

ПАРИЧНИ ПРИМАЊА ОД СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА НА ДЕЦА – ОСВРТ НА ПРАВОТО НА ДЕТСКИ ДОДАТОК

Кратка содржина

Парични примања од социјална заштита на деца се утврдени во Законот за заштита на децата, и тоа: детски додаток, посебен додаток, еднократна парична помош за новороденче и родителски додаток за дете. Во трудот се прави осврт само на најзастапената социјална финансиска помош на семејството со деца, правото на детски додаток.

Најчесто, детскиот додаток им се доделува на сите семејства чиј вкупен семеен приход е под одреден финансиски праг и е изготвен да помогне во покривањето на трошоците кои се однесуваат на издржување на дете до одредена возраст. Понекогаш ова право е условено од вработување на родителите, школување на децата, вакцини и здравствени прегледи.

Правото на Европската Унија пропишува дека детските бенефиции/исплатата на детскиот додаток ги презема земјата на живеење во која живее или работи граѓанинот на ЕУ, независно од неговата националност. Оттаму, во трудот, со примена на компаративниот метод, се прави преглед на остварување на правото на детски додаток во некои од земјите на ЕУ.

Со помош на правниот и социолошкиот метод е дадена и анализа на правото на детски додаток во Република Северна Македонија.

Понатаму во трудот се применува комбинација од квантитативни и квалитативни методи на истражување, анализирајќи секундарни податоци. Главен инструмент при анализата во трудот е критичкиот осврт на важечкото законодавство кое се однесува на правото на детски додаток и системот на социјална заштита на децата.

Клучни зборови: СОЦИЈАЛНИ ПАРИЧНИ ДАВАЊА, СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА, ДЕЦА, ПРАВА, ЕВРОПСКА УНИЈА, РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

1. Вовед

Најзастапената форма на социјална финансиска помош на семејство со деца е детскиот додаток. Еден од начините на кој државата помага да се покријат зголемените трошоци за живот со цел да се зачува стандардот на живеење. Во различни земји постојат различни закони/програми според кои различно се остварува правото на детски до-

даток. Така, во некои земји, детскиот додаток е поврзан со вработувањето на родителите, а во некои со материјалниот статус на семејството, некаде го поврзуваат со исполнување определени услови, како што се запишување на децата во училиште, здравствени прегледи и вакцини. Модерна тенденција е универзализација на оваа помош – корисник е секое дете.

Националните влади и меѓународните организации, со почетокот на новиот милениум, ги идентификуваа детската сиромаштија и социјалната исклученост како значајно прашање со идни последици што би можеле да доведат до комплицирани социјални проблеми. Дафи го дефинира социјалното исклучување како „ниски материјални средства и неможност ефективно да се учествува во економскиот, социјалниот и културниот живот, а во некои карактеристики и како отуѓување од општеството“ (Duffy, 1995 in Klasen, 1998). Кога станува збор за децата, треба да се додаде и дека тие се „граѓани кои имаат права и обврски, социјалното исклучување е прашање кое директно ги нарушува нивните права и обврски (...) и одлуките, изборите и можностите во детството суштински ќе влијаат на нивната позиција како возрасни, влијанието на прашањата како што се образованието и социјализацијата врз нивната веројатна социјална исклученост, бидејќи и како возрасни ќе бидат исклучени“. Во 2001 година Европската комисија објави дека првпат детската сиромаштија е повисока од стапката на возрасните – 19 % од децата во Европа живеат во домаќинства со ниски примања со ризик од сиромаштија (European Commission, 2003, во Hoeshler, 2004). Како резултат на тоа, беа вложени сериозни напори од земјите-членки на ЕУ за да се спречи детската сиромаштија и социјалната исклученост (Hoeshler, 2004). Во Европската Унија 29,4 % од вкупниот БДП се трошат за социјална заштита, а 8,08 % од нив се ориентирани кон семејства и деца (Eurostat, 2014). Социјалниот систем во секоја европска земја има развиено политики ориентирани кон помагање на семејствата во подигањето на нивните деца (Antonova, Katsarska, 2014). Со користење отворен метод на координација, земјите-членки ги развија своите политики за поддршка на семејството. Семејствата добиваат бенефиции во готовина или под социјални инвестиции со цел да ги покријат трошоците за подигање на децата (Нелсон, 2009). Висината на додатокот се одредува во зависност од бројот на деца во семејството и нивната возраст. Во некои земји (и кај нас) детскиот додаток е мерка за социјална, како и за популациона политика. Со закон подетално се регулираат условите за остварување на правото, висината на износот и слично, поврзано со просечната заработувачка по вработен член во семејството.

Во ЕУ, според Регулативата 883/2004, семејни бенефиции се сите парични надоместоци и бенефиции во натура наменети за покривање на семејните трошоци. Во земјите-членки на ЕУ, различни видови дава-

ње се сметаат за семејни бенефиции, на пример, родителски додаток, детски додаток, додаток за повеќечлено семејство, додаток за нега на дете со посебни потреби и слично.

Ако определено лице врши дејност како вработено или самовработено лице, корисник е на правото на пензија или е на привремен престој земја-членка на ЕУ, ова право може да го оствари во таа земја, дури и ако детето не живее во таа држава, но престојува во една од земјите-членки на ЕУ. Ако сите членови на семејството живеат во истата земја-членка на ЕУ, чие законодавство се применува врз основа на вработување или самовработување, пензија или привремен престој, тогаш правото на семејни бенефиции може да се оствари само во оваа земја.

Меѓутоа, ако членови на семејството привремено живеат во една држава-членка на ЕУ, а не во онаа од каде што барателот го има стекнато правото врз основа на вработување или самовработување, користење пензија или постојан престој, во тој случај правото на семејни бенефиции може да се реализира од неколку земји-членки.¹

2. Начини на остварување на правото на детски додаток во некои од земјите на ЕУ

2.1 Франција

Правото на детски додаток го користат родителите или секое лице кое има деца под своја одговорност. Постојат три типа семејна помош од кои општите надоместоци за одгледување деца имаат карактер на детски додаток. На родителите им следува по второ родено дете. Општите надоместоци за одгледување деца зависат од работниот статус на родителите или старателите. Постојат: семеен додаток – се плаќа со второ дете до 20 години, износот се приспособува зависно од бројот на децата и зависи од приходот на семејството; паушален семеен додаток – за три и повеќе деца; додаток на семеен приход – за три и повеќе деца кои се помеѓу 3 и 21 година, зависно од приходот во семејството или домаќинството; и додаток за семејна поддршка – се плаќа без оглед на приходот, за секое дете со еден родител или деца без родители. На родителите им се исплаќаат и надоместоци за рано детство кои претставуваат

¹ Во ЕУ правото на семејни бенефиции е уредено со: Regulation (EC) No 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems, Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems, Regulation (EU) No 1231/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 extending Regulation (EC) No 883/2004 and Regulation (EC) No 987/2009 to nationals of third countries who are not already covered by these Regulations solely on the ground of their nationality

надоместоци за раѓање или посвојување како еднократна помош. И, посебни бенефиции за деца кои им следуваат на деца со посебни потреби до 20 години или деца кои се сместени во посебни училишта или имаат специфична домашна помош. Додатокот се исплаќа преку посебна „CAF“ – Канцеларија за семјни бенефиции (*Directorate-General for Employment, Your social security rights in France*, 2018, 6-9).

2.2 Германија

Kindergeld или детски додаток е право кое му следува на детето под 18 години и во одредени околности до 25 години. Овој износ е еднаков за секое дете и не е засегнат од приходот на родителите, старателите или семејството каде што живее детето. Има цел да ги надомести некои од трошоците за подигнување на детето. Ова право му следува на секој кој е регистриран дека има живеалиште во Германија и кој има биолошки или посвоени деца. Им следува и на деца од 18 до 25 години ако детето е на школување, не е вработено, но е регистрирано како лице кое активно бара работа или деца кои поради психофизичката состојба не се во можност самите да се издржуваат (*Directorate-General for Employment, Your social security rights in Germany*, 2018, 6-8).

2.3 Шведска

Во 1937 година детскиот додаток им бил признат само на сиромашните мајки. Во 1948 година со ова прво се здобиле сите семејства со деца, а услов е родителите да се социјално осигурани во земјата. Постојат: детски додаток кој автоматски го примаат деца до 16 години; продолжен детски додаток за деца на редовно школување над 16 години до 20 години или, кога ќе заврши школувањето, исплатата се прави преку Swedish Board for Student Finance; и додаток за големо семејство – семејство со повеќе деца, не прецизирајќи ја бројката, за деца на возраст до 20 години се исплаќа покрај детскиот додаток, а од 16 до 20 години само додатокот за големо семејство, под услов децата да живеат со семејството, да се на редовно школување и да не се во брак. Во 2018 година, изнесува 1.250 шведски круни месечно (119.70 евра) и исплатата на средствата може да се подели меѓу родителите. Исплатата се врши преку SSIA – Агенција за социјално осигурување (*Directorate-General for Employment. Your social security rights in Swedish*, 2018, 6-14).

2.4 Хрватска

Детски додаток следува за секој родител, стрател или деца без родители, под услов апликантот да има место на живеење најмалку 3 години во земјата. Вториот услов е вкупниот приход во претходната календарска година да не надминува 50 % од пресметковната основа (праг на приход). Со други зборови, ако просечниот приход по член на дома-

ќинство не надминува 1.663 куни (221 евра) месечно. Се плаќа за деца на возраст до 15 години или 19 години. Може да се продолжи до 21 година за дете кое не го завршило школувањето во вообичаениот период поради болест. За деца со посебни потреби, додатокот се исплаќа додека постои таква онеспособеност (*Directorate-General for Employment. Your social security rights in Croatia, 2018, 7-11*).

3. Правна поставеност на правото на детски додаток во Република Северна Македонија

Во Република Северна Македонија, како дел од социјалните права на децата, правото на детски додаток е предвидено со Законот за заштита на правата на децата.² Детски додаток е право на детето и се обезбедува како паричен надоместок за покривање дел од трошоците во подигање и развој на детето.

Право на детски додаток остварува еден од родителите на детето, државјанин на Република Северна Македонија со постојано место на живеење во Републиката, за дете државјанин на Република Северна Македонија и на редовно школување во Републиката, ако родителот е: вработен во трговско друштво, јавно претпријатие, јавна установа, установа и друго правно лице кое врши стопанска дејност и друго правно лице кое врши дејност на јавна служба, државен орган и орган на единица на локална самоуправа и друго домашно и странско физичко лице и правно лице кое вработува работници, со најмалку половина од полното работно време, односно со него изедначеното работно време; корисник на правата од пензиско и инвалидско осигурување, според одредбите на Законот за пензиско и инвалидско осигурување; невработено лице кое прима паричен надоместок; корисник на постојана парична помош; воен инвалид и корисник на семејна инвалиднина; земјоделец-обврзник на данок од приход кој врши земјоделска дејност како единствено и главно занимање; и занаетчија кој врши стари занаети и занаетчија кој врши занаетчкиски дејности кои се дефицитарни.

Детски додаток се остварува во зависност од возраста на детето и материјалната состојба на семејството. Право на детски додаток се обезбедува на дете до наполнување на 18 години живот и доколку детето од училишна возраст е на редовно школување, и тоа: на дете кое е редовен ученик во основно училиште до завршувањето на школувањето за толку години колку што трае редовното школување, заклучно до 31 август во годината; и на дете кое е редовен ученик во средно училиште, за секоја учебна година заклучно со 31 август во годината, но најдолго до наполнување на 18 години живот.

² „Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2001 од 23.11.2000.

На дете на кое му престанало својството на редовен ученик не му следува детски додаток и правото му престанува од првиот ден на наредниот месец по престанување на тоа својство.

Дете кое наполно и трајно или за подолго од една година ќе остане неспособно за работа пред наполнети 15 години од животот или за време на редовното школување има право на детски додаток за време на траењето на неспособноста, но најдолго до 18 години живот. Како наполно и трајно неспособно за работа се смета и дете на кое му е признато право на работно оспособување сè до негово успешно завршување, но најдолго до наполнување на 18 години живот.

По исклучок, право на детски додаток има дете кое поради болест или повреда е спречено редовно да ја посетува наставата и поради таквата спреченост вонредно го продолжува образованието согласно со закон.

Детски додаток следува за децата кои родителот ги издржува, и тоа за деца родени во брак или надвор од брак, посвоени деца, како и за внуци, браќа, сестри и за други деца земени на издржување.

За деца земени на издржување, детски додаток следува и кога тие имаат родители, ако: родителите им се наполно или трајно неспособни за работа; се на издржување казна затвор; им е одземено родителското право и родителите се на редовно школување. За деца земени на издржување, детски додаток следува во случај кога и родителите и децата немаат имот или приходи од кои децата можат да се издржуваат. Детски додаток следува и за дете кое е без родителска грижа, а е сместено во згрижувачко семејство.

Детски додаток не следува за дете кое заради воспитување, школување или оспособување е во завод или установа во кои целосно бесплатно е згрижено додека е во заводот или установата и за дете државјанин на РСМ за кое родителот остварил право на детски додаток согласно со прописите на друга држава.

Материјалната состојба на семејството се утврдува врз основа на приходите што ги остварува семејството и бројот на членовите на семејството. Право на детски додаток има дете во семејство чии приходи по сите основи по член на семејство за 2019 година изнесуваат 2.587,11 денари, а за дете на самохран родител изнесуваат до 5.174,22 денари. Висината на детскиот додаток за 2019 година изнесува: за дете од предучилишна возраст и за дете ученик во основно училиште – 744 денари; и за дете ученик во средно училиште до наполнување 18 години живот – 1.180 денари. За децата наполно и трајно неспособни за работа, висината на детски додаток се определува на следниот начин: за дете наполно и трајно неспособно за работа до навршени 15 години живот – 744 денари; и за дете наполно и трајно неспособно за работа над 15 години живот до наполнување на 18 години живот – 1.180 денари. Со преминувањето на

детето од основно во средно училиште се променува висината на детски додаток од првиот месец на учебната година. По исклучок, за дете кое наполно и трајно или за подолго од една година ќе стане неспособно за работа пред наполнети 15 години живот или за време на редовното школување, како и за дете на кое му е признато право на работно оспособување, висината на детски додаток се променува од наредниот месец по наполнување на 15 години живот.

Постапката за остварување односно продолжување на правото за детски додаток се поведува по поднесено барање на родителот, односно старателот на детето, до центарот за социјална работа, надлежен за подрачјето на кое подносителот на барањето има живеалиште. Корисникот на правото на детски додаток е должен надлежниот центар за социјална работа да го извести за секоја промена на фактите и околностите кои биле основа за признавање на правото најдоцна во рок од 15 дена од денот кога настанале тие промени.

Барањето за продолжување на правото на детски додаток за наредната година се поднесува до 31 март во таа година. Доколку барањето за продолжување на правото на детски додаток е поднесено по овој рок, барателот ќе се стекне со продолжување, односно користење на правото првиот ден на наредниот месец од месецот во кој е поднесено барањето за продолжување на правото (*Закон за заштита на децата*, членови 21-31). Во Законот за социјална заштита е утврдено дека Центарот за социјална работа решава за правата утврдени со Законот за заштита на децата, и тоа: детски додаток, посебен додаток, еднократна парична помош за новороденче и родителски додаток за дете (*Закон за социјална заштита*, член 133).

Во Правилникот за поблиските услови, критериуми и начинот за остварување на правата за заштита на децата детскиот додаток е доуреден во членовите од 1 до 12.³

3.1 Предизвици на правото на детски додаток во Република Северна Македонија

Да се вратиме малку наназад. Поранешните законски прописи го ограничуваа правото на детски додаток само до третороденото дете. Бидејќи со тоа се вршеше дискриминација на децата, се направи измена на овие законски одредби, а тоа беше и една од препораките на Комитетот за правата на детето.⁴ Со донесувањето на Законот за заштита на

³ Донесен од министерот за труд и социјална политика врз основа на член 53 од Законот за заштита на децата, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/13

⁴ Комитетот за правата на детето е тело составено од независни експерти кое ја следи имплементацијата на Конвенцијата за правата на детето од 1989 година од страна на државите-членки.

децата во 2013 година, овие одредби се изменија. Со новите одредби не се предвидува ограничување на ова право на децата. Според одредбите на овој закон, детски додаток можат да остварат само децата до наполнети 18 години живот што се на редовно школување, потоа децата чии родители се вработени, корисници на пензиски примања, невработени лица што примаат надоместок поради невработеност, корисници на постојана парична помош, воени инвалиди и корисници на семејна инвалиднина, земјоделци, занаетчии, од што произлегува дека право на детски додаток имаат само децата што се на редовно школување и чии родители остваруваат некакви приходи додека децата што не се на редовно школување и чии родители по ниеден основ не остваруваат некакви приходи немаат право на детски додаток. Со измените на овој закон се ограничи и висината на детскиот додаток, односно се утврди максимален износ што може да го оствари едно семејство, така што независно што семејството има повеќе деца не може да оствари поголем износ од утврдениот со закон, со што Законот повторно ги исклучува од правото на детски додаток дел од децата кои се помногубројни во едно семејство (*Извештај на Народниот правобранител за имплементација на Конвенцијата за правата на детето и протоколите кон Конвенцијата. 2000 – 2005, 2007*).

Од погоре наведените, една од најважните недоследности е дека детскиот доадаок е ограничен на лица кои се моментално вработени или примаат помош врз основ на невработеност. Иако тоа не е изречно предвидено со закон, Правилникот за исплата на овој додаток содржи недоречености во однос на таквото ограничување и, согласно со сегашната примена, значаен дел од населението, особено најсиромашното, е исклучено од примањето детски додаток (*Зајакнување на социјалната заштита на децата, Анализа и препораки за поправичен и поефикасен систем на надоместоци за деца, 2013, 5*).

Причините за ниската ефикасност на детскиот додаток можат да се најдат во прашањата за дизајнот на програмата и нејзиното спроведување. Постојат проблеми во програмата кои им наштетуваат на целите на политиката за покривање на трошоците наменети за подигање и развој на деца во сиромашните семејства. Овие ограничувања се:

1) условот дека корисниците (еден од родителите) мора да е во редовен работен однос или прима надоместок како невработено лице. Овој услов се покажува како многу обврзувачки и ги исклучува најсиромашните семејства чиишто членови не се во редовен работен однос и никогаш не биле во можност да добијат надоместок како невработено лице;

2) кога се пресметува приходот за остварување на правото за надоместок, се земаат предвид семејствата наместо домаќинствата за пресметувањето на основата на приходот. Можеби детскиот додаток би бил

поефикасен ако се земе предвид приходот на домаќинството наместо приходот на семејството и со спроведување механизми за проверка на реалниот приход на барателите на надоместокот (бидејќи семејството ги опфаќа родителите и децата, а домаќинството ги вклучува сите лица кои живеат заедно без оглед на строгите семејни односи);

3) неформалните приходи не се целосно опфатени при оценувањето на исполнувањето на условите за надоместок (барателите на надоместок имаат склоност кон неправилно прикажување на нивниот неформален приход со цел да го остварат правото на надоместок и како последица на тоа средствата не се ефикасно распределени); и

4) надоместоците се многу мали, што значи дека влијанието се намалува со зголемувањето на бројот на членовите на домаќинствата.⁵ Исто така, постојат неколку недостатоци и при спроведувањето. Најважни се оние дека луѓето се погрешно информирани во врска со критериумите за остварувањето на правото за надоместок и дека процесот за поднесување барање за надоместок е многу сложен и скап. Следствено, постојат согледувања дека овие надоместоци не се доделуваат во согласност со транспарентни или објективни критериуми. Сепак, не постојат транспарентни механизми за поплаки, а некои од барателите на надоместок воопшто и не се известуваат за резултатите од нивните поднесени барања (Ibid., 6).

4. Заклучок

Од споредбата, може да се заклучи дека правото на детски додаток варира во рамките и помеѓу земјите според големината и видот на семејството, по заработувачка и од тоа дали се прави споредба на системот на даночни и парични надоместоци или само по станбени и услужни трошоци и бенефиции.

Во Република Северна Македонија, согласно со постоечката структура и примена, детскиот додаток како право на детето од социјална заштита не обезбедува адекватен животен стандард за децата или ублажува-

⁵ Еден начин за анализирање на соодветноста на надоместокот е да се спореди со износот на исплатата на надоместокот со основните трошоци со кои се соочуваат домаќинствата. На пример, според анкетата на корисниците знаеме дека корисниците на ДД за образование месечно трошат 1.559 денари по дете (школарина, превоз, храна во училиштето итн.) и за здравство (лекови, консултации, транспорт итн.). Затоа, бидејќи едно домаќинство со едно дете може да добие максимум 1,115 денари, исплатата од надоместокот нема да ги покрие овие основни трошоци. Разликата станува уште поголема кога ќе го земеме предвид износот даден на второто и на останатите деца, и што е покриен нискиот процент на основните трошоци (Ibid., 36).

ње на нивната обесправеност и ранливост и често не се опфатени најмаргинализираните деца и оние на кои им е најпотребна помош.

За да се спречи детската сиромаштија и социјалната и економската ранливост, треба да се развива добро интегриран систем за социјална заштита по мерка на посебните потреби на децата, и тоа со посебен акцент на најранливите.

Литература

- Antonova, D., Katsarska, D. (2014). *Child Benefit Systems in Bulgaria and the United Kingdom*. Rotterdam: ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM.
- Directorate-General for Employment. (2018). *Your social security rights in France*. Brussels: EUROPEAN COMMISSION, Social Affairs and Inclusion.
- Directorate-General for Employment. (2018). *Your social security rights in Germany*. Brussels: EUROPEAN COMMISSION, Social Affairs and Inclusion.
- Directorate-General for Employment. (2018). *Your social security rights in Swedish*. Brussels: EUROPEAN COMMISSION, Social Affairs and Inclusion.
- Directorate-General for Employment. (2018). *Your social security rights in Croatia*. Brussels: EUROPEAN COMMISSION, Social Affairs and Inclusion.
- Eurostat. (2014). At-risk-of-poverty rate of households with at least one dependent child by work intensity (source: SILC)%, available at: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=tessi123>
- Klasen, S. (1998). SOCIAL EXCLUSION AND CHILDREN IN OECD COUNTRIES: SOME CONCEPTUAL ISSUES, OECD, available at: <http://www.oecd.org/edu/school/1856923.pdf>
- Народен правобранител на Република Северна Македонија. Одделение за заштита на правата на децата. (2007). *Извештај на Народниот правобранител за имплементација на Конвенцијата за правата на детето и протоколите кон конвенцијата 2000 – 2005*. Скопје.
- Regulation (EC) No 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems.
- Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems.
- Regulation (EU) No 1231/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 extending Regulation (EC) No 883/2004 and Regulation (EC) No 987/2009 to nationals of third countries who are not already covered by these Regulations solely on the ground of their nationality.
- Зајакнување на социјалната заштита на децата, *Анализа и препораки за поправичен и поефикасен систем на надоместоци за деца* (2015). Скопје: Канцеларија на УНИЦЕФ.
- Закон за заштита на децата, консолидиран текст, 14.2.2013, со сите досегашни измени и дополнувања.