

INSTITUT DRUŠTVENIH NAUKA

Centar za ekonomska istraživanja

**STANOVNIŠTVO
I
RAZVOJ**

BEOGRAD, 2012

Uređivački odbor:

Prof. dr **Veselin Vukotić**, predsednik uređivačkog odbora

Prof. dr **Slobodan Maksimović**

Dr **Vladimir Goati**

Dr **Danilo Šuković**

Dr **Veljko Radovanović**

Izdaje:

Centar za ekonomska istraživanja Instituta društvenih nauka

Za izdavača:

Dr **Danilo Šuković**

Izdavanje ove knjige finansijski su pomogli:

Ministastvo prosvete i nauke

„Telekom Srbija“, a.d.

Štampa:

Kuća štampe plus, Zemun

stampanje.com

Tiraž:

400

ISBN: 978-86-7093-140-4

CIP - Каталогизacija у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

314.114(082)
338.1(082)

STANOVNIŠTVO i razvoj / [uređivački odbor
Veselin Vukotić ... [et al.]. - Beograd :
Centar za ekonomska istraživanja Instituta
društvenih nauka, 2012 (Beograd : Kuća štampa
plus). - 372 str. : graf. prikazi, tabele ;
25 cm

Tiraž 400. - Str. 9: Predgovor / Danilo
Šuković. - Napomene i bibliografske reference
uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. -
Abstracts.

ISBN 978-86-7093-140-4

1. Вукотић, Веселин [члан уредничког одбора]
а) Демографски развој - Зборници б)
Привредни развој - Зборници
COBISS.SR-ID 190853900

© 2011. Institut društvenih nauka - Centar za ekonomska istraživanja

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove knjige ne može biti reprodukovan, presnimavan ili prenošen bilo kojim sredstvom, elektronskim, mehaničkim, za kopiranje, za snimanje ili na bilo koji drugi način, bez prethodne saglasnosti izdavača.

ODGOVOR SRBIJE NA DEMOGRAFSKE IZAZOVE: STANJE I OČEKIVANJA²

APSTRAKT

Populaciona politika je potreba i zahtev vremena u kome živimo. Odgovor Srbije na probleme demografskog razvoja se bazira na više usvojenih dokumenata strateškog tipa vezanih za politiku prema fertilitetu stanovništva, mortalitetu stanovništva i populacionom starenju. Njihovo usvajanje, međutim, predstavlja tek prvi korak. Čini se dobar prvi korak. U strategijama su prepoznati svi važni resursi populacione politike. Naveden je niz mera i aktivnosti, mnoge su i razrađene. Prihvaćen je preciziran i usaglašen multisektorski pristup u njihovoj realizaciji. No, ostvarivanje očekivanih rezultata će umnogome zavisiti od operacionalizacije predloženih mera i aktivnosti i, naravno, njihovog sprovođenja. Nasuprot, u strateškom dokumentu koji je država usvojila prema migracijama, nije ni pokušano da se nađu rešenja vezana za potpuniji politički odgovor prema unutrašnjim i spoljnim migracijama. Najmanje što je potrebno jeste sprovesti mere i aktivnosti u cilju ublažavanja problema koji izviru iz poremećaja prostornog populacionog razmeštaja i odliva stanovništva. Treba posebno podvući da je vremenski činilac u populacionoj politici izuzetno bitan jer, s jedne strane, postizanje pozitivnih efekata i ublažavanje demografskih poremećaja iziskuje vreme, a s druge strane, svako odlaganje promena pogoršava demografsku osnovu i povećava snagu njene inercije.

Ključne reči: populaciona politika, fertilitet, mortalitet, starenje stanovništva, migracije, Srbija.

COPING WITH THE DEMOGRAPHIC CHALLENGES IN SERBIA: STATE AND EXPECTATIONS

ABSTRACT

Population policy is a requirement and demand of the time we are living in. Serbia's response to the problems of demographic development is based on numerous adopted documents of strategic type regarding the policy towards population fertility, mortality and population ageing. Their adoption, however, represents only the first step. A good first step, it seems. All important resources of the population policy are recognized in the strategies. Numerous measures and activities have been stated, many worked out. A multi-sector approach has been accepted, defined and coordinated in their realization. However, the realization of expected results will greatly depend on the operationalization of proposed measures and activities and of course, their putting into effect. On the contrary, in the strategic document which the state adopted towards migrations, there has not even been an attempt to find solutions regarding a more complete political response towards internal and external migrations. What is the least necessary is carrying out measures and activities in order to mitigate problems which arise from a disturbed spatial population distribution and population drain. The time factor in population policy is especially important because, on the one hand, accomplishment of positive effects and mitigation of demographic disturbances requires time and, on the other hand, any delay of changes worsens the demographic basis and increases the strength of its inertness.

Key words: population policy, fertility, mortality, population ageing, migrations, Serbia.

1 Centar za demografska istraživanja Instituta društvenih nauka

2 Rad je deo istraživanja na projektu: III 47006 "Istraživanje demografskih fenomena u funkciji javnih politika u Srbiji" koji je finansiran od strane Ministarstva prosvete i nauke.

Populacioni izazovi su visoko rangirani na političkim agendama u 21. veku. Od demografa se očekuje da pomognu u pronalaženju odgovora na aktuelne dileme u okviru populacione politike sa kojima se vlade suočavaju. Ovaj rad predstavlja viđenje demografa na stanje populacione politike u Srbiji. U tom smislu su posebno obrađene politika prema fertilitetu stanovništva, politika prema mortalitetu stanovništva, politički odgovor na starenje populacije i migratorna politika. Najveći deo priloga je posvećen političkom odgovoru na fenomen nedovoljnog rađanja. To je učinjeno iz više razloga. Pronatalitetna politika je u najvećoj meri demografska politika i politika sa najviše nerešenih pitanja. Istovremeno su izložena i očekivanja vezana za nadgradnju političkog odgovora Srbije na demografske probleme. Razmatrani su i rezultati projekcija stanovništva Srbije do sredine veka koji ukazuju na neophodnost efikasnog spovođenja populacione politike.

POLITIKA PREMA FERTILITETU STANOVNIŠTVA

Demografi su decenijama upozoravali na posledice fenomena nedovoljnog rađanja u Srbiji i zalagali se za utvrđivanje strateškog pristupa države u sferi populacione politike prema fertilitetu stanovništva. Dragoljub Tasić je to učinio davne 1952. u uvodu publikacije *Žensko stanovništvo prema broju živorođene dece u Jugoslaviji* u izdanju Saveznog zavoda za statistiku, a Miloš Macura, na primer, 1956. godine u članku "Tri osnovna pitanja budućeg razvoja našeg stanovništva", objavljenom u broju 11-12 časopisa *Naša stvarnost*. Međutim, po prvi put je Vlada Republike Srbije 31. januara 2008. godine usvojila takvu vrstu dokumenta pod nazivom *Strategija podsticanja rađanja*.

U Strategiji je stacionarno stanovništvo, to jest stanovništvo u kome će sledeće generacije biti iste veličine kao i postojeće, definisano kao opšti cilj održivog demografskog razvoja Srbije. Podvučeno je da doseganje ovog opšteg cilja neminovno zahteva i prethodno ostvarivanje niza posebnih ciljeva. To su ublažavanje ekonomske cene podizanja deteta; usklađivanje rada i roditeljstva; snižavanje psihološke cene roditeljstva; promocija reproduktivnog zdravlja adolescenata; borba protiv neplodnosti; mere koje vode ka zdravom materinstvu; populaciona edukacija i aktiviranje lokalne samouprave.

U okviru svakog od nabrojanih posebnih ciljeva definisani su pojedinačni ciljevi i niz mera, aktivnosti i mehanizama za njihovo ostvarivanje, uključujući i nosioce i rokove. U tom smislu ova Strategija ima elemente akcionog plana. Ukupno je nabrojano 66 mera i aktivnosti. Predviđeno je i formiranje Saveta za populacionu politiku. Ministarstvo rada i socijalne politike je izabrano za glavnog nosioca i koordinatora na ostvarivanju Strategije, kao i evaluatora postignutih rezultata na svake dve godine.

Svesno značaja svoje uloge u procesu donošenja i sprovođenja Strategije, Ministarstvo rada i socijalne politike je formiralo Sektor za populacionu politiku sredinom 2008. godine na čelu sa pomoćnikom Ministra. Na taj način je ojačana institucionalna osnova za formulisanje i implementaciju političkog odgovora na demografske izazove u Srbiji.

Strategijom provejava otvoreni pronatalizam. Umesto implicitnog prihvaćeno je eksplicitno definisanje populacione politike, jer su istraživački nalazi pokazali da većina žena u Srbiji ne vidi svoju ulogu u rešavanju problema nedovoljnog rađanja koji identifikuju kao težak (Rašević, 1995). Društvo je to od koga se puno očekuje u tom smislu, što je verovatno uslovljeno i vrednosnim sistemom koji je socijalizam razvijao.

Duh Strategije obeležava i uverenje da ekonomska determinanta reproduktivnog ponašanja nije odlučujuća. Dominira razmišljanje da se u osnovi fenomena nedovoljnog rađanja nalazi skupina varijabli različite prirode koja zahteva iznalaženje složenog kompleksa mera. Među njima nema restriktivnih, jer su iskustva drugih pokazala da, na primer, mere vezane za ograničavanje kontrole rađanja ne daju željene rezultate ili imaju samo kratkotrajne demografske efekte.

Jedan od baznih postulata Strategije je i stav da se najsloženiji problem koji populaciona politika prema fertilitetu stanovništva treba da razreši nalazi u sferi svesti – političkoj, društvenoj i individualnoj. Otuđa se insistira na sticanju znanja, osnovnom elementu svesti, koje može uticati na filozofiju življenja, a samim tim i na stavove, poglede, uverenja, volju. Pre svega na usvajanju znanja o populacionom faktoru, reproductivnom zdravlju, roditeljstvu.

U konceptualnom smislu u strateškom opredeljenju države da deluje na nizak nivo rađanja treba istaći stavljanje naglaska na, u što je moguće većoj meri, razdvajanje socijalne i populacione komponente u modelu finansijske podrške porodici, jer je podređenost mera populacione politike merama socijalne politike, sa kojima se prepliću ili u čijim okvirima se sprovode, važan razlog izostajanja željenih efekata na nivo fertiliteta stanovništva (Rašević, Petrović, 1995). Takođe je bitno i opredeljenje, bazirano na preporuci Svetske zdravstvene organizacije, da se stimuliše rađanje najviše četvero dece u porodici, jer trudnoća petog reda ozbiljno ugrožava život i zdravlje majke i deteta. Zatim, tvorci Strategije, svesni da postoji problem brze adaptacije na mere populacione politike, predvideli su postupno, sa određenim vremenskim pomakom, uvođenje mera finansijske prirode u sistem političkog odgovora na fenomen nedovoljnog rađanja.

Usvajanje Strategije podsticanja rađanja predstavlja tek prvi korak u odgovoru države na izuzetno nizak ferzilitet stanovništva. Čini se dobar prvi korak. U dokumentu su prepoznati svi važni resursi populacione politike. Naveden je niz mera i aktivnosti, mnoge su i razrađene. Prihvaćen je preciziran i usaglašen multi-sektorski pristup u njenom sprovođenju. Imajući u vidu složenu determinističku osnovu fenomena nedovoljnog rađanja, prioriteta među pravcima mera s razlogom nisu utvrđeni. Uspeh Strategije će, pak, umnogome zavistiti od operacionalizacije predloženih mera i aktivnosti i naravno njihovog sprovođenja.

Tokom 2008. godine Strategija je predstavljena na sedam regionalnih skupova u cilju aktiviranja lokalne samouprave na ublažavanju fenomena nedovoljnog rađanja. Puno sprovođenje Strategije se očekivalo u 2009. godini. No, njena implementacija, najmanje mere i aktivnosti vezane za direktnu finansijsku podršku porodici, odložena je usled suočavanja Srbije sa posledicama svetske finansijske krize. Ova odluka se može oceniti kao loša iz mnogo razloga. U javnosti je donošenjem i promocijom ovoga dokumenta stvorena pozitivna demografska klima. Bilo je bitno to iskoristiti nadgradnjom postojećih i/ili uvođenjem novih mera za ublažavanje ekonomske cene podizanja deteta. U Srbiji danas egzistiraju dve mere populacione politike. To su roditeljski dodatak i puna naknada zarade zaposlenoj majci za vreme porodijskog odsustva u trajanju od godinu dana. Roditeljski dodatak se isplaćuje za prvo, drugo, treće i četvrto dete u porodici. Njegov iznos raste sa redom rođenja, usklađuje se sa rastom troškova života i isplaćuje se, osim za rađanje prvog deteta, u 24 mesečne rate. Iznosi definisani za april mesec 2012. godine su 32.630 dinara za rođenje prvog deteta, odnosno 127.598 za rođenje drugog, 229.666 za rođenje trećeg i 306.217 dinara za rođenje četvrtog deteta u porodici. Rashod u decembru 2011. godine vezan za ovu meru iznosio je preko 454,1 milion dinara. Od mera materijalne prirode Strategijom je predviđeno da se počev od 2009. godine isplaćuje puna naknada trudnici usled privremene sprečenosti za rad i vrati populacioni smisao roditeljskom dodatku, tako što će se isplaćivati uvećan, jednokratno, pri rođenju drugog, trećeg i četvrtog deteta u porodici, a iznos za treće i četvrto dete treba da bude u visini dvostrukog iznosa koji se obezbeđuje za drugo dete.

Usvojen model direktne finansijske podrške porodici putem roditeljskog dodatka je sličan po izrazu i čini se budžetskom opterećenju onom koji je sproveden od sredine 2002. do početka 2006. godine (Rašević, Mijatović, 2002). Ova činjenica otvara pitanje da li je svetska finansijska kriza izgovor za nesprovođenje Strategije. Pogotovo što se gotovo ne uvode predviđene mere vezane za usklađivanje rada i roditeljstva, snižavanje psihološke cene roditeljstva, promociju reproductivnog zdravlja mladih, populacionu edukaciju ili, pak, one koje vode ka zdravom materinstvu. Realizacija većine ovih mera za koje je predviđeno kontinuirano sprovođenje ne zahteva velika materijalna ulaganja, a mali pomaci u očekivanom pravcu bi mogli održa-

vati stvorenu populacionu atmosferu. Ukinut je i Sektor za populacionu politiku u Ministarstvu rada i socijalne politike svega godinu i po dana od osnivanja.

Usled ekonomske krize povećava se nezaposlenost, smanjuje zarada, pojačava osećaj nesigurnosti, smanjuje stepen samorealizacije i sužavaju se individualne potrebe na egzistencijalni nivo kod većine stanovništva. Da li će posledično mnogi prihvatiti strategiju nedelanja i/ili odlaganja donošenja dugoročnih odluka? Iz demografskog ugla, važne reakcije ove strategije bile bi odlaganje ulaska u brak, oslanjanje na efikasnu kontracepciju i u slučaju trudnoće pribegavanje namernom prekidu trudnoće. Kako Dejvis i Blejk (Davis, Blake, 1956) podvlače, ovaj multifazni odgovor, koji su utvrdili na primeru Japana posle Drugog svetskog rata, ekstremno smanjuje nivo fertiliteta stanovništva. Ili će mnogi pojedinci svoju nemoć sa makro situacijom, pak, pretočiti u pronalaženje drugačijih životnih opcija i motiva za funkcionisanje? Pitanje koje se postavlja je da li su život u porodici i rađanje dece ta alternativna rešenja koje bi u ovoj strategiji dobile na prednosti.

Iz iskustva kriznih 1990-ih čini se da će se većina parova u Srbiji opredeliti za prvu opciju i da će se intenzivirati proces odlaganja rađanja dece (Rašević, 2006). Po pravilu se može očekivati da jedan broj onih koji odlaze rađanje dece iz različitih razloga (fiziološkog smanjenja plodnosti, sekundarnog steriliteta, najčešće usled pribegavanja namernom prekidu trudnoće ili oboljevanja od seksualno prenosivih infekcija, veće psihološke cene braka i rađanja dece u starijim godinama života, nestupanja u brak usled bolesti i drugo) neće moći da ostvari stavove o željenom broju dece. Šobotka (Šobotka, 2004) podvlači da je odlaganje rađanja dece važan uzrok niskog nivoa fertiliteta u Evropi. Direktna demografska posledica odlaganja rađanja dece je i intergeneracijska iregularnost u starosnoj strukturi populacije. Postoji i realna mogućnost da se usled ekonomske nesigurnosti pojačaju emigracioni tokovi, što će takođe produbiti fenomen nedovoljnog rađanja, jer pored neposrednih gubitaka vezanih za lica koja odlaze iz zemlje postoje i oni posredni koji se odnose na njihovu decu i potomstvo.

I pregled iskustava drugih vezan za veliku depresiju iz 1930-ih ili naftnu krizu iz 1970-ih pokazuje da se menja reproduktivno ponašanje, najviše su recesijom po pravilu pogođeni mladi bez dece, ali i da se pad rađanja može ublažiti ili čak izbeći sprovođenjem različitih ciljanih mera (Šobotka, Skirbekk, Philipov, 2011). Finska je primer zemlje koja je uspeła da održi nivo fertiliteta za vreme sadašnje ekonomske krize uvođenjem dečijeg dodatka za roditelja koji odluči da ostane kod kuće sa detetom mlađim od tri godine pružajući na taj način atraktivnu alternativu nezaposlenim ženama.

Otuda je bilo nužno načiniti napor da Strategija podsticanja rađanja počne da se sprovodi ne samo uprkos svetskoj finansijskoj krizi, već i zbog njenih pretpostavljenih posledica na demografski razvoj Srbije. Šta više, vremenski činilac u populacionoj politici je izuzetno bitan jer, s jedne strane, postizanje pozitivnih efekata i ublažavanje fenomena nedovoljnog rađanja iziskuje vreme, a s druge strane, svako odlaganje promena pogoršava demografsku osnovu i povećava snagu njene inercije.

Pogotovo što rezultati istraživanja upozoravaju da se prostor za političko delovanje na ublažavanju fenomena nedovoljnog rađanja sužava u našoj sredini. Naime, nalazi ankete o prihvatanju populacione politike na individualnom nivou, sprovedene tokom 1990-ih godina među beogradskom populacijom žena koje su odlučile da namerno prekinu trudnoću, pokazivali su da su velika pojedinačna očekivanja od države vezana za smanjenje finansijske cene roditeljstva. Tražili su se jeftini krediti za rešavanje stambenih problema porodica sa decom kao i jeftinije zbrinjavanje dece zaposlenih majki da bi se rodilo dete (Rašević, 1995).

Rezultati istraživanja iz 2010. koje je obuhvatilo studentkinje Medicinskog, Farmaceutskog i Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu su, pak, drugačiji. Mada visoko vrednuju roditeljstvo i žele da imaju više od jednog deteta, ne ohrabruju teško ostvarivi preduslovi za rađanje različite prirode na kojima studentkinje insistiraju. To su najpre finansijska nezavisnost i stabilni partnerski odnosi, uz istovremeno ispoljeno nisko poverenje u državne institucije (Sedlecky, Rašević, Topić, 2011).

POLITIKA PREMA MORTALITETU STANOVNIŠTVA

Politika prema mortalitetu se odavno konstituisala. Naime, u Srbiji postoji duga tradicija u organizaciji zdravstvene zaštite. Još 1838. godine u Kneževini Srbiji, na osnovu prvog srpskog Ustava formirano je Sanitetsko odeljenje sa zadatkom da preduzme "sve mere za zaštitu zdravlja". Prva zakonska rešenja vezana za zdravstvenu zaštitu stanovništva potiču iz 1889. godine (Đokić i drugi, 1997). No, i pored dugog i efikasnog sprovođenja, politika prema mortalitetu u Srbiji i dalje predstavlja bitan deo populacione politike.

Od početka tranzicionih promena u Srbiji usvojeno je više akata koji se tiču važnih izazova vezanih za dugotrajno zaostajanje očekivanog trajanja života, indirektnog indikatora i sintetičke mere zdravstvenog stanja populacije, uslova smrtnosti i čak nivoa civilizacijske razvijenosti u našoj sredini za prosečnim godinama življenja u razvijenim zemljama, kao i veliku razliku u prosečnom broju godina življenja po polovima u prilog žena. To su *Zakon o zdravstvenoj zaštiti* (2005), *Strategija o kontroli duvana* (2005. i 2007), *Strategija za borbu protiv HIV/AIDS-a do 2010.* (2005), *Nacionalni milenijumski ciljevi razvoja* (2006), *Strategija za razvoj i zdravlje mladih* (2006), *Nacionalna strategija za mlade* (2008), *Strategija za prevenciju i kontrolu hroničnih nezaraznih bolesti* (2008), *Nacionalni program zdravstvene zaštite žena, dece i omladine* (2009) i *Nacionalni program borbe protiv raka* (2009 godina).

U ovim dokumentima se, direktno ili indirektno, sistematski ili parcijalno, insistira na promociji zdravlja u svim fazama individualnog života. I to promociji zdravlja shvaćenoj kao razvoj i promocija zdravog načina života u zdravoj životnoj sredini, uz razvoj svesti o individualnoj odgovornosti za sopstveno zdravlje. Naime, model mortaliteta prema uzrocima smrti na svim područjima u Srbiji jasno pokazuje da na ovom stadijumu epidemiološke tranzicije dominiraju bolesti čiji je uzrok čovek. Upravo zato se razlike u visini očekivanog trajanja života između Srbije i drugih razvijenih populacija, kao i razlike u nivou smrtnosti po polovima, mogu objasniti razlikama u načinu života i individualnom ponašanju. Pušenje, neadekvatna ishrana, alkoholizam, nedovoljno poklanjanje pažnje fizičkoj aktivnosti, odlaganje odlaska kod lekara su bitni faktori višeg mortaliteta u našoj sredini uopšte, i posebno veće smrtnosti muškog stanovništva.

Čini se sveobuhvatni napor da među faktorima, preko kojih deluju socijalne i ekonomske determinante na mentalne i biološke mehanizme individue, prevladaju oni zdravstveno promotivne prirode. On se ogleda u promociji zdravlja putem masovne edukacije, u sprovođenju zakonskih i administrativnih rešenja, uključujući i ekonomske mehanizme, u kombinaciji sa razvojem centara za promociju zdravlja, povezivanjem zdravstvene politike sa obrazovnom, razvojnom i socijalnom politikom, iniciranjem *self-help* volonterskih pokreta i finansiranjem specifičnih programa za grupe na specijalnom riziku (na primer, mladi) ili grupu bolesti (na primer, kardiovaskularne bolesti). Očekuje se da će i u Srbiji, poput drugih zemalja koje su se opredelile za promociju zdravlja, doći do usvajanja novog, zdravog stila života i promene individualnog ponašanja, smanjenja opšteg mortaliteta, kardiovaskularnog mortaliteta i smrtnosti od kancera i konsekventnog povećanja očekivanog trajanja života i udela godina života u dobrom zdravlju.

Formiranje instrumenata koji postavljaju prevenciju u osnovu i centar življenja je neophodan preduslov složenog procesa promocije i podrške zdravlju. I, naravno, kao i svaka akcija koja ima za cilj da utiče na promenu sistema vrednosti, stavova i ponašanja, i to više subjekata u mreži, treba da bude dugotrajna i sistematična.

POLITIČKI ODGOVOR NA STARENJE POPULACIJE

Politički odgovor na starenje populacije sa svim posledicama koje ono donosi na mikro i na makro nivou u Srbiji oslanja se na *Nacionalnu strategiju o starenju* donetu krajem 2006. godine. Ona je izgrađena na sledećim osnovnim principima:

- doživotni razvoj pojedinca
- unapređenje i zaštita svih ljudskih prava i osnovnih sloboda
- obezbeđivanje ekonomske i socijalne sigurnosti i kvaliteta života u starosti
- omogućavanje pune integracije i participacije starijih ljudi u zajednicu
- eliminacije svih oblika društvenog zanemarivanja usled opadanja funkcionalnih sposobnosti u starosti i invalidnosti
- angažovanje na ostvarivanju rodne jednakosti
- poštovanje različitosti i posledično drugačijih potreba među populacijom starih
- promovisanje intergeneracijskog i intrageneracijskog transfera, solidarnosti i dijaloga
- uspostavljanje partnerstva na svim nivoima vlade, civilnog društva, privatnog sektora i između samih starijih ljudi
- ostvarivanje jednakih mogućnosti za sve
- afirmisanje lične odgovornosti.

Glavni cilj Strategije je stvaranje integralne i koordinirane politike, zasnovane na savremenim naučnim saznanjima, koja će društvo i privredu Srbije, pre svega zdravstvenu i socijalnu zaštitu, tržište rada i obrazovanje, uskladiti sa demografskim promenama kako bi se stvorilo društvo za sva životna doba, koje posebno teži da zadovolji potrebe i oslobodi neiskorišćene potencijale starijih ljudi.

Polazeći od iznetog cilja i osnovnih principa, Strategija utvrđuje skup međusobno povezanih obaveza u različitim oblastima politike, organizovanih oko desetak strateških pravaca akcija i konkretnih mera koje iz njih slede, da bi se adekvatno odgovorilo na višestruke i isprepletene izazove i okolnosti nastale starenjem stanovništva i Srbija postala društvo za sve uzraste i starenje u dostojanstvu.

Strateški ciljevi su: uvažavanje fenomena starenja u svim aspektima politike razvoja; promovisanje pravednog i održivog ekonomskog rasta; podsticanje integracije starijih ljudi u društvo; prilagodavanje sistema socijalne i zdravstvene zaštite potrebama starih, omogućavanje radne aktivnosti u starosti; podsticanje doživotnog obrazovanja; unapređenje ravnopravnosti polova uopšte, uključujući i starost; i obezbeđivanje podrške porodicama sa starijim članovima.

Sekundarna analiza rezultata reprezentativnih istraživanja koja su sprovedena poslednjih godina nam omogućava da određenije izdvojimo osnovne probleme populacije starih u Srbiji. Najvažniji su siromaštvo i slaba institucionalna i instrumentalna podrška. Ovi nalazi nameću prioritete u okviru političkog odgovora na starenje populacije. Pre svih borbu protiv siromaštva starijih. Mora se pronaći način da pokrivenost siromašnih starijih ljudi materijalnim obezbeđenjem porodice, najznačajnijom merom socijalne politike države, bude veća putem, na primer, njenog promovisanja među potencijalnim korisnicima, relaksiranja imovinskih uslova za staračka domaćinstva i olakšavanja apliciranja za ovu vrstu socijalnog transfera kada je reč o starijim ljudima. Istovremeno je bitno da visina materijalnog obezbeđenja porodice bude veća da bi se u većoj meri smanjilo siromaštvo onih koji ga primaju (Satarić, Rašević, Miloradović, 2009).

Drugi prioritet je forsiranje razvoja kućne nege kao osnovne forme za pružanje dugotrajne pomoći i podrške starijim osobama. Naime, nemalom broju starih, svakom četvrtom licu, je usled nemoći ili zdravstvenih problema potrebna pomoć drugih za svakodnevno bitisanje u kući ili izvan nje. Značajni nosioci podrške starim osobama su porodica i njeni prijatelji i susedi. Institucije, međutim, imaju marginalnu ulogu u mreži podrške starima. U 46 opština u Srbiji (van područja Kosova i Metohije) ne postoji organizovan oblik pomoći u kući koji je namenjen starim ljudima. Štaviše u usluge pomoći i nege u kući uključeno je samo 0,73% starijih od 65 godina (Rašević, Penev, 2010).

Istovremeno treba imati u vidu da je aktivno starenje koncept koji se čini da je do sada najbolji odgovor na izazove koji se postavljaju pred državu i pojedinca u uslovima demografskog starenja, odnosno sve dužeg individualnog života. Mada se o značaju aktivnosti u životu starijih pisalo i ranije (Kleemeier, 1961), Svetska zdravstvena organizacija je 2002. godine, imajući u vidu fundamentalne ljudske vrednosti kao što su zdravlje, učešće u društvenim aktivnostima i sigurnost, definisala aktivno starenje kao kontinuirano učešće starih u socijalnim, ekonomskim, kulturnim, duhovnim i građanskim aktivnostima društva, a ne samo zadržavanje njihove radne sposobnosti i fizičke pokretljivosti.

Deset godina kasnije, 2012, u Evropskoj godini aktivnog starenja i solidarnosti među generacijama, možemo konstatovati da je Srbija usvajanjem većeg broja strateških dokumenta i niza zakonskih rešenja stvorila osnovni formalni okvir za sprovođenje politike aktivnog starenja. No, nedostaju podaci dubinskih istraživanja o aktivnostima, sposobnostima, očekivanjima, preferencama starijih, kao i oni koji se tiču implementacije koncepta aktivnog starenja. Sekundarna analiza *Izveštaja Srbije na temu preduzetih postupaka povodom UNECE Strategije regionalnog sprovođenja Madridskog međunarodnog plana akcije u vezi sa starenjem* iz oktobra 2011. godine pokazuje da postoji mali broj inicijativa, akcija i programa sa skromnim rezultatima vezanih za politiku aktivnog starenja.

MIGRATORNA POLITIKA

Svesna brojnih izazova vezanih za migracije, izbeglice, interno raseljeno stanovništvo, povratnike po osnovu sporazuma o readmisiji, i istovremeno pokušavajući da uskladi zakonodavni i administrativni okvir sa proširenim EU *acquis*-om u ovoj sferi, Vlada Srbije je 2009. godine usvojila *Strategiju za upravljanje migracijama*. Nažalost, najveći deo ovoga dokumenta se bavi upravo obrazlaganjem konteksta u kome se on donosi, a manji deo je posvećen ciljevima države vezanim za migratornu politiku i načinima na koji onu mogu da se ostvare. Definisana su tri važna specifična cilja. To su uspostavljanje i primena mehanizama za sveobuhvatno i konzistentno praćenje migracionih tokova u Srbiji; upotpunjavanje pravnog i institucionalnog okvira za jedinstveno upravljanje migracijama, kao i zaštita prava migranata, stvaranje uslova za integraciju i socijalnu inkluziju, uz podizanje svesti o značaju migracija. Nabrojane su i pojedinačne mere za njihovo ostvarivanje.

Iako važni i široko postavljeni, u okviru izdvojenih ciljeva i mera nije ni pokušano da se nađu rešenja vezana za potpuniji politički odgovor prema unutrašnjim i spoljnim migracijama. Najmanje što je potrebno jeste sprovesti mere i aktivnosti u cilju ublažavanja problema koji izviru iz poremećaja prostornog populacionog razmeštaja i odliva stanovništva.

Imajući u vidu poremećaje prostornog razmeštaja stanovništva, od populacione politike u ovoj sferi se očekuje uspostavljanje većeg stepena ravnoteže u prostornoj populacionoj distribuciji i smanjenje značaja različitih čimilaca koji uzrokuju i privlače unutrašnje migracione tokove. U tom smislu se nameće forsiranje razvoja malih gradova, gradova srednje veličine i seoskih oblasti. To pretpostavlja redistribuciju industrije i administracije iz urbanih u manje urbane i seoske oblasti, ohrabrivanje izgradnje novih industrijskih jedinica i druge vrste ulaganja van velikih gradova, kao i sprovođenje radnointenzivnih projekata i programa osposobljavanja mladih za različite poslove i razvoj komunikacije, transporta, infrastrukture i servisnih službi u manjim gradovima i na selu. Za smanjivanje intenziteta migracije selo-grad bitne su i sve aktivnosti koje unapređuju korišćenje poljoprivrednog zemljišta i podstiču razvoj ove grane. Istovremeno sa stvaranjem uslova koji postavljaju kao manje ili više ravnopravnu opciju življenje van velikih urbanih centara, važna je i promocija prednosti načina života u manjim gradovima i na selu.

Posebno je bitno delovanje države u smislu ublažavanja uzroka emigracionih tokova. Ostvarivanje ovog cilja pretpostavlja, s jedne strane, povećanje napora da se otvori i vremenom intenzivira proces ublažavanja

ekonomske i psihološke nesigurnosti i dosledno tome ubrza privredni i socijalni razvoj, stvori atmosfera prosperiteta i optimizma, jačaju demokratski procesi, podrže zdravstveni, obrazovni i ekološki programi. S druge strane, bitna je promocija nematerijalnog sistema vrednosti i važnosti nacionalnog i kulturnog identiteta i trajanja. Takođe, neophodno je održavanje čvrstih kontakata sa asocijacijama ili uglednim pojedincima u iseljenju da bi se promovisala potreba za povratkom u zemlju. No, za ostvarenje pozitivnog migracionog salda nije dovoljno samo smanjiti emigracione tokove iz Srbije i olakšati povratak onih koji su otišli, već i privući imigrante. U tom smislu se postavlja više pitanja koja zahtevaju razrešenje. Osnovna su vezana za načine delovanja u ovom pravcu, selekciju ljudi koji se useljavaju i stvaranje pozitivne klime za prihvatane migranata iz populaciono jakih područja Azije i Afrike.

DEMOGRAFSKA BUDUĆNOST SRBIJE SA I BEZ USPEŠNE POPULACIONE POLITIKE

Dosadašnja istraživanja demografske budućnosti Srbije pokazala su da razvitak stanovništva u uslovima odsustva jakog i konstantnog političkog delovanja vodi ka velikim poremećajima sredinom ovoga veka (Macura, Rašević, 1983; Matković, 1994; Penev, 1995; Nikitović, 2009). Srbija će sredinom ovoga veka biti malobrojnija zemlja nego što je danas i zemlja starih. Pogotovo ako se ostvari niska varijanta projekcija stanovništva prema kojoj se pretpostavlja nastavak dugoročne tendencije laganog pada rađanja, tako što bi stopa ukupnog fertiliteta do kraja projekcionog perioda iznosila 1,30 deteta po ženi. Prema ovoj varijanti, i u uslovima porasta očekivanog trajanja života i pozitivnog migracionog salda od 2017. godine, broj stanovnika Srbije bi se 2052. smanjio za gotovo 2 miliona lica u odnosu na početak veka. Istovremeno broj starijih od 65 godina bi se povećao za trećinu, tako da bi više nego svaki četvrti (28,3%) stanovnik zemlje sredinom veka bio star. Nasuprot, do zaustavljanja depopulacionih tokova i povećanja broja i udela mladih u ukupnom stanovništvu došlo bi jedino pri značajnom povećanju fertiliteta, čak na nivo od 2,20 deteta po ženi koji bi bio dostignut do 2047-2052. godina (Penev, 2007).

* * *

Demografska budućnost Srbije u uslovima neuspeha političkog odgovora je sigurno najbolja ilustracija veličine i dubine potrebe sprovođenja populacione politike. Pri tom se socioekonomska i kulturna dimenzija nameću kao osnovne komponente delovanja vezanog za sve tri sfere demografskog razvitka: nivo fertiliteta, očekivanog trajanja života i migracija. Ekonomski razvoj, obrazovanje, odnos između muškarca i žene, promocija postmaterijalističkog sistema vrednosti u okviru ovih pravaca delovanja se čine prioriternim. Ima mnogo prostora za delanje na svim nivoima: vlade, lokalne samouprave, ekspertske zajednice, civilnog društva, medija i samih pojedinaca.

I to za delovanje ne samo na osnovu pozitivnih iskustava drugih, već i paralelnog forsiranja socijalne inovacije kao odgovora na demografsku krizu. Mnogi veliki sociolozi, uključujući Karla Marksa, Maksa Webera i Emila Dirckema, su se zalagali za inovacije u socijalnoj sferi. Pre 100 godina i Josef Šumpeter je u svojoj knjizi o teoriji ekonomskog razvoja „Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“ isticao neophodnost uvođenja socijalne inovacije u ekonomiju, politiku, kulturu, način života (Howaldt, Schwarz, 2010).

No neizvesnost u uspeh sprovođenja populacione politike je prisutna. Mnogi demografi su skeptični. Jedan od njih je i Mark Linder (1997). On smatra da je identifikacija individue sa kolektivnim potrebama i zahtevima gotovo nemoguć heroizam. Ovaj stav svakako proističe iz, pre svega, duboke uslovljenosti niskih reproduktivnih normi za koje dosadašnja praksa populacione politike nije našla odgovarajuće rešenje. No, skepticizam se, čini se s punim pravom, može odnositi i na složeno migraciono pitanje – kako manje razvijene sredine mogu da ostvare pozitivan migracioni saldo?

LITERATURA

1. DAVIS, K., J. BLAKE (1956). "Social Structure and Fertility: An Analytic Framework", *Economic Development and Cultural Change*, Volume 4.
2. ĐOKIĆ, D. et al. (1997). *Razvoj zdravstvene zaštite 1986-1996*. (Beograd: Institut za zaštitu zdravlja Srbije).
3. HOWALDT, J., M. SCHWARZ (2010). „Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends“, *Social Innovation*, Volume 5.
4. LASSONDE, L. (1999). *Coping with Population Challenges* (Geneva: Earthscan).
5. FESTY, P., J. P. SARDON (2008). *Hommage à Gérard Calot Profession: démographe* (Paris: INED).
6. KLEEMEIER, R.W. (1961). *Aging and Leisure: A Research Perspective into the Meaningful Use of Time* (New York: Oxford University Press).
7. LINDER, M. (1997). *The Dilemmas of Laissez-Faire Population Policy in Capitalist Societies* (Westport: Greenwood Press).
8. MACURA, M. (1956). "Tri osnovna pitanja budućeg razvoja našeg stanovništva", *Naša stvarnost*, broj 11-12.
9. MACURA, M., M. RAŠEVIĆ (1983). "Demografske implikacije različitih modela rađanja u Srbiji", *Ekonomika misao*, broj 1.
10. MACURA, M., L., MACDONALDS, W. HAUNG (eds.) (2005). *The New Demographic Regime – Population Challenges and Policy Responses* (New York, Geneva: United Nations).
11. MATKOVIĆ, G. (1994). *Demografski činioci i ponuda radne snage* (Beograd: Ekonomski institut).
12. NIKITOVIĆ, V. (2009). "Mogući scenariji demografskog razvoja Srbije do 2020.", *Demografski razvoj – Studijsko-analitička osnova – Strategija prostornog razvoja Republike Srbije* (Beograd: Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu).
13. PENEV, G. (1995). "Projekcije stanovništva do 2051", *Razvitak stanovništva Srbije* (Beograd: Centar za demografska istraživanja Instituta društvenih nauka).
14. PENEV, G. (2007). "Projekcije stanovništva Srbije, 2002-2052.", *Pregled Republika Srbija*, broj 51.
15. RAŠEVIĆ, M., M. PETROVIĆ (1995). *Iskustva populacione politike u svetu* (Beograd: Centar za demografska istraživanja Instituta društvenih nauka).
16. RAŠEVIĆ M. (1995). "Prihvatanje populacione politike na individualnom nivou", *Stanovništvo*, broj 1-4.
17. RAŠEVIĆ M., B. MIJATOVIĆ (2002). "Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom", *Stanovništvo*, broj 1-4.
18. RAŠEVIĆ M. (2006). "Odlaganje rađanja dece u optimalnoj godini života – osnovna demografska cena 1990-ih u Srbiji", *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, broj 121.
19. RAŠEVIĆ M., G. PENEV (2010) *Opštine Republike Srbije: osnovni demografski, ekonomski i socijalni pokazatelji relevantni za populacionu politiku* (Beograd: Društvo demografa Srbije).
20. SATARIĆ, N., M. RAŠEVIĆ (2007). *Vaninstitucionalna zaštita starijih ljudi u Srbiji – jaz između potreba i mogućnosti* (Beograd: Amity, UNDP).
21. SATARIĆ, N., M. RAŠEVIĆ, S. MILORADOVIĆ (2009). *Oni ne mogu da čekaju – studija o siromašnim starijim licima u Srbiji* (Beograd: Amity, UNDP).
22. SEDLECKY K., M. RAŠEVIĆ, V. TOPIĆ (2011) "Family planning in Serbia? The perspective of female students from the University of Belgrade", *The European Journal of Contraception & Reproductive Health Care*, Volume 16, Issue 6.
23. TASIĆ, D. (1952) *Žensko stanovništvo prema broju živorođene dece u Jugoslaviji* (Beograd: Savezni zavod za statistiku).
24. SOBOTKA, T. (2004). *Postponement of Childbearing and Low Fertility in Europe* (Amsterdam: Dutch University Press).
25. SOBOTKA, T., V. SKIRBEKK, D. PHILLIPOV (2011) "Economic recession and fertility in the developed world", *Population and Development Review*, Volume 37, Number 2.
26. VLADA REPUBLIKE SRBIJE (2006). *Nacionalna strategija o starenju: 2006-2015*. (Beograd: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike).
27. VLADA REPUBLIKE SRBIJE (2008). *Strategija podsticanja rađanja* (Beograd: Ministarstvo rada i socijalne politike).
28. VLADA REPUBLIKE SRBIJE (2009). *Strategija za upravljanje migracijama* (Beograd: Vlada Republike Srbije – Komesarijat za izbeglice).
29. UNITED NATIONS (1994). *Program of Actions of the United Nations International Conference on Population and Development*, International Conference on Population and Development, Cairo, 5-13 September 1994.