утицао да се значајно већи број рођења остварује пре 35. године старости жене, чиме би се смањило и број „потенцијално изгубљених живорођења” узрокованих немогућношћу зачећа услед високе старости жене. Такође, значајно већи износи родитељског додатка за друго, треће и четврто дете, уколико би се исплаћивали у целости одмах по рођењу детета (око 200, 400 и 500 хиљада динара респективно), не само да би потенцијално повећали удео виших редова рођења, већ и несумњиво утицали на успоравање даљег одлагања рађања.

Са друге стране, када је у питању накнада за време породилског одсуства, предложено је повећање обухвата и на део незапослених мајки које, без обзира што не одсуствују са радног места, свакако одсуствују са тржишта рада током прве године старости детета, и по том основу би могле остварити право на накнаду уз поменуте услове. Редифинисан систем накнаде за време породилског одсуства потенцијално би имао двоструки ефекат. На првом месту, јачи подстицај на рађање кроз повећану покривеност жена овом мером, и, на другом месту, утицај на темпо фертилитета, односно старост жена у којој се рађа, кроз олакшане услове за стицање овог права у нижој старости жене.

На крају, не постоји држава која је спремна да подстакне родитељство по пуној цени коштања детета, али би Србија могла да уложи нешто већи напор да се мере које се већ 15 година спроводе, и то без јасног ефекта, преиспитају и унапреде у циљу постизања снажнијег демографског ефекта, а препознавање значаја негативног темпо ефекта на укупан број живорођења је свакако један од начина.

ЛИТЕРАТУРА

- Bongaarts, J. and G. Feeney. (1998), *On the quantum and tempo of fertility*, Population and Development Review 24 (2): 271–291.
- Demeny, P. (2003) *Population Policy Dilemmas in Europe at the Dawn of the Twenty-First Century*, Population and Development Review, 29 (1):1–28.
- Khalil, A., Syngelaki, A., Maiz, N., Zinevich, Y. and Nicolaidis, K.H., (2013), *Maternal Age and Adverse Pregnancy Outcome: A Cohort Study*, Ultrasound Obstetrics and Gynecology, vol. 42, no. 6, pp. 634–643.
- Kozuki, N. et al. (2013), *The Associations of Parity and Maternal Age with Small-for-Gestational-Age, Preterm, and Neonatal and Infant Mortality: A Meta-Analysis*, BMC Public Health, vol. 13, no. 3, doi:10.1186/1471-2458-13-S3-S2.

- Lee, D. (2010), *The Early Socioeconomic Effects of Teenage Childbearing: A Propensity Score Matching Approach*, Demographic Research, vol. 23, art. 25, pp. 697–736.
- Lutz, W. and Skirbekk, V. (2005), *Policies Addressing the Tempo Effect in Low-Fertility Countries*, Population and Development Review, vol. 31, no. 4, pp. 699–720.
- Matković, G., Mijatović, B. & K. Stanić (2014), *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji: Analiza i preporuke*, Beograd: UNICEF.
- Sobotka, T. (2010), *Shifting Parenthood to Advanced Reproductive Ages: Trends, Causes and Consequences*, in J.C. Tremmel (ed.), *A Young Generation Under Pressure?*, pp. 129–154.
- Stein, Z. and Susser, M. (2000), *The Risks of Having Children Later in Life. Social Advantage May Make Up for Biological Disadvantage*, British Medical Journal, vol. 320, no. 7251, pp. 1681–1682.
- USAID and ESD (2007), *Everything You Want to Know about Healthy Timing and Spacing of Pregnancy*, USAID, Washington DC, [Online] available at <<http://www.who.int/pmnch/topics/maternal>>.
- Vohr, B.R., Tyson, J.E., Wright, L.L., Perritt, R.L., Li, L., and Poole, K. (2009), *Maternal Age, Multiple Birth, and Extremely Low Birth Weight Infants*, Journal of Pediatrics, vol. 154, no. 4, pp. 498–503.
- WHO, (2006), *Report of a WHO Technical Consultation on Birth Spacing*, Geneva:WHO, [Online] available at <http://www.who.int/maternal_child_adolescent/documents/birth_spacing>.
- Рашевић, М. (2008), *Феномен недовољног рађања и образовни систем*, Зборник Института за педагошка истраживања, број 1, јун 2008., стр. 192–206, Београд.

Petar D. Vasić

University of Belgrade

Faculty of Geography, Belgrade

A NEW APPROACH TO FERTILITY POLICY

Summary

The main goal of the population policy in Serbia is to achieve simple reproduction of the population. In line with this goal, it was considered important to achieve the widest possible coverage of the population with two basic financial measures to encourage birth, which are parental allowance and full payback during maternity leave. The first mentioned measure, parental allowance, is guaranteed as a right on the basis of the birth of the child, while the compensation of salaries during the maternity leave is guaranteed as a right based on the birth of the child and the employment. Parental allowance, as well as maternity leave benefits, currently have two disadvantages in terms of no impact, or even negative impact on the tempo of fertility and lack of coverage. On the one hand, the parental allowance since 2006 has a demographically unjustified large coverage, while, on the other hand, maternity leave benefits have an unjustifiably small coverage.

The share of women using maternity leave in the total number of women who gave birth to a child per year increased and reached 59% in 2015, in the same year the employment rate for the entire fertile part of the population amounted to 49%, which presents a significant disparity between the employment of women and the employment of women who gave birth in 2015. The tendency of "timing" of parenthood during employment and the increase in the proportion of employed mothers in the total number of births, rather than an increase in the employment of women of fertile age, is obvious. In this sense, coverage for maternity leave will

definitely increase, but the basic price of such a tendency would be to postpone birth and further reduce the fertility of unemployed women, especially young ones. Coverage can be increased if specific conditions for acquiring this right get redefined. Namely, the condition of continuous employment is very questionable, as well as the reasons for the introduction of such a condition, and one can doubt the benevolence of the legislator in this case. This condition should be redefined in such a way that the woman must be employed and fulfill the legally prescribed length of employment regardless of maternity leaves, and in the case when she is unemployed, she must have at least 12 months of service in total. The coverage of women by this measure would undoubtedly be significantly increased. Redefining the conditions on the basis of which the right to compensation during maternity leave is guaranteed would not only increase the number of women using this right, but also the number of women who would achieve the right to compensation at a lower age, which would potentially stop birth delay at the individual level.

As for the parent allowance as a direct financial measure, it has a different disadvantage – it is too wide in scope. Since January 1st, 2006, the first child is included in the financial support system. Since then, ending 2015, a total of about 100 million euros of parental allowance for first-born was paid. This amount is not small, and considering that the individual payment for firstborn is about 300 euros, it is undoubted that the demographic effect at the individual level, even in terms of "timing" of birth, does not exist. It is far more more appropriate demographically to channel these funds to higher parity births and re-enable one-time lump sum payment of the parental allowance immediately after the birth of the child for the second, third and fourth child.

The importance of stopping childbirth postponement is reflected not only in the number of health benefits for the mother and child, but also in obvious demographic benefits. Regardless of the clear negative health implications for the mother and the child, around 12,000 children were born in Serbia in 2015 outside of the optimal age scope of their mothers, which is as much as 18.5%. Cutting back on financial benefits for mothers beyond the above-mentioned age frame would allow for increasing such benefits for mothers within this age frame by 23%. However, as the contingent of the first-born overlaps with the contingent of birth outside the mentioned age frame, we arrive at a total of about 40,000 births. Exclusion of the aforementioned contingents from the coverage would allow for the increase in benefits directed at the second, third and fourth child by mothers aged between 18 and 35 by as much as 40%, which could result in an increase in the TFR for between 0.06 and 0.11 children per woman within the same total amount of funds. The redistribution of the parental allowance in this manner would enable, within the same total amount of budgetary allocation, one-time payments of over 200,000 dinars for the birth of the second, over 400,000 dinars for the birth of the third and over 500,000 dinars for the birth of the fourth child, which would certainly have an impact on the quantity, as well on tempo of giving birth.

By changing the target group of the direct financial support via parental allowance and maternity leave, a potentially stronger effect on the birth rate in Serbia could be achieved. When it comes to parental allowance, the target group in this case could be the second, third and fourth child of mothers aged between 18 and 35 years. In this way, a system of parental allowance not only stimulates healthier reproductive behavior, but also results in a significantly higher number of births before the age of 35, which would reduce the number of "potentially lost births" caused by the

inability to conceive due to the age of women. Also, significantly higher amounts of parental allowance for the second, third and fourth child if paid in full immediately after the birth of the child should not only potentially increase the birth rate, but also undoubtedly influence deceleration of further birth postponement. The proposed increase in coverage for unemployed mothers who will practically withdraw from the labor market during the first year of the child's age, and redefined requirement for achieving maternity leave, would potentially have a double effect. Firstly, that would be the incentive to give birth through increased coverage of women by this measure and, secondly, that is the impact on the tempo of fertility, i.e. the age of women in which they gave birth.

Key words: birth postponement, parental allowance, maternity leave, sub-replacement fertility, tempo effect, mother's age.