

УДК 364.6-053.2(497.6 Република Српска)

Мр Јованка Вуковић

Јавни фонд за дјечију заштиту Републике Српске

СИСТЕМ ДЈЕЧИЈЕ ЗАШТИТЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ И РИЗИЦИ МАЛОЉЕТНИЧКОГ РАЂАЊА

Подаци Јавног фонда за дјечију заштиту Републике Српске указују да у 2011. години малољетне породице чине 2 % од укупног броја породиља – корисница неког од права из дјечије заштите. С обзиром на вишеструке ризике малољетничког рађања, како по породиљу, тако и по новорођенче, јако је важно да се у систему бриге о дјечији обрати посебна пажња на појаву малољетничког рађања. У пракси је могућа ситуација да се, на примјер, као корисници права на додатак на дјецу могу појавити и мајка и новорођенче, јер су обоје дјеца.

Стога, циљ овог рада је да се развијетли положај малољетних породиља и њихове новорођенчади у актуелном систему дјечије заштите, који поред осталог има за циљ уједначавање услова за задовољавање развојних потреба дјеце, што практично значи уједначавање услова и за породиљу и за новорођено дијете. Осим тога, циљ рада је и дефинисање препорука за даље унапређење положаја дјеце-породиља и њихове новорођене дјеце у систему дјечије заштите Српске.

Током израде рада коришћене су: квалитативна анализа, статистичка метода, метода анализе садржаја постојеће документације и базе података Јавног фонда за дјечију заштиту, те интервјуи са стручњацима у области бриге о дјечији.

Кључне ријечи: Малољетна породиља; Дијете; Новорођенче; Ризик; Вулнерабилност; Систем дјечије заштите; Корисник права; Закон.

1. СИСТЕМ ДЈЕЧИЈЕ ЗАШТИТЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Анексом VII Дејтонског мировног споразума предвиђено је да системи социјалне и дјечије заштита буду у надлежности ентитета Босне и Херцеговине.

Успостављање цјеловитог система дјечије заштите у Републици Српској започето је крајем 1996. године, након ступања на снагу Закона о дјечијој заштити (16.07.1996. године) и формирањем Јавног фонда за дјечију заштиту (25.11.1996. године). Функционисање система дјечије заштите Републике Српске, тј. подруштвљеног облика бриге о дјечи, има за циљ уједначавање услова за задовољавање развојних потреба дјете, обезбјеђивање минимума социјалне сигурности и основних развојних могућности за сву дјецу у Српској, као и подршку породицама са дјецом, а у складу са прокламованим опредјељењима друштва и са расположивим средствима.

Анализа система дјечије заштите у Републици Српској, односно дјеловања Јавног фонда за дјечију заштиту у складу са Законом о дјечијој заштити, указује да се ради о систему примјереном актуелним могућностима, у коме сва дјеца под једнаким, Законом прописаним условима (статус дјетета, имовински цензус, ред рођења), на цијелој територији Републике Српске, остварују иста права из дјечије заштите. Дакле, систем дјечије заштите Републике Српске, у складу са Конвенцијом о правима дјетета Уједињених нација, не познаје дискриминацију дјете по основу територијалне, националне, вјерске или расне припадности.

1.1. Права из дјечије заштите

У складу са Законом о дјечијој заштити Републике Српске,¹ путем Јавног фонда за дјечију заштиту Републике Српске врши се реализација и финансирање права од општег интереса, а о њиховом обезбјеђењу се стара Република. У питању су следећа права:

1. Накнада плате за вријеме кориштења породилског одсуства (у даљем тексту: накнада плате за породилско одсуство);
2. Право запосленог родитеља на рад са једном половином пуног радног времена, ради појачане њега и старања о дјетету са психофизичким сметњама у развоју (у даљем тексту: рад са половином радног времена);
3. Матерински додатак;

¹ Закон о дјечијој заштити, *Сл. гласник РС*, бр. 04/02, 17/08 и 01/09.

4. Помоћ за опрему новорођенчета;
5. Додатак на дјецу;
6. Задовољавање развојних потреба дјеце;
7. Предшколско васпитање и образовање за дјецу без родитељског старања, дјецу са сметњама у развоју и дјецу на дужем болничком лијечењу.

Систем дјечије заштите има доминантно социјално-заштитне карактеристике (с обзиром на то да су таргетиране социјално најугроженије категорије дјеце) и дјелимично пронаталитетне (кроз остварење права на накнаду плате за запослене породиље, права на помоћ за опрему новорођенчета и увећан додатак за дјецу на треће дијете).

Од самог оснивања и дефинисања, непосредно по завршетку грађанског рата, па до важећег закона, систем дјечије заштите је својим циљевима и основним садржајима конципиран као подршка породици са дјецом, тражећи своје мјесто у социјалној и популационој политици друштва Српске. Садржај, карактер, циљеви и начин остваривања друштвене заштите дјеце одређивале су друштвене прилике, као и материјалне могућности. Сходно тим елементима, дјечија заштита је мијењала садржај, облике и услове за њихово кориштење, али је временом све више добијала на друштвеном значају, пошто је постала обавезни дио социјалне политике и значајан дио популационе политике државе.

2. ПРЕПОЗНАЈЕ ЛИ СИСТЕМ ДЈЕЧИЈЕ ЗАШТИТЕ МАЛОЉЕТНУ ПОРОДИЉУ КАО ВУЛНЕРАБИЛНУ КАТЕГОРИЈУ?

У овако дефинисаном систему дјечије заштите Републике Српске, свакако је занимљиво анализирати положај малољетних породиља, које су, у смислу Конвенције УН о правима дјетета, у ствари дјеца, јер су у узрасној доби до 18 година. Сходно томе, хипотетички је могуће да су у систему дјечије заштите истовремено корисници права и дијете и малољетна мајка или отац (на примјер, права на додатак на дјецу).

Малољетничко рађање има своју појавност, коју прати статистика. Тако је, према званичним подацима Републичког завода за статистику, у 2011. години у Српској од укупног броја порођених жена, малољетних породиља било око 2,1 % .

Табела 1 – Природна кретања становништва у РС у 2010. год.

3. ПРИРОДНА КРЕТАЊА СТАНОВНИШТВА У 2010.
NATURAL CHANGES OF POPULATION IN 2010

РОЂЕЊА
BIRTHS

3.1. ЖИВОРОЂЕНИ ПРЕМА ПОЛУ, РЕДУ РОЂЕЊА И СТАРОСТИ МАЈКЕ У 2010.
LIVE BIRTHS BY SEX, BIRTH ORDER AND MOTHER'S AGE IN 2010

Старост мајке	Пол	Укупно <i>Total</i>	Прво <i>First</i>	Друго <i>Second</i>	Треће <i>Third</i>	Четврто <i>Fourth</i>	Пето и више <i>Fifth and more</i>	Непознато <i>Unknown</i>	Sex	Mother's age
УКУПНО	свега	10 147	4 526	3 788	1 283	262	120	168	all	TOTAL
	мушки	5 184	2 313	1 932	656	136	56	91	male	
	женски	4 963	2 213	1 856	627	126	64	77	female	
<15	свега	-	-	-	-	-	-	-	all	<15
	мушки	-	-	-	-	-	-	-	male	
	женски	-	-	-	-	-	-	-	female	
15–19	свега	436	379	49	3	1	-	4	all	15–19
	мушки	241	207	30	2	-	-	2	male	
	женски	195	172	19	1	1	-	2	female	
15	мушки	3	2	1	-	-	-	-	male	15
	женски	4	4	-	-	-	-	-	female	
16	мушки	16	12	4	-	-	-	-	male	16
	женски	15	15	-	-	-	-	-	female	
17	мушки	39	34	4	-	-	-	1	male	17
	женски	18	17	-	-	-	-	1	female	
18	мушки	59	51	7	-	-	-	1	male	18
	женски	60	55	5	-	-	-	-	female	
19	мушки	124	108	14	2	-	-	-	male	19
	женски	98	81	14	1	1	-	1	female	
20–24	свега	2 465	1 534	760	105	16	5	45	all	20–24
	мушки	1 263	778	399	53	8	2	23	male	
	женски	1 202	756	361	52	8	3	22	female	
20	мушки	172	134	33	1	-	-	4	male	20
	женски	178	139	31	4	2	-	2	female	
21	мушки	218	152	58	5	-	-	3	male	21
	женски	208	154	46	3	-	2	3	female	
22	мушки	271	171	81	7	3	2	7	male	22
	женски	223	128	80	11	1	-	3	female	
23	мушки	308	174	105	19	4	-	6	male	23
	женски	262	160	83	11	3	-	5	female	
24	мушки	294	147	122	21	1	-	3	male	24
	женски	331	175	121	23	2	1	9	female	

Извор – Републички завод за статистику, *Билтен демографске статистике*, бр. 14.

Према подацима Јавног фонда за дјечију заштиту Републике Српске, у периоду од 2007. године евидентира се континуирано присуство малолетних породиља од око 2 % у односу на укупан број породиља-корисница права из дјечије заштите.

Системом дјечије заштите Републике Српске у 2011. години обухваћено је 1,6 % малолетних породиља (у бази података има укупно

151 породиља), што значи да извјестан број малољетних породиља није обухваћен системом дјечије заштите. Разлог вјероватно треба тражити у чињеници да мањи проценат породиља нису поднијеле захтјев за остваривање универзалног, неселективног права на „помоћ за опрему новорођенчета“, које иначе могу да остваре све мајке са пребивалиштем у Српској, а потребно је само да се обрате у мјесно надлежни центар за социјални рад.

2.1. Социо-демографске карактеристике малољетних породиља (корисница права из дјечије заштите)

Анализом базе података Јавног фонда за дјечију заштиту за 2011. годину, долази се до основних социо-демографских података о просјечној малољетничкој породиљи – корисници права из система дјечије заштите Републике Српске.

Према *узрасној доби*, најучесталије су породиље са непуних 18 година, потом седамнаестогодишњакиње и дјевојнице-мајке од 16 година. Важно је напоменути да се евидентира пад учешћа „старијих малољетних породиља“, а значајно расте учешће млађих (од 17 и 16 година), као што је приказано у Табели 2.

Табела 2 – Малољетничке породиље према узрасној доби породиље

Узрасна доб породиље (године)	2007.г.	2008.г.	2009.г.	2010.г.	2011.г.
18 год.	56,77	65,63	58,89	55,32	52,32
17 год.	31,25	22,92	26,11	30,5	35,1
16 год.	8,854	8,33	10	9,93	12,58
15 год.	3,125	2,6	4,44	3,55	0
14 год.	0	0,52	0,56	0,71	0

Према *мјесту пребивалишта*, у односу на територијални распоред свих породиља, чешће је присуство малољетничких породиља у сеоском подручју (64,24 %) према општој популацији породиља, које биљеже учешће на селу (38,69 %), а у граду је 43,73 % породиља, док је малољетничких породиља у граду 21,85 %. Подаци о мјесту пребивалишта породиља су приказани у Табели 3.

Табела 3 – Породиље и малољетне породиље према мјесту пребивалишта

КАТЕГОРИЈА МЈЕСТА ПРЕБИВАЛИШТА
ПОРОДИЉА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ ЗА 2011. ГОДИНУ

Број породиља	Категорија мјеста пребивалишта			
	село	град	приградско нас.	непознат податак
9.840	3.807 (38,69%)	4.303 (43,73%)	1.668 (16,95%)	62 (0,63%)

малољетне породиље	Категорија мјеста пребивалишта		
	село	град	приградско нас.
151	97 (64,24%)	33 (21,85%)	21 (13,91%)

Дакле, процентуално су више заступљене малољетне породиље у сеоском подручју у односу на општу популацију породиља, а мање их је у граду.

Узимајући у обзир најзначајније социодемографске параметре, долази се до карактеристика статистички просјечне малољетне породиље. У 2011. години, 83 % малољетних породиља је имало само нижу школску спрему, 98 % је било незапослено, више од 65 % живјело је у селима и приградским насељима, 27 % су биле подстанари. Према националној припадности, њих 78 % су Српкиње, 13 % Бошњакиње, а 7 % Ромкиње. Од укупног броја ових породиља, 69 % живјело је у породицама у којима ниједан члан не ради. Њих 52,17 % су неудате или су живјеле у ванбрачној заједници, а 39,13 % су биле удате. У 90 % случајева јесте наведено име оца дјетета, у 85 % случајева ради се о првом породу, а права из дјечије заштите остваривало је 8 %.

Из наведених података, види се да је висок проценат породиља које нису у браку, што је и очекивано, с обзиром на чињеницу да се ради о малољетним лицима. Неповољни су и образовна структура и радни статус, што је у корелацији са њиховом узрасном доби.

Подаци о националном статусу разбијају предрасуду да тако младе рађају само Ромкиње, јер је највећи проценат породиља српске националности, што је очекивано, јер је највећи број свих породиља ове националности. Мора се истаћи да су малољетне породиље ромске популације у систему дјечије заштите знатно више заступљене (7 %), него Роми – корисници свих других права (1,31 %), што једним дијелом указује на чињеницу да је унутар ромске популације обичајно најприхватљивије рано рађање.

Малољетничко рађање представља повећан, вишеструки ризик за породиљу и новорођенче, како у здравственом тако и у социјалном

погледу. Дакле, неупитна је вулнерабилност ових категорија, која је условљена и низом других фактора. Узрасна доб малољетнице, (не)признато очинство, брачни статус породиље, социјалне, породичне и друге прилике су елементи који детерминишу укупан положај породиље и дјетета.

2.2. Кад дијете роди дијете, ко у систему дјечије заштите остварује права и ко се третира као дијете?

Законом о дјечијој заштити Републике Српске дефинишу се услови за остваривање права родитеља и дјеце, полазећи од претпоставке тачног дефинисања појма дјетета у складу са Конвенцијом Уједињених нација о правима дјетета. Дакле, под појмом дјетета се подразумевају сва лица млађа од 18 година. Међутим, пракса је наметнула велику правну дилему: ко је дијете кад дијете роди дјевојчица млађа од 18 година? Ко и која права може да оствари у систему дјечије заштите? На примјер, ко има право на додатак на дјецу, под истим материјалним и социјалним условима, мајка или новорођенче?

У даљем тексту ћемо дати приказ права од општег интереса из Закона о дјечијој заштити којима су регулисани услови за остваривање ових права. У Табели 4 дат је компаративни приказ права из дјечије заштите са бројем корисника.

Табела 4 – Упоредни приказ просјечног броја корисника по правима из Закона о дјечијој заштити за 2010. и 2011. год.

р.б.	Права из Закона о дјечијој заштити	Просјечан број корисника за 2010. годину	Просјечан број корисника за 2011. годину
1.	Накнада плате за породилско одсуство исплаћене породиље	2825	5818
1.б	Накнада плате за породилско одсуство број исплата просјек	16.405 : 12 = 1367	50.940 : 12 = 4245
1.в	Рад са половином радног времена	60	60
2.	Матерински додатак	3593	3137
3.	Опрема новорођенчета	10.581	9969
4.а	Додатак на дјецу – број дјеце	37.050	36.558
4.б	Додатак на дјецу – број корисника родитеља	26.695	26.286
5.	Задовољавање развојних потреба дјеце – „Социјализација дјеце РС”	1476 дјеце 318 одраслих укупно 1794 лица	1559 дјеце 346 одраслих укупно 1905 лица

Извор података – Извјештај о раду Јавног фонда за дјечију заштиту РС за 2011. год.

Услови за остваривање права су најчешће препрека за остваривање права за малољетне породиље и њихову новорођенчад, јер нису биле предвиђене овакве ситуације. Законски контекст у овом тренутку није повољан амбијент у смислу посебне подршке породицама и дјеци са мултиплицираним ризиком, тј. дјеци-малољетним породиљама и њиховој новорођеној дјеци.

2.2.1. Право на додатак на дјецу до 15 година

Чланом 23, предвиђено је да право на додатак на дјецу без обзира на ред рођења и материјални цензус могу остварити: дјеца без родитељског старања (која нису смјештена у установу); дјеца са сметњама у психичком и физичком развоју; дјеца чија породица остварује право на социјалну помоћ, без обзира на материјални цензус; дјеца ратних војних инвалида I и II категорије; као и дјеца-цивилне жртве рата и дјеца цивилних жртава рата до 15 година старости (*само у изузетним случајевима до 19 година* и даље); те за друго, треће и четврто дијете по реду рођења (*само у изузетним случајевима прворођено дијете*).

Важно је истаћи да под изузетним случајевима није наведен као посебан случај *малољетна, самохрана мајка, која је и сама дијете и њено новорођенче када има само прво дијете, без обзира на материјални цензус*.

Овдје се мора напоменути да у преко 90 % случајева малољетне мајке рађају једно дијете, чиме су ограничене у остваривању права на додатак на дјецу, јер без обзира на неповољне материјалне услове породице, ово право могу остварити само прворођена дјеца (осим у изузетним случајевима, а као такве Закон не препознаје дјецу малољетних породиља).

2.2.2. Право на помоћ за опрему новорођенчета

Ово је једино право из Закона о дјечијој заштити које је неселективно, нелимитирано материјалним условима и омогућава обухват све новорођене дјеце, под условом да један од родитеља има пребивалиште у Републици Српској.

Право на „помоћ за опрему новорођенчета“, као универзално, неселективно право за сву новорођенчад, малољетне породиље остварују под истим условима и у истом износу као и све остале породиље.

2.2.3. Матерински додатак

Право на матерински додатак остварују незапослене мајке под условом да лична примања, приходи од покретне имовине и катастарски приход не прелазе утврђени цензус. Ово право се остварује за: прво троје дјеце, по реду рођења, у трајању од једне године. Дакле, прилично су оштри услови за остваривање овог права незапослених мајки, које иначе рађају 65 % од укупног броја новорођене дјеце у једној години.

Осим тога, јако су мали номинални износи овог права, која би могле да остваре малољетне породиље, а немају привилегован услов и увећан износ (због своје вулнерабилности, тј. због чињенице да су и саме дијете).

2.2.4. Право послодавца на рефундацију накнаде плате за запослену породиљу за вријеме породилског одсуства

У питању је право које малољетне породиље ријетко кад могу да остваре јер најчешће нису запослене, у неким случајевима нису завршиле ни основну школу, нити су у узрасној доби да раде. Иначе, запослене породиље рађају 35 % дјеце. Оне могу да остваре право за свако новорођенче у трајању од годину дана или 18 мјесеци уз новчану накнаду у износу просјечне плате остварене три мјесеца прије одласка на породилско.

2.2.5. Право на задовољавање развојних потреба дјеце

Право које се реализује пружањем услуга дјечији већ 11 година учешћем дјеце у пројекту „Социјализација дјеце Републике Српске“, који није прихватљив за малољетне породиље и њихову дјецу, али би се могли осмислити други видови услуге за ове вулнерабилне категорије.

Према подацима Јавног фонда за дјечију заштиту, у 2011. години у свим правима из Закона о дјечијој заштити малољетне породиље и њихова новорођенчад партиципирају са 8 %.

Дакле, већ смо напоменули да право на додатак на дјецу, у складу са условима из Закона, остварују малољетна дјеца, а право на матерински додатак и право на помоћ за опрему новорођенчета су права која се остварују по основу порођаја. Међутим, када су у питању малољетна породиља и малољетничко родитељство, имамо ситуацију да су и родитељи и дјеца истовремено корисници права на додатак на дјецу.

3. ЗАКЉУЧАК

Евидентно је да малољетне породиље и њихова новорођенчад представљају вулнерабилну категорију дјеце, која захтијевају посебну бригу друштва, са циљем да се ублаже негативне посљедице малољетничког рађања и прераног родитељства. Сходно томе, потребно је да систем дјечије заштите препозна ову осјетљиву категорију дјеце као категорију којој је потребна посебна брига.

Неопходно је дефинисање права за ову категорију у новом контексту. При том, треба поћи од поштовања права дјетета и права жене и спречавања дискриминације, као принципа на којима почива систем дјечије заштите Републике Српске. Потребно је уважавати потребе малољетне породиље-дјетета и њеног дјетета-новорођенчета и препознати вулнерабилност породица малољетних породиља, које су најчешће непотпуне и дисфункционалне). Права из Закона о дјечијој заштити за малољетне породиље треба да буду остваривана под привилегованим условима, како би се бар дјелимично побољшао положај малољетне дјеце-мајки и дјеце-новорођенчади.

Измјене законског контекста начелно могу ићи у правцу да:

1. Малољетне породиље остварују право на додатак на дјецу под привилегованим условима, без обзира на ред рођења и у увећаном номиналном износу и за мајку-дијете и за новорођенче све до мајчиног пунољетства;
2. Малољетне мајке имају посебан „матерински додатак” у продуженом трајању и увећаном износу, тј. да право на матерински додатак остварују без обзира на материјалне услове и ред рођења дјетета и то у увећаном износу;
3. Помоћ за опрему новорођенчета буде у увећаном износу;
4. Буду дефинисани нови видови услуга за малољетне породиље и њихову дјецу (боравак у јаслицама, помоћ у кући, и др.).

Ово су само неке конкретне мјере које би путем система дјечије заштите могле побољшати положај ове популације, која није велика али је врло рањива, а негативне посљедице малољетничког рађања се рефлектују на двоје дјеце истовремено (породиљу и новорођенче). Осим тога, неопходне су друге, много шире мјере друштва у области превенције, репродуктивног здравља младих и друштвене бриге о дјецу, али оне нису у надлежности Јавног фонда за дјечију заштиту.

Неопходно је напоменути да је за сва проширења права из дјечије заштите потребно обезбиједити додатна средства. Постојећа средства су недовољна и за садашњи обим права предвиђених Законом о дјечи-

јој заштити Републике Српске. Прве измјене Закона неизоставно треба да обухвате ове промјене, јер ће тиме бити побољшан положај мајке породиље-дјетета и новорођенчета-дјетета у систему дјечије заштите и створени повољнији услови за здравије одрастање оба дјетета.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Милосављевић, Милосав, Вуковић, Јованка, Стојановић, Божидар, *Ванбрачне породице у Републици Српској*, Младост, Бијељина 2002.

Правни извори

1. Конвенција Уједињених нација о правима дјетета;
2. Закон о дјечијој заштити, *Сл. гласник РС*, бр. 04/02, 17/08 и 01/09;
3. Правилник о остваривању права из дјечије заштите, *Сл. гласник РС*, бр. 80/05.

Jovanka Vuković, LL.M.

Public Fund of Children Protection of Republic of Srpska

SYSTEM OF CHILDREN'S PROTECTION IN THE REPUBLIC OF SRPSKA AND RISK OF UNDER-AGE CHILDBIRTH

Summary

Data provided by Public Fund for Children's Protection of the Republic of Srpska show that in 2011 underage mothers compose 2 % of overall number of parturient women – users of rights on children's protection.

Considering multiple risk of under-age childbearing, both for the woman in labor and her newborn baby, it is very important that in the system of children's care, special attention is paid to under-age childbearing.

In practice, it is possible that both mother and her child can, for instance, be users of the right on child welfare, both of them being children.

Therefore, the aim of this paper is to explain the position of underage mothers and their newborn babies in the current system of children's protection that, among other things, aims at providing balanced conditions for fulfilling developmental needs of children, which practically implies providing balanced conditions both for the underage mother and her newborn baby.

Furthermore, the aim of this paper is to give necessary recommendations for further improvement of the position of underage mothers and their newborn babies in the System of Children's Protection of the Republic of Srpska.

The following analyses and methods have been used to produce this paper: qualitative analysis, statistical method, content analysis of the existing documentation and database of Public Fund for Children's Protection and interviews with experts in the area of children's care.

Key words: *Under-age woman in labor; Child; Newborn baby; Risk; Vulnerability; System of children's protection; Legal rights user; Law.*